

Textos Cindes N°24

O Brasil frente à emergência da África: comércio e política comercial

Katarina Pereira da Costa *
Pedro da Motta Veiga*

Julho de 2011

*do CINDES.



1. Introdução

Para a África, a primeira década do século XXI foi marcada pelo rápido aprofundamento de sua integração à economia internacional e pela emergência de novos parceiros, que ganharam peso no comércio africano em detrimento de parceiros tradicionais do continente. A China tem sido certamente o mais importante dos novos parceiros da África, com iniciativas muitas vezes articuladas na área de comércio, investimentos e cooperação.

Neste período, o Brasil desenvolveu uma ativa estratégia de aproximação com os países africanos, com motivações variadas, econômicas e políticas. Esta estratégia incluiu iniciativas na área de política comercial e de cooperação e se deu em simultâneo com o crescimento de investimentos diretos brasileiros no continente.

Não é claro até que ponto estas iniciativas tiveram impacto sobre os fluxos comerciais entre o Brasil e África, tanto em termos quantitativos quanto qualitativos, ou em que medida o governo brasileiro logrou traduzi-las medidas de política comercial, unilateral e negociada. A análise dos dados estatísticos relacionados ao comércio bilateral e da evolução dos instrumentos de política comercial aplicados ao relacionamento bilateral podem lançar alguma luz sobre estas questões. É o que se fará neste trabalho.

Na seção 2, são mapeadas as principais tendências quantitativas e qualitativas do comércio da África com o mundo, enquanto na seção 3 analisam-se os fluxos do comércio bilateral entre o Brasil e o continente, segundo critérios geográficos e de composição da pauta de produtos transacionados. A seção 4 compara as principais características do comércio da África com China, Índia e Brasil, ficando para a seção 5 a apresentação das conclusões do trabalho.

2. O comércio da África com o mundo

Desde 1995 até 2008 o comércio da África com o mundo apresentou um incremento substancial. As exportações totais do continente cresceram em torno de cinco vezes no período, aumentando a participação do continente nas exportações mundiais e contribuindo para elevar de 20,6% para 39% a relação entre as exportações e o PIB regional e (Cirera e Markwald, 2010). Esse crescimento pode ser atribuído, em boa medida, ao aumento nos preços das commodities, que beneficiou fortemente os países exportadores de petróleo do continente, e à demanda crescente dos países emergentes, especialmente da China, e da própria África. Embora a participação do comércio intra-africano no total ainda seja pequena, foram estes fluxos de exportação os que mais cresceram entre 1995 e 2008.

O resultado deste processo, em termos de destino das exportações africanas, foi a “redução substancial da dependência (destas) em relação aos mercados dos países industrializados - e, em especial, da União Européia, ainda o principal destino das exportações africanas - e a diversificação em direção a mercados emergentes e da própria África” (Cirera e Markwald, 2010).

Do lado das importações, o acelerado incremento das compras externas africanas ocorreu em associação com o deslocamento de parceiros comerciais tradicionais dos países africanos (Lautenschlager e Catermol, 2011). Assim, a União Européia, que respondia, em 2001, por 55% das importações africanas, passou, em 2009, a representar 45% destes fluxos. Cai também o market-share dos EUA (de 11% para 7,3%, nos mesmos dois anos), enquanto cresce fortemente a participação chinesa - que atinge 15%, em 2009, contra apenas 6,6%, em 2001 - e, com muito menos intensidade e peso, a do Brasil (de 1,8% para 2,6%).

Uma análise do período mais recente (2000 a 2009) mostra que, na média do triênio 2007/2009, as exportações africanas atingiram a cifra de US\$ 470 bilhões, crescendo 192,5% em relação à média de 2000/2002, quando as vendas externas eram de US\$ 160,5 bilhões,. Já as importações cresceram 205,8 %, passando de US\$ 141 bilhões para US\$ 431 bilhões (Tabela 1). Nesse mesmo período, as exportações totais do Brasil apresentaram uma variação de 188% e as importações de 145,4%, enquanto as exportações mundiais cresceram 122,3% e as importações 119,2%, segundo dados da UNCTAD.

Tabela 1. Corrente de comércio da África: total e por regiões
Valores médios nos triênios 2000/02 e 2007/09

em US\$ milhões

	Exportação			Importação			Saldo comercial	
	2000/02	2007/09	variação %	2000/02	2007/09	variação %	2000/02	2007/09
Região Norte	55.122	172.066	212,2	55.393	159.692	188,3	-270	12.374
Região Sul	47.857	133.332	178,6	30.645	99.983	226,3	17.212	33.349
Região Ocidental	34.269	96.358	181,2	30.589	93.302	205,0	3.679	3.056
Região Oriental	13.980	36.503	161,1	19.496	62.634	221,3	-5.516	-26.132
Região Central	9.245	31.108	236,5	4.842	15.479	219,7	4.403	15.629
Total	160.473	469.366	192,49	140.966	431.090	205,81	19.508	38.276

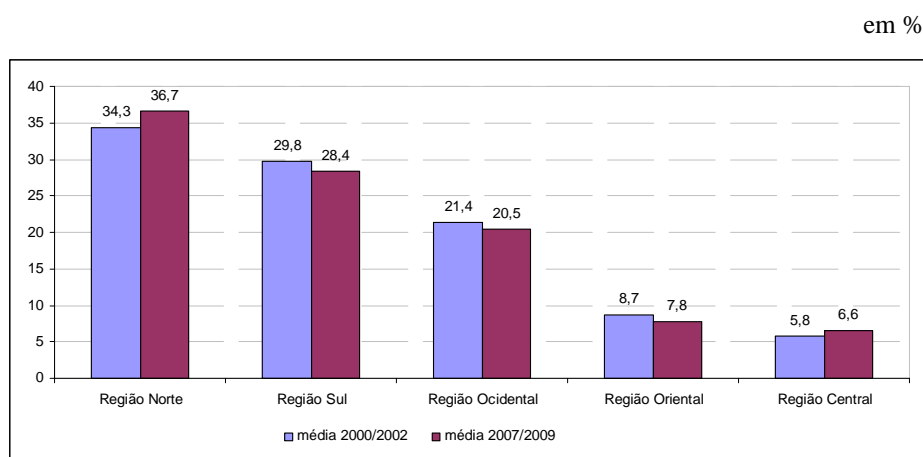
Fonte: Elaborado pela Funcex a partir de dados do Baci - Cepii.

Comparado o desempenho do comércio exterior africano com o mundial e o do Brasil, observa-se que, pelo lado das exportações, apesar do crescimento atribuído ao continente ter superado o dos demais, este não chegou a ser substancialmente maior que estes. Entretanto, o crescimento das importações da África foi, no período, muito superior ao do Brasil e em especial em relação ao crescimento mundial, com uma diferença de quase 87 pontos percentuais.

Com isso, cresceu a participação africana no comércio mundial, entre 2000 e 2009, tanto pelo lado das exportações quanto das importações. De fato, no período, as exportações africanas aumentaram sua participação de 2,3% para 3,2% das exportações mundiais e as importações de 2,1% para 3,3% do total mundial. A título de comparação, a contribuição brasileira para as exportações mundiais passou de 0,9 % em 2000 a 1,2% 2009, a participação das importações variando de 0,9% para 1,1% no período (OMC, 2001; 2010).

Uma análise dos dados por regiões do continente revela que, tanto pelo lado das exportações quanto pelo lado das importações, na média de 2007/2009, todas as regiões registraram elevadas taxas de crescimento no período. O Norte da África figurou como a região de maior peso no comércio exterior do continente. No período, o Norte respondeu por aproximadamente 37% tanto das exportações quanto das importações totais africanas. A segunda principal região foi o Sul do continente, com participação de 28,4% nas exportações totais (Gráfico 1) e 23,2% nas importações totais no triênio 2007/2009 (Gráfico 2). Ambas as regiões mantiveram suas posições em relação à 2000/2002, respondendo juntas no segundo triênio por cerca de 2/3 das exportações e 60% das importações africanas.

Gráfico 1. Participação das regiões nas exportações totais da África
Valores médios nos triênios 2000/02 e 2007/09

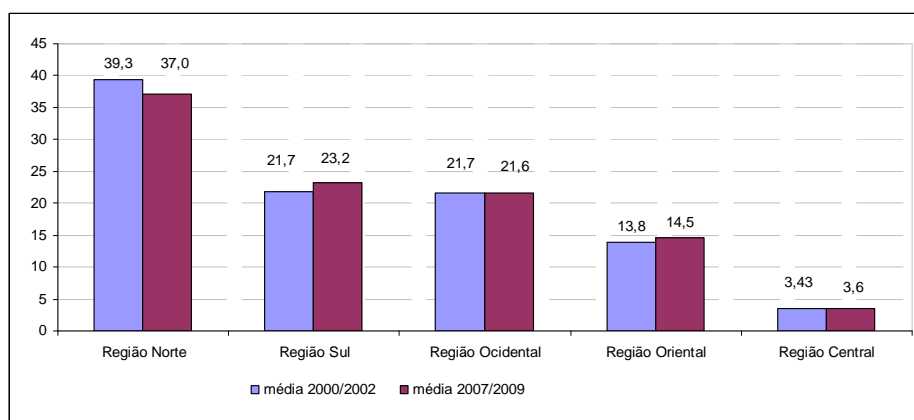


Fonte: Elaborado pela Funcex a partir de dados do Baci - Cepii.

A Região Norte da África também se destaca pelo dinamismo de suas exportações entre os dois biênios aqui considerados. Suas exportações cresceram 212% no período, superadas apenas pela Região central, cujo valor total das exportações é o menor entre as regiões africanas. Já a Região Sul é aquela que apresenta a maior taxa de crescimento das importações, com 221% no período. As duas mais importantes regiões africanas, do ponto de vista do comércio exterior, foram superavitárias no período aqui considerado.

Gráfico 2. Participação das regiões nas importações totais da África
Valores médios nos triênios 2000/02 e 2007/09

em %



Fonte: Elaborado pela Funcex a partir de dados do Baci - Cepii.

Em se tratando de países e blocos sub-regionais, em 2007/2009, a União Aduaneira do Sul da África (SACU) - composta pela África do Sul e mais quatro pequenos países - Nigéria e Argélia foram, nesta ordem, os três maiores países exportadores do continente, o primeiro respondendo por 19% do total africano (e por 90% das exportações da Região Sul), o segundo por 15% do total continental (e por cerca de ¾ das exportações anuais médias da África Ocidental) e o terceiro por 14% das exportações africanas (e 38% das exportações da Região Norte). Já no triênio 2000/2002 estes países ocupavam, nesta mesma ordem, as três primeiras posições no ranking exportador africano e, nos dois triênios, a participação conjunta destes países ficou em torno de 50% - sendo um pouco menor em 2007/2009. Os três países, mais Líbia e Angola, responderam juntos por 67% do total exportado pela África entre 2007/2009 (Tabela 2). Dos cinco maiores exportadores, quatro têm no petróleo seu grande produto de exportação. Vale ainda registrar que, dos dez maiores exportadores africanos de 2007/2009, cinco pertencem à Região Norte do continente, dois à Região Ocidental e um à Região Sul.

Tabela 2. África: principais países exportadores

País	2007/09 (A)			2000/02 (B)			variação (B/A) %
	Ranking	US\$ milhões	% total África	Ranking	US\$ milhões	% total África	
SACU ¹	1º	88.870	18,9	1º	40.652	25,3	118,6
Nigéria	2º	70.177	15,0	2º	21.841	13,6	221,3
Argélia	3º	65.270	13,9	3º	21.040	13,1	210,2
Líbia	4º	43.169	9,2	4º	10.963	6,8	293,8
Angola	5º	41.048	8,7	8º	6.185	3,9	563,6
Egito	6º	26.372	5,6	7º	7.166	4,5	268,0
Marrocos	7º	19.400	4,1	5º	8.633	5,4	124,7
Tunísia	8º	17.848	3,8	6º	7.315	4,6	144,0
Costa do Marfim	9º	10.283	2,2	9º	4.496	2,8	128,7
Sudão	10º	9.856	2,1	10º	2.585	1,6	281,2

Nota: ¹Southern African Customs Union = África do Sul, Botswana, Lesoto, Namíbia e Suazilândia.

Fonte: Elaborado pela Funcex a partir de dados do Baci - Cepii.

Do lado das importações também, a primeira posição é da SACU, com cerca de 19% do total, em 2000/2002 e 2007/2009, a ela seguindo-se, também nos dois triênios, o Egito, que respondeu por 11,5% do total da compras externas africanas, em 2007/2009. Também entre 2000/2002 o Egito ocupava a segunda posição no ranking. O terceiro maior importador africano é a Nigéria, com 10% do total importado. No primeiro triênio aqui considerado, a terceira posição era ocupada pelo Marrocos, que - em 2007/2009, cai para o quinto lugar. (Tabela 3).

Tabela 3. África: principais países importadores

País	2007/09 (A)			2000/02 (B)			variação (B/A) %
	Ranking	US\$ milhões	% total África	Ranking	US\$ milhões	% total África	
SACU ¹	1º	80.420	18,7	1º	26.736	19,0	200,8
Egito	2º	49.466	11,5	2º	18.454	13,1	168,1
Nigéria	3º	42.568	9,9	5º	11.302	8,0	276,6
Argélia	4º	37.397	8,7	4º	11.557	8,2	223,6
Marrocos	5º	35.460	8,2	3º	11.741	8,3	202,0
Tunísia	6º	21.935	5,1	6º	9.628	6,8	127,8
Angola	7º	15.735	3,7	9º	2.629	1,9	498,6
Líbia	8º	15.426	3,6	7º	4.011	2,8	284,6
Sudão	9º	11.743	2,7	10º	2.499	1,8	370,0
Quênia	10º	9.868	2,3	8º	3.704	2,6	166,4

Nota: ¹Southern African Customs Union = África do Sul, Botswana, Lesoto, Namíbia e Suazilândia

Fonte: Elaborado pela Funcex a partir de dados do Baci - Cepii.

Também no caso das importações, identificam-se, entre os dez maiores, a presença dos cinco países da Região Norte da África. Além disso, nove países se encontram nos dois rankings dos dez maiores, a exceção sendo, do lado das exportações, a Costa do Marfim, e do lado das importações, Quênia. Esta configuração não se altera entre os dois períodos, chamando a atenção para o fato de que há, a rigor, oito países cujos fluxos “dominam” o comércio exterior da África: trata-se dos cinco países do Norte (Marrocos, Argélia, Tunísia, Líbia e Egito), da Nigéria, de Angola e de SACU. Estes oito países representaram, em 2007/2009, 83,6% das exportações e 74,2% das importações africanas.

Do ponto de vista da composição por produtos das pautas de comércio africano (Tabelas 4 e 5), observa-se a elevada concentração da pauta em um pequeno grupo de produtos, quando analisados os capítulos que têm participação nas pautas superiores a 1%.

Petróleo e derivados respondem por cerca de metade das exportações totais da África em 2007/2009. Outros produtos de origem mineral (capítulos 26, 72, 74 e 76) representavam juntos 12,7% do total e pedras preciosas (diamantes, ouro, etc) detinham 6,6% do total. Portanto, utilizando o conceito de produtos e setores de origem mineral, chega-se a um share destes bens no total das exportações africanas da ordem de quase 71%, em 2007/2009. Em contraste, produtos de origem agrícola

responderam por menos de 3% do total, bens de consumo não duráveis - representados por vestuário - por 3,3% e os três capítulos produtores de bens de consumo duráveis e bens de capital (84, 85 e 87) somaram juntos 7,4% das exportações totais da África no triênio.

Tabela 4. Exportações Africanas para o mundo: principais produtos, 2007/2009

Capítulos	Descrição	média 2007/2009	
		US\$ milhões	% total
27	Combustíveis, óleos e ceras, minerais	143.358	49,7
71	Pérolas, pedras preciosas ou semipreciosas; metais preciosos e suas obras	19.023	6,6
72	Ferro fundido, ferro e aço	9.057	3,1
26	Minérios, escórias e cinzas	8.640	3,0
85	Máquinas, aparelhos e materiais elétricos e suas partes	7.412	2,6
87	Veículos automóveis, tratores e ciclos; partes e acessórios	7.146	2,5
84	Caldeiras, máquinas, aparelhos e instrumentos mecânicos, e suas partes	6.914	2,4
62	Vestuário e seus acessórios, exceto de malha	6.325	2,2
28	Produtos químicos inorgânicos	4.738	1,6
74	Cobre e suas obras	4.684	1,6
18	Cacau e suas preparações	4.634	1,6
76	Alumínio e suas obras	3.710	1,3
8	Frutas, cascas de cítricos e de melões	3.563	1,2
61	Vestuário e seus acessórios, de malha	3.216	1,1
25	Sal; enxofre; terras e pedras; gesso, cal e cimento	3.107	1,1
31	Adubos e fertilizantes	2.944	1,0
	Total	96.948	100,0

Fonte: Wits/Comtrade.

Conforme observam Cirera e Markwald (2010), quando se analisa a evolução das exportações africanas por países e produtos, observa-se que há dois tipos de países quanto ao padrão de composição da pauta. De um lado, estão aqueles em que o crescimento das exportações se baseou em setores intensivos em recursos naturais. De outro, estão países com uma pauta exportadora menos dependente de recursos naturais e que registram vendas externas de produtos de média tecnologia. Nos dois casos, o forte crescimento das exportações pode ser explicado através do desempenho de um número pequeno de produtos e setores.

A pauta africana de importação é menos concentrada do que a de exportações, mas ainda assim apenas 18 capítulos (contra 17 no caso das exportações) têm participação superior a 1% do total, em 2007/2009. Petróleo e combustíveis também lideram este ranking, mas com participação de apenas 15%. Somados, os três capítulos produtores de bens de consumo duráveis e bens de capital (84, 85 e 87) responderam por 31% das importações africanas, valendo ainda registrar a presença, no ranking de importados, de um conjunto diversificado de bens intermediários (químicos e plástico, siderúrgicos, borracha e papel).

Tabela 5. Importações Africanas totais: principais produtos, 2007/2009

Capítulos	Descrição	média 2007/2009	
		US\$ milhões	% total
27	Combustíveis, óleos e ceras, minerais	47.260	14,9
84	Caldeiras, máquinas, aparelhos e instrumentos mecânicos, e suas partes	43.809	13,8
87	Veículos automóveis, tratores e ciclos; partes e acessórios	29.778	9,4
85	Máquinas, aparelhos e materiais elétricos e suas partes	28.727	9,0
10	Cereais	13.953	4,4
72	Ferro fundido, ferro e aço	13.104	4,1
73	Obras de ferro fundido, ferro ou aço	11.845	3,7
39	Plásticos e suas obras	10.903	3,4
30	Produtos farmacêuticos	7.567	2,4
90	Instrumentos e aparelhos de óptica, fotografia ou cinematografia, de medida, de controle ou de precisão	5.307	1,7
15	Gorduras, óleos e ceras, animais e vegetais	4.908	1,5
88	Aeronaves e aparelhos espaciais, e suas partes	4.846	1,5
48	Papel e cartão, e suas obras	4.769	1,5
25	Sal; enxofre; terras e pedras; gesso, cal e cimento	4.121	1,3
29	Produtos químicos orgânicos	4.083	1,3
40	Borracha e suas obras	3.851	1,2
38	Produtos diversos das indústrias químicas	3.779	1,2
52	Algodão	3.321	1,0
	Total	83.807	100,0

Fonte: Wits/Comtrade.

3. Comércio Brasil e África: uma análise por regiões/países e produtos/setores

O comércio bilateral é o principal vetor de relacionamento econômico entre o Brasil e a África. No triênio 2007/2009, a corrente de comércio bilateral registrou média anual de US\$ 20,6 bilhões, com pequeno saldo positivo para o continente africano. Este valor foi quase quatro vezes aquele observado no triênio 2000/2002 (US\$ 5,3 bilhões), quando o saldo favorável à África na relação bilateral foi, em termos relativos, bem maior do que a do segundo triênio.

Este crescimento do comércio bilateral, superior ao que se observou para o comércio exterior brasileiro como um todo, levou a um aumento na importância relativa da África como parceiro comercial do Brasil. De fato, em 2000/2002, a África respondia por 3,4% das exportações e por 5,7% das importações brasileiras, participações que, em 2007/2009, crescem para 5,5% e 7,9%, respectivamente. Para a África, é menor a relevância como sócio comercial do Brasil. Em 2007/2009, o Brasil foi o mercado de destino de 2,3% das exportações africanas (2,0%, em 2000/2002) e foi a origem de 2,3% das importações do continente (1,5%, em 2000/2002).

O comércio bilateral do Brasil com a África concentra-se em três das cinco regiões do crescimento, dentro destas regiões, em um número pequeno de países. Há alguma desconcentração da pauta em termos de países de destino das exportações e de origem das importações, tendência que não se observa, nem do lado das exportações nem das importações brasileiras. Do lado das exportações brasileiras, embora a concentração das exportações em um número limitado de produtos se mantenha entre os dois triênios, há alguma diversificação com o crescimento na participação na pauta de

produtos como bens de capital e carnes. Já do lado das importações brasileiras, a concentração até se acentua, em torno de petróleo e combustíveis e de adubos e fertilizantes, que juntos, em 2008/2010, responderam por cerca de 90% das compras brasileiras no continente.

Embora o comércio de bens domine as relações bilaterais, os fluxos de exportação de serviços do Brasil para a África são razoavelmente importantes e se explicam essencialmente pelas exportações brasileiras de serviços de construção e engenharia - exportações que existem há várias décadas, apesar de seu valor oscilar significativamente de ano a ano. Além disso, os investimentos diretos brasileiros no continente cresceram significativamente nos últimos anos, assim como se intensificaram as iniciativas de cooperação econômica do Brasil na África. Mas estes temas (investimentos diretos e cooperação) fogem ao escopo do presente trabalho.

3.1. Exportações do Brasil para a África

a) As exportações brasileiras por regiões e países de destino

As exportações brasileiras para a África concentram-se em três regiões: Ocidental, Norte e Sul e se distribuíam, em 2007/2009, de forma bastante equilibrada entre estas regiões. A participação das duas outras regiões – Oriental e Central – como destino das exportações brasileiras é muito pequena, embora tenha crescido substancialmente entre os dois triênios. Em 2007/2009, a região Norte respondia por 32,4% das exportações brasileiras para o continente africano, a Região Sul por 31,2% e a Ocidental por 29,2%.

Em 2000/2002 também, essas eram as três principais regiões de destino das exportações bilaterais do Brasil, mas naquele triênio a participação da Região Norte era ainda maior do que no segundo triênio, alcançando 38,4% do total, e distanciando-se das outras duas regiões (Ocidental, com 28,5% e Sul, com 26,6%),

No ranking dos principais países de destino das exportações brasileiras (Tabela 6), quatro países tiveram, em 2008/2010, participação superior a 10%: Egito (17,2%), África do Sul (15,4%), Angola (15,2%) e Nigéria (12,4%). Entre os dez principais destinos das exportações brasileiras na África, no triênio, encontram-se cinco países da Região Norte (dois deles nas cinco primeiras posições), quatro da África Ocidental (dois entre os cinco primeiros), e um da Região Sul. Embora haja alterações nas posições de vários países quando se comparam os rankings de 2000/2002 e 2008/2010, nove dos dez países presentes no ranking do segundo triênio encontravam-se também no do primeiro, revelando

uma significativa estabilidade na distribuição espacial das exportações brasileiras entre os dois triênios.

Tabela 6. Ranking dos principais países de destino das exportações brasileiras para a África, 2008/2010

Países	média 2008/2010	
	US\$ milhões	% total
Egito	1.607	17,2
África do Sul	1.442	15,4
Angola	1.418	15,2
Nigéria	1.155	12,4
Argélia	728	7,8
Marrocos	584	6,3
Líbia	345	3,7
Gana	298	3,2
Tunísia	192	2,1
Senegal	148	1,6
Total	9.338	100,0

Fonte: Wits/Comtrade.

As exportações brasileiras são bastante concentradas segundo países de destino. Em 2008/2010, os três principais mercados de destino respondiam por 48% das exportações brasileiras, os cinco primeiros por 68% e os dez primeiros por 85%. Registre-se, no entanto, que ocorreu certa desconcentração entre os dois triênios, já que, em 2000/2002, estes percentuais eram de, respectivamente, 60%, 78% e 90%.

b) A composição por produtos e setores da pauta de exportação bilateral do Brasil

- Por fator agregado

Uma análise dos dados de comércio entre Brasil e África por fator agregado revela que, do total exportado pelo Brasil para o continente na média de 2008/2010, 56,6% corresponderam a produtos manufaturados. Esse percentual, que representa em valor US\$ 5,3 bilhões, indica a elevada concentração em produtos manufaturados das vendas externas brasileiras para a África. A participação das exportações de bens básicos, por outro lado, foi de 26,2% e a de semimanufaturados menor ainda, de apenas 17%. No caso das exportações brasileiras para o mundo, os manufaturados respondem por 40,7% e os básicos por 43,3% do total.

Cerca de 45% dos produtos manufaturados exportados pelo Brasil à África destinaram-se à Região Sul do continente, em 2008/2010. A Região Norte, por sua vez, foi a mais importante em termos de destino para os produtos básicos e semimanufaturados, absorvendo, respectivamente, 62% e 70% do total das vendas brasileiras para o continente dessas classes de produtos.

Na comparação entre 2000/2002 e 2008/2010 a alta nas exportações de produtos básicos foi a que mais se destacou, com variação de 613%, seguida de uma alta de 516% nas exportações de semimanufaturados e de 311% de manufaturados. Neste período, a participação dos manufaturados na pauta de exportação para a África caiu significativamente, enquanto crescia a de básicos. Tendência semelhante se observou no desempenho das exportações brasileiras para o mundo.

- Por categoria de uso

Analisando a corrente de comércio do Brasil com a África segundo categorias de uso, chamam a atenção os valores exportados de bens intermediários e de bens de consumo não duráveis para o continente no triênio 2008/2010. No primeiro caso, o Brasil exportou US\$ 4,4 bilhões (47% do total exportado para a África). Já no segundo, o valor foi de US\$ 3 bilhões ou 32%. As demais categorias, bens de capital, bens de consumo duráveis e combustíveis somaram participação de 21%.

Na comparação com o período de 2000/2002, apesar de todas as categorias terem apresentado forte crescimento, duas delas chamam a atenção. Primeiro, a alta de aproximadamente 500% das exportações de bens de capital, que passaram de US\$ 217 milhões para US\$ 1,2 bilhão no período. Os principais itens nas exportações bilaterais de bens de capital são máquinas e equipamentos, ônibus, caminhões e veículos comerciais leves, além de suas partes e peças. SACU e Angola são os principais mercados de destino destas exportações brasileiras, absorvendo juntas 45% das vendas bilaterais destes produtos pelo Brasil (Lautenschlager e Catermol, 2011).

Segundo, a variação de aproximadamente 350% nas exportações de combustíveis (de US\$ 110 milhões para US\$ 490 milhões). Em algumas regiões africanas, as compras desses produtos desde o Brasil era zero em 2000/2002.

- Por capítulo da NCM

Uma análise mais detalhada do comércio Brasil- África, por capítulos da NCM (Tabela 7), revela que as exportações brasileiras para o continente, na média de 2008/2010, se concentraram em bens como açúcar e produtos de confeitaria (26,5%), carnes (12,2%) e automóveis, suas peças e acessórios

(9,6%). No caso de açúcar e produtos de confeitaria as exportações para a África, no valor de US\$ 574 milhões, corresponderam a 27% do total exportado desse produto pelo Brasil para o mundo. Já no caso de carnes esse percentual foi de 10% e de automóveis 8%.

Os principais países de destino das exportações brasileiras de açúcar foram Nigéria, Argélia e Egito. No caso de carnes, foram Egito e Angola, que juntos contribuíram com aproximadamente 50% do total exportado do capítulo pelo Brasil para a África. Por sua vez, África do Sul e Angola se destacaram como principais destinos das exportações brasileiras de automóveis, suas peças e acessórios, sendo que a África do Sul sozinha absorveu praticamente metade do total das vendas externas brasileiras destes bens para o continente.

No período de 2000/02, o setor de açúcar também ocupava o primeiro lugar do ranking das exportações do Brasil para o continente, em torno de 30%, automóveis, suas peças e acessórios era responsável por 10% e minérios, escória e cinzas por 7%. As participações da África no total destes produtos exportado pelo Brasil para o mundo foram de 29%, 4% e 4%, respectivamente, naquele período.

Na comparação entre os dois triênios, pode-se destacar o crescimento dos seguintes setores: i) carnes, cuja alta foi de 1.150%, passando de US\$ 92 milhões para US\$ 1.145 milhões e ii) cereais, que apresentaram forte crescimento de 1.341% no período. Na média de 2000/02 as exportações desse produto que eram de apenas US\$ 28 milhões passaram para US\$410 milhões em 2008/10.

Tabela 7. Exportações do Brasil para a África por capítulos da NCM*
Valores médios nos triênios 2000/02 e 2008/10

em US\$ milhões

Capítulos	Descrição	2000/02		2008/10		variação %
		Valor	% total	Valor	% total	
17	Açúcares e produtos de confeitaria	574	30,2	2.471	26,4	330,4
2	Carnes e miudezas comestíveis	92	4,8	1.145	12,2	1.148,3
87	Veículos automóveis, tratores e ciclos; partes e acessórios	187	9,8	900	9,6	381,7
84	Caldeiras, máquinas, aparelhos e instrumentos mecânicos, e suas partes	124	6,5	547	5,8	340,6
26	Minérios, escórias e cinzas	129	6,8	525	5,6	308,0
27	Combustíveis, óleos e ceras, minerais	98	5,2	425	4,5	334,4
10	Cereais	28	1,5	409	4,4	1.341,0
15	Gorduras, óleos e ceras, animais e vegetais	105	5,5	256	2,7	143,1
85	Máquinas, aparelhos e materiais elétricos e suas partes	26	1,4	236	2,5	808,0
72	Ferro fundido, ferro e aço	31	1,6	189	2,0	516,6

Nota: *Ranking dos 10 primeiros capítulos, por ordem de valor, segundo a média do triênio 2008/2010.

Fonte: Elaborado pela Funcex a partir de dados da Secex/MDIC.

Chama, portanto, a atenção o peso que têm, na pauta brasileira de exportação para a África, produtos manufaturados de origem agropecuária - que na realidade explicam a predominância dos

manufaturados na pauta do Brasil. Açúcar, carnes, cereais e gorduras e óleos animais e vegetais responderam juntos por cerca de 44% das exportações bilaterais do Brasil, em 2008/2010, contra 42% no triênio anterior. Há outros três produtos tipicamente manufaturados (capítulos 84, 85 e 87) que responderam, nos dois triênios, por cerca de 18% das exportações para a África.

A especificidade da pauta de exportação brasileira para a África em comparação com a pauta do Brasil para o mundo é evidenciada pelo fato de que os dez primeiros produtos no ranking bilateral responderam, em 2008/2010, por 75,8% das vendas totais do Brasil para a África. Estes mesmos produtos representaram 54,6% das exportações brasileiras para o mundo. O produto (capítulo) que explica esta diferença de participação é o açúcar, embora outros dois produtos - óleos e gorduras vegetais e animais - e veículos automotivos - também tenham participação na pauta brasileira para a África nitidamente superior à observada na pauta global do Brasil.

c) As exportações brasileiras de serviços

O Brasil tem uma razoável experiência na exportação de serviços de construção e engenharia. Desde a década de 70 as atividades no exterior de algumas poucas grandes empresas brasileiras cresceram. A queda da demanda doméstica por obras de infraestrutura, a partir da década de 80, empurrou as grandes empresas de engenharia para mercados externos e a América do Sul, África e Oriente Médio foram os principais destinos das exportações deste tipo de serviços, fortemente incentivadas por mecanismos públicos de financiamento e garantias.

Posteriormente, as empresas brasileiras de engenharia em processo de internacionalização passaram a atuar também em mercados de países desenvolvidos, lá constituindo filiais e subsidiárias. A partir da primeira década do século XXI, a prioridade política conferida pelo governo Lula às relações Sul-Sul teve, na atuação das grandes empresas de engenharia, um de seus principais vetores econômicos. Os instrumentos de financiamento públicos voltaram a ser mobilizados para viabilizar atuação mais agressiva das empresas brasileiras, principalmente na América Latina e secundariamente na África. Angola e países do Norte da África, como a Líbia, foram alguns dos principais alvos da maior exposição das empresas brasileiras ao mercado africano no período recente. Angola, em especial, tem sido o país de destino de parte significativa das exportações de bens manufaturados e de serviços financiadas pelo Proex-financiamento e pelo BNDES Exim, assim como daquelas apoiadas pela modalidade de equalização de taxas de juros do Proex (ver adiante a sub-seção dedicada à África na política comercial brasileira).

3.2. Importações do Brasil com origem na África

a) As importações brasileiras por regiões e países de origem

Assim como no caso das exportações, as Regiões Norte, Ocidental e Sul se destacam por seu peso nas importações brasileiras da África. No caso das importações, no entanto, o principal parceiro do Brasil é a Região Ocidental, fornecedora de petróleo a partir principalmente da Nigéria e de Angola. Esta região respondia, em 2008/2010, por 47% das importações do Brasil, participação bastante superior à das Regiões Norte (35%) e Sul (14,7%). Estas três regiões respondiam juntas por 97% das compras brasileiras na África no último triênio. Em 2000/2002, as participações das três regiões não se diferenciam muito das observadas em 2008/2010, embora o peso da Região Norte no total das compras brasileiras na África fosse ainda maior (49,7%) e a da Região Sul fosse algo menor (11,7%) do que no segundo triênio. Como também ocorre pelo lado das exportações brasileiras, as Regiões Central e Oriental têm participação quase marginal nas importações (3%, em 2008/2010).

No ranking dos principais países de origem das importações brasileiras, em 2008/2010 (Tabela 8), a Nigéria se destaca tanto pela importância de sua participação – 49% do total – quanto pela distância que a separa dos demais países – o segundo fornecedor brasileiro na África sendo Argélia, que responde por 17,6% das compras brasileiras no continente. Seguem-se dois países produtores e exportadores de petróleo (Angola e Líbia), ou seja, dos cinco principais países de origem das importações brasileiras, quatro são essencialmente exportadores de petróleo, o quinto (Marrocos) sendo um importante fornecedor de adubos e fertilizantes ao Brasil. Em 2008/2010, aparecem entre os dez primeiros do ranking dois países exportadores de petróleo – Líbia e Guiné Equatorial – que não se encontravam entre os dez primeiros em 2000/2002. Saem da lista outros dois exportadores de petróleo – Gabão e República do Congo.

As importações brasileiras desde a África são fortemente concentradas – mais que as exportações – em um pequeno grupo de países. Os três primeiros do ranking acumulam 75% de participação no total, os cinco primeiros 87% e os dez primeiros mais de 99%. Embora a concentração da origem das importações nos três e cinco primeiros países do ranking tenha se reduzido do primeiro para o segundo triênio, cresceu a participação dos dez primeiros.

Tabela 8. Ranking dos principais países de origem das importações brasileiras provenientes da África, 2008/2010

Países	média 2008/2010	
	US\$ milhões	
Nigéria	5.795	48,9
Argélia	2.080	17,6
Angola	960	8,1
Líbia	779	6,6
Marrocos	716	6,0
África do Sul	653	5,5
Guiné Equatorial	379	3,2
Egito	158	1,3
Tunísia	149	1,3
Costa do Marfim	79	0,7
Total	11.841	100,0

Fonte: Wits/Comtrade.

b) A composição por produtos e setores da pauta de importação bilateral do Brasil

- Por fator agregado

No que concerne às importações brasileiras provenientes da África, do total comercializado na média do triênio 2008/2010, de US\$ 11,8 bilhões, 75,2% foram de produtos básicos. Os demais se concentram em bens manufaturados, responsáveis por 23,2% do total. Esta composição contrasta fortemente com a que se observa para o total das importações brasileiras, no mesmo triênio. Neste caso, 80,2% do total se referem a manufaturados e apenas 15,4% a produtos básicos.

A Região Ocidental respondeu por 75% do total de produtos manufaturados importados pelo Brasil do continente. No caso dos bens básicos, 65% foram importados da Região Ocidental, e 80% dos semimanufaturados da Região Sul.

- Por categoria de uso

As importações do Brasil, com origem na África, desagregadas por categorias de uso, se concentraram basicamente em combustíveis, em torno de 85% na média de 2008/10. Os demais 15% importados foram, em grande parte, de bens intermediários.

A Região Ocidental, onde se localiza a Nigéria - importante país exportador de petróleo – destacou-se como principal fornecedora de combustíveis para o Brasil, respondendo por quase 60% do total importado pelo país.

Na comparação entre os dois períodos analisados, as importações de bens de consumo duráveis foram as que apresentaram maior crescimento, de 562%. Vale destacar ainda a alta taxa de crescimento, superior a 1.000%, das importações brasileiras de combustíveis provenientes do Sul da África, que passaram de US\$ 79 milhões para US\$ 970 milhões.

- Por capítulo da NCM

Os dados de importações desagregados por capítulos da NCM só corroboram a análise realizada por categorias de uso, uma vez que deixa bem claro a importância dos combustíveis na pauta de importadora brasileira da África (Tabela 9). Entre 2008/2010, o principal item dessa pauta foram petróleo e derivados. Esses produtos responderam por 85,4% do total importado pelo país do continente africano no período, e por 36% do total importado do mundo. O segundo item mais importante, ainda que com participação de apenas 5%, bem inferior a do primeiro, foram adubos e fertilizantes, responsáveis por 10% do total importado pelo Brasil do mundo no período.

O país africano exportador de petróleo e derivados que mais se destacou em termos de participação foi a Nigéria, que contribuiu com 60% do total importado pelo Brasil destes produtos. No caso de adubos e fertilizantes o destaque foi o Marrocos, com participação de 66%.

A especificidade da composição das importações brasileiras vis à vis das compras externas totais do Brasil, já identificável através da alta participação dos produtos básicos na pauta bilateral, confirma-se ao se analisar o peso dos dez produtos mais relevantes nas importações do Brasil. De fato, estes dez produtos responderam, em 2008/2010, por 97,5% das importações brasileiras originárias da África e por 57,8% do total das compras externas brasileiras. O principal produto responsável pela diferença observada é o petróleo.

Na comparação com o triênio 2000/2002 a composição das importações não se alterou substancialmente, ao menos no que diz respeito aos produtos dos dois principais capítulos importados. Nesse período a participação de combustíveis, óleos e ceras, minerais na pauta era de 85%, ao passo que a de adubos e fertilizantes era de 2,5%. Esse item apresentou crescimento de aproximadamente 750% entre 2000/02 e 2008/10, passando de US\$ 70 milhões para US\$ 590 milhões.

Tabela 9. Importações do Brasil provenientes da África
Valores médios nos triênios 2000/02 e 2008/10

em US\$ milhões

Capítulos	Descrição	2000/02		2008/10		variação %
		Valor	% total	Valor	% total	
27	Combustíveis, óleos e ceras, minerais	2.529	85,1	10.110	85,4	299,7
31	Adubos e fertilizantes	70	2,4	592	5,0	745,6
28	Produtos químicos inorgânicos	49	1,6	179	1,5	267,2
25	Sal; enxofre; terras e pedras; gesso, cal e cimento	35	1,2	165	1,4	368,1
72	Ferro fundido, ferro e aço	25	0,8	138	1,2	448,1
84	Caldeiras, máquinas, aparelhos e instrumentos mecânicos, e suas partes	6	0,2	89	0,7	1.334,2
18	Cacau e suas preparações	25	0,8	81	0,7	227,0
29	Produtos químicos orgânicos	23	0,8	78	0,7	245,1
71	Pérolas, pedras preciosas ou semipreciosas; metais preciosos e suas obras	43	1,4	70	0,6	65,0
85	Máquinas, aparelhos e materiais elétricos e suas partes	6	0,2	43	0,4	643,4

Nota: *Ranking dos 10 primeiros capítulos, por ordem de valor, segundo a média do triênio 2008/2010.

Fonte: Elaborado pela Funcex a partir de dados da Secex/MDIC.

3.3. A África na política comercial brasileira

O Brasil efetuou, durante os dois governos Lula (2002 – 2010), uma ofensiva diplomática em direção à África, na qual iniciativas propriamente políticas – visitas do Presidente a 19 países africanos, organização da Primeira Cúpula América do Sul – África- e de cooperação técnica e econômica – instalação de escritório da Embrapa, em Gana e da Fiocruz, em Moçambique, além do início da construção de fábrica de vacinas neste país - tiveram papel relevante.

Os investimentos brasileiros no continente cresceram naquele período, assim como aumentou a relevância – ainda hoje bastante limitada – da África como parceira comercial do Brasil. Sem que seja possível comprovar a hipótese, a concentração dos investimentos brasileiros na África em serviços de construção e engenharia de infraestrutura e, mais recentemente, em mineração, bem como o fato de que o Brasil importa da África praticamente apenas petróleo (a atividade de importação de petróleo sendo controlada pela estatal Petrobrás) tornam os fluxos de comércio e investimentos sensíveis a decisões e iniciativas políticas intergovernamentais. Neste sentido, talvez não se deva exclusivamente a fatores econômicos o fato de Líbia e Guiné Equatorial, países com os quais o governo Lula estreitou laços diplomáticos, aparecerem em 2008/2010, mas não em 2000/2002, entre os dez maiores exportadores africanos para o Brasil.

As motivações brasileiras para esta ofensiva são variadas e todas encontraram abrigo no discurso de política externa do governo Lula. A ênfase renovada na cooperação Sul – Sul como vetor prioritário de inserção internacional de afirmação política do Brasil no cenário global e a promoção de interesses econômicos e empresariais brasileiros (motivação que encontra ecos poderosos no pragmatismo econômico tradicional na política externa brasileira) estiveram entre as motivações explicitadas com

maior frequência pelos principais atores de política no Brasil, a começar pelo Presidente. Mais recentemente, a necessidade de fortalecer a presença econômica brasileira em um continente onde a presença chinesa crescia rapidamente surgiu como nova *rationale* para a atuação da diplomacia brasileira na África.

No que se refere a integração da África aos instrumentos de política comercial manejados pelo Brasil, os resultados do período Lula foram bastante modestos. Na dimensão unilateral da política, a África foi, sobretudo nos últimos anos, integrada à agenda de promoção comercial da APEX como mercado regional, embora antes já fizesse parte dos programas setoriais de promoção, como um dos mercados potenciais de destino das exportações dos setores-alvo daqueles programas.

Em 2008 e 2009, a APEX realizou uma série de missões de exploração de oportunidades e rodadas de negócios em diversos países da África, com ênfase naqueles da Região Ocidental. Finalmente, em 2010, foi instalado em Luanda (Angola) o primeiro Centro de Negócios da APEX no continente africano, voltado para a provisão de serviços de inteligência de mercado, promoção de negócios e apoio à instalação local de empresas brasileiras. Vale observar que já existiam, no mundo, sete Centros de Negócios da APEX, a África tendo sido a última região a ser contemplada por este tipo de iniciativa da parte do Brasil.

Sem dúvida, o principal instrumento de política comercial unilateral utilizado pelo Brasil nas suas relações comerciais com a África tem sido o financiamento público às exportações. No caso das exportações para o continente africano, o mecanismo mais utilizado tradicionalmente (desde a década de 70) tem sido o Proex, que existe nas modalidades equalização e financiamento, e que se aplica a bens e serviços. A importância relativa do Proex, neste caso, se explica pelo fato de suas linhas financiarem a exportação de serviços há muito mais tempo do que o BNDES e contarem com recursos do Tesouro, mais adequados para a provisão de créditos a países considerados de risco político relativamente elevado.

Na modalidade financiamento, a participação das exportações de bens e serviços para a África no desembolso do Proex se reduziu nos últimos anos, passando de 54% do total em 2005 para 4% em 2010. Em termos absolutos também o valor das exportações financiadas pelo Proex para a África se reduziu drasticamente entre estes dois anos, caindo de US\$ 266 milhões para US\$ 20,2 milhões. Em 2005, toda a participação africana era atribuível às exportações para Angola, majoritariamente compostas de vendas de serviços efetuadas por empresas de grande porte.

As exportações beneficiadas por equalização de taxas de juros nesta modalidade do Proex têm na África um destino importante. Em 2010, 20% dos US\$ 3.539 milhões de exportações apoiadas na modalidade equalização foram direcionadas aos países africanos, sendo que Angola respondeu por $\frac{3}{4}$ deste total. Em 2008, as participações da África e de Angola foram de respectivamente 14% e 8%. Nestes dois anos, os principais setores exportadores beneficiados pelo Proex-Equalização, independente do destino das exportações, foram o de material de transporte, com níveis próximos ou superiores a 50%, máquinas e equipamentos e serviços (18% do total da modalidade, em 2010, e 6%, em 2008).

As linhas de financiamento do BNDES – Exim somente começaram a ser utilizadas nas exportações para a África a partir de 2007, na sequência da assinatura dos Protocolos de Entendimentos entre Brasil e Angola, que estabeleceram linha de crédito total de US\$ 1,75 bilhão para a exportação de bens e serviços brasileiros destinados a projetos priorizados pelo governo angolano” (Galvão e Catermol, 2009).

De fato, conforme a Tabela 10, entre 2007 e 2010, Angola absorveu a quase totalidade (97%) dos financiamentos do BNDES às exportações de bens e serviços brasileiros para a África – no valor total de US\$ 1,6 bilhão), os 3% restantes distribuindo-se entre África do Sul e Guiné Equatorial. Os serviços de engenharia (obras rodoviárias, de saneamento, de geração e transmissão de energia elétrica e de infraestrutura de transporte aéreo) receberam a quase totalidade dos financiamentos de exportações destinados a Angola no período, sendo que ônibus e caminhões dominam o uso de recursos do BNDES nas exportações para os outros dois países.

Entre 2007 e 2009, a participação dos países africanos no total dos desembolsos do BNDES na área de financiamento às exportações cresceu bastante, passando de 3,6% do total, em 2007, para 9,2%, em 2009. Já em 2010, houve forte queda dos desembolsos para Angola, reduzindo a participação africana a 1,6% dos desembolsos do BNDES na área de exportação. Vale ainda notar que, em 2008 e 2009, a participação de Angola nos desembolsos do BNDES à exportação de serviços foi muito expressiva, superando em 2009, os 50%.

Ainda na esfera dos instrumentos unilaterais de política comercial, o Brasil anunciou, em dezembro de 2006 e antes que qualquer outro país o fizesse, sua decisão de garantir livre acesso a seus mercados (duty-free and quota-free) para os produtos originários dos 32 países menos desenvolvidos (LDCs, no conceito OMC) – uma proposta que constava da declaração da Ministerial da OMC, em Hong Kong (dezembro de 2005).

**Tabela 10. Financiamento das exportações brasileiras para a África: desembolsos do BNDES-
Exim por países de destino e produtos, 2007 a 2010**

	em US\$ mil			
Angola				
	2007	2008	2009	2010
Obras de infraestrutura rodoviária	105.399	348.189	408.694	23.570
Obras de saneamento e abastecimento	6.164	158.479	169.302	41.565
Obras de infraestrutura de transporte aéreo	-	-	37.775	34.336
Bens e serviços para implantação de centro de formação tecnológica	17.953	15.457	290	-
Máquinas e equipamentos diversos	3.779	17.365	8.447	-
Obras para geração e transmissão de energia elétrica	15.657	-	141.732	48.642
Total	148.952	539.490	766.238	148.113
* janeiro a maio				
África do Sul				
	2007	2008	2009	2010
Ônibus e caminhões	-	-	-	34.843
Total	-	-	-	34.843
* janeiro a maio				
Guiné Equatorial				
	2007	2008	2009	2010
Ônibus e caminhões	-	5.706	-	1.459
Máquinas e equipamentos diversos	-	3.057	-	918
Total	-	8.763	-	2.377
* janeiro a maio				

Fonte: BNDES.

A decisão gerou muitas reações da parte de setores industriais brasileiros, sobretudo os produtores de têxteis, eletrônicos, química e máquinas e equipamentos. Estes setores pediram a exclusão de cerca de 1300 produtos por eles designados como sensíveis. De acordo com publicação da UNCTAD (2009), “a key concern of industry groups was transshipment of products from more competitive non-LDC exports such as China through LDCs”. Na Sétima Conferência Ministerial da OMC, em dezembro de 2009, o Brasil voltou a anunciar sua disposição de implementar o mecanismo, garantindo livre acesso aos produtos do LDCs, com cobertura de 80% das linhas tarifárias a partir de meados de 2010, cobertura que seria estendida anualmente em 5 pontos percentuais de forma a atingir 100% das linhas tarifárias em 2014. Esta medida seria implementada independente das negociações de Doha. No entanto, provavelmente refletindo resistências do setor industrial brasileiro, a decisão anunciada ainda não foi posta em prática.

Na área de política comercial negociada, o Brasil, como membro do MERCOSUL, assinou dois acordos de comércio, um com SACU – baseado na concessão recíproca de margens de preferências tarifárias negociados para um conjunto limitado de produtos – outro com o Egito – neste caso, um acordo de livre comércio. Há ainda movimentos esporádicos de negociação de um acordo de livre comércio com o Marrocos, mas eles parecem não ter ainda evoluído para a fase de negociações técnicas.

O acordo MERCOSUL – SACU foi assinado em dezembro de 2004 e as negociações definiram preferências para 958 produtos (concedidas pelo MERCOSUL) e 951 produtos (concedidas pela

SACU). As margens de preferências fixas estabelecidas vão de 10% a 100%, mas em geral os produtos beneficiados por margens elevadas de preferência têm tarifa NMF próximas de zero. O acordo ainda não entrou em vigor, dependendo de aprovação legislativa no Brasil. Encontra-se em negociação a ampliação das listas originais de produtos cobertos pelo acordo

O acordo MERCOSUL – Egito foi subscrito em agosto de 2010, depois de cinco rodadas negociadoras. Trata-se de acordo de livre comércio, que sucede ao acordo de preferências fixas de 2004, cujas negociações não foram concluídas. O acordo inclui compromissos de acesso em bens, serviços e investimentos e, no caso de bens, prevê desgravação de grande parte do universo tarifário. O Brasil ofereceu para desgravação imediata quase 75% das importações bilaterais originárias do Egito, ao passo que este país fez oferta semelhante para 48,3% do valor das exportações brasileiras, reservando para o cronograma de desgravação em oito anos 44% do total de vendas do Brasil ao país. O acordo depende de aprovação legislativa e internalização por parte dos países signatários para entrar em vigor.

Finalmente, em uma iniciativa que não se restringe às suas relações com a África, mas que reúne vários países em desenvolvimento – inclusive vários do continente africano – o Brasil participa das negociações do Sistema Geral de Preferências Comerciais, mecanismo criado sob os auspícios da UNCTAD para promover o comércio Sul-Sul através da desgravação preferencial de tarifas aplicáveis àqueles fluxos comerciais. O acordo original foi assinado em 1976, mas só entrou em vigor em 1989, tendo sido internalizado pelo Brasil em 1991. Três rodadas de negociações foram realizadas em seguida à primeira, uma na década de 80, outra na de 90 e finalmente a terceira, iniciada em 2004 e denominada Rodada São Paulo,

Em dezembro de 2009 a conferência ministerial do SGPC estabeleceu modalidades do acordo – preferência de pelo menos 20% sobre a tarifa NMF aplicada cobertura de pelo menos 70% das linhas tarifárias. O acordo foi fechado em dezembro de 2010, mas sua aplicação ao Brasil depende de aprovação legislativa e de internalização à legislação brasileira.

4. Relações comerciais entre a África e os BIC's

O crescimento do comércio, no período recente, entre, de um lado, a África, e de outro, os BRICs - e, entre estes, especialmente a China - tem chamado a atenção dos analistas (Cirera e Markwald, 2010; ADB Group 2010). De fato, com o objetivo estratégico de assegurar recursos naturais para atender à sua demanda interna e atenta às oportunidades de exportação a mercados de consumo em forte expansão, a China se aproximou de forma muito rápida de alguns países africanos, como por

exemplo, Angola, Nigéria e Sudão, países fornecedores de petróleo. No entanto, outros países africanos também entraram no radar chinês: Congo e Zâmbia, fornecedores de cobre e coltan¹ (necessários para telefones móveis); e África do Sul e Zimbábue, fornecedores de ferro, platina, aço, diamantes e ouro.

4.1. Comércio total África - BICs

Analisando o comércio da África com Brasil, Índia e China, observa-se que o valor das exportações e importações envolvendo a China é, sobretudo no segundo triênio, muito superior ao registrado nos fluxos de intercâmbio entre a África e os dois outros países (ver Tabela 11). Este dado reflete a evolução dos fluxos comerciais bilaterais entre a África e os três países considerados entre 2000/2002 e 2007/2009. Neste intervalo de tempo, as exportações africanas para a China cresceram 680% contra 255% no caso da Índia e 240% no caso do Brasil. Já as importações africanas desde a China se expandiram 675%, quase o dobro das taxas de crescimento registradas para as compras externas africanas no Brasil e na Índia. Como resultado deste desempenho, a corrente de comércio entre África e China atingiu US\$ 85 bilhões, em 2007/2009, equivalente a 9,5% do comércio total da África com o mundo e muito acima do intercâmbio bilateral africano com a Índia (US\$ 35 bilhões) e do Brasil (US\$ 20,5 bilhões).

No caso de suas exportações, na média do triênio 2007/2009, a África destinou 8,2% do total das suas vendas externas para a China. O Brasil e a Índia tiveram participação bem mais modesta de 2,3%, e 4,5%, respectivamente, no total das exportações africanas.

Tabela 11. Comércio da África com Brasil, Índia e China: Valores médios nos triênios 2000/02 e 2007/09

em US\$ milhões

	Exportação					Importação					Saldo comercial	
	2000/02		2007/09		variação %	2000/02		2007/09		variação %	2000/02	2007/09
		% total		% total			% total		% total			
China	4.960	3,1	38.684	8,2	679,9	6.045	4,3	46.841	10,9	674,9	-1.085	-8.157
Índia	5.798	3,6	20.578	4,4	254,9	2.945	2,1	14.235	3,3	383,4	2.854	6.344
Brasil	3.197	2,0	10.866	2,3	239,9	2.099	1,5	9.724	2,3	363,3	1.098	1.143
Demais países	146.518	91,3	399.238	85,1	172,5	129.877	92,1	360.290	83,6	177,4	16.641	38.947
Total África	160.473	100,0	469.366	100,0	192,5	140.966	100,0	431.090	100,0	205,8	19.508	38.276

Fonte: Elaborado pela Funcex a partir de dados do Baci – Cepii.

¹ Mistura de dois minerais: columbita e tantalita.

No caso das importações da África, a participação chinesa no total africano é ainda maior do que nas exportações. Na média do triênio 2007/2009, 11% (em torno de US\$ 47 bilhões) do total importado pela África tiveram origem na China. As participações do Brasil e da Índia se limitaram a 2,3% e 3,3%, respectivamente.

O desempenho do comércio China-África não impressiona apenas quando comparado ao do intercâmbio do continente com a Índia e o Brasil. Recentemente a China subiu no ranking para se tornar o terceiro parceiro comercial do continente, atrás apenas dos EUA e da França, e vem aumentando fortemente sua participação no comércio com a China, ocupando parcelas de mercado até então detidas pelos sócios comerciais tradicionais da África, a começar pela União Europeia.

Se por um lado, a China apresentou destaque, em ambos os períodos analisados, como a principal, em relação à Índia e Brasil, origem e destino dos fluxos internacionais de comércio dos países africanos, por outro a participação da África nas exportações e importações chinesas revelaram-se bem mais modestas. Na média do triênio 2007/2009, a China apenas 3,2% das exportações e 4,8% das importações chinesas dizem respeito ao comércio com o continente africano. (Tabela 12).

Tabela 12. Corrente de comércio da China com a África
Valores médios nos triênios 2000/02 e 2007/09

em US\$ milhões

	Exportação						Importação						Saldo comercial	
	2000/02		2007/09		variação %	2000/02		2007/09		variação %	2000/02	2007/09		
		% total		% total				% total			% total			
Região Norte	1.659	0,4	13.123	0,9	691,2	341	0,2	3.917	0,5	1.048,7	1.318	9.205		
Região Ocidental	1.892	0,5	13.362	0,9	606,2	297	0,1	1.780	0,2	499,6	1.595	11.582		
Região Oriental	1.070	0,3	7.066	0,5	560,4	1.578	0,7	6.679	0,8	323,2	-508	387		
Região Central	102	0,0	1.535	0,1	1.404,1	891	0,4	6.356	0,8	613,1	-789	-4.821		
Região Sul	1.323	0,3	11.755	0,8	788,9	1.853	0,9	19.951	2,5	977,0	-530	-8.196		
África	6.045	1,6	46.841	3,2	674,9	4.960	2,3	38.684	4,8	679,9	1.085	8.157		
Demais países	373.354	98,4	1.406.896	96,8	276,8	208.984	97,7	772.862	95,2	269,8	164.370	634.034		
Total	379.400	100,0	1.453.737	100,0	283,2	213.944	100,0	811.546	100,0	279,3	165.455	642.191		

Fonte: Elaborado pela Funcex a partir de dados do Baci - Cepii.

No triênio 2008/2010, dentre os principais produtos (desagregados por capítulo da NCM) exportados da China para a África destacaram-se máquinas, aparelhos e materiais elétricos e suas partes, com participação de 16,5%; e caldeiras, máquinas, aparelhos e instrumentos mecânicos, e suas partes com participação de 13,5%. Para ambos os capítulos, 85 e 84, respectivamente, os principais países de destino das exportações chinesas foram África do Sul, Nigéria e Egito. Segundo o African Development Bank (2010), as exportações de máquinas e equipamentos, assim como as de material de transporte, estão vinculadas “à forte presença das firmas chinesas no setor de infraestrutura, especificamente em telecomunicações, construção rodoviária e construção de numerosos edifícios públicos”.

No que concerne aos principais produtos importados pela China da África, esses se concentraram basicamente nos capítulos 27: combustíveis, óleos e ceras, minerais (66%) e 26: minérios, escórias e cinzas (13,5%). No caso do capítulo 27, Angola foi o principal país fornecedor dos produtos para a China, com participação de 55% no total importado do capítulo. Já minérios, escórias e cinzas tiveram como fornecedor mais relevante a África do Sul, com percentual de 63% no total importado do capítulo. Nos casos do Brasil e da Índia, (Tabelas 13 e 14), a participação da África nos fluxos comerciais totais dos dois países foi, nos dois triênios considerados, superior à desses países nos fluxos de comércio da África. São, portanto, parceiros ainda muito pouco relevantes para a África, embora esta tenha ganho peso nos fluxos comerciais dos dois países, graças principalmente às exportações de petróleo e combustíveis.

Tabela 13. Corrente de comércio do Brasil com a África
Valores médios nos triênios 2000/02 e 2007/09

em US\$ milhões

	Exportação					Importação					Saldo comercial	
	2000/02		2007/09		variação %	2000/02		2007/09		variação %	2000/02	2007/09
		% total		% total			% total		% total			
Região Norte	807	1,3	3.147	1,8	290,1	1.588	2,8	3.805	2,8	139,5	-782	-658
Região Ocidental	598	1,0	2.842	1,6	375,3	1.110	2,0	5.079	3,7	357,4	-512	-2.237
Região Oriental	110	0,2	429	0,2	289,1	13	0,0	36	0,0	177,8	97	393
Região Central	26	0,0	279	0,2	980,5	110	0,2	343	0,2	213,6	-84	-64
Região Sul	558	0,9	3.026	1,7	442,3	375	0,7	1.603	1,2	327,0	183	1.423
África	2.099	3,4	9.724	5,5	363,3	3.197	5,7	10.866	7,9	239,9	-1.098	-1.143
Demais países	58.937	96,6	166.075	94,5	181,8	53.009	94,3	127.047	92,1	139,7	5.928	39.027
Total	61.036	100,0	175.799	100,0	188,0	56.206	100,0	137.914	100,0	145,4	4.831	37.885

Fonte: Elaborado pela Funcex a partir de dados do Baci - Cepii.

Dentre os produtos que a Índia exportou para a África, na média de 2008/2010, os principais foram: combustíveis, óleos e ceras, minerais, com participação de 19,5%, máquinas, aparelhos e materiais elétricos e suas partes, 11%, e produtos farmacêuticos, 9,5%. No primeiro caso os principais países de destino das exportações indianas foram África do Sul, Quênia e Tanzânia. No caso do capítulo 85 (aparelhos e material elétrico), os destinos mais importantes foram Nigéria, África do Sul, e Egito e, no caso de produtos farmacêuticos, África do Sul, Nigéria e Quênia.

Tabela 14. Corrente de comércio da Índia com a África
Valores médios nos triênios 2000/02 e 2007/09

em US\$ milhões

	Exportação					Importação					Saldo comercial	
	2000/02		2007/09		variação %	2000/02		2007/09		variação %	2000/02	2007/09
		% total		% total			% total		% total			
Região Norte	645	1,2	2.902	1,6	350,0	748	1,3	4.808	1,8	542,7	-103	-1.907
Região Ocidental	881	1,7	2.973	1,6	237,3	3.194	5,7	8.112	3,1	153,9	-2.313	-5.139
Região Oriental	942	1,8	5.256	2,8	457,7	217	0,4	842	0,3	288,3	726	4.414
Região Central	81	0,2	312	0,2	287,0	61	0,1	655	0,2	981,1	20	-343
Região Sul	396	0,7	2.792	1,5	605,4	1.579	2,8	6.162	2,3	290,4	-1.183	-3.370
África	2.945	5,5	14.235	7,6	383,4	5.798	10,3	20.578	7,8	254,9	-2.854	-6.344
Demais países	50.282	94,5	172.963	92,4	244,0	50.485	89,7	242.394	92,2	380,1	-204	-69.430
Total	53.227	100,0	187.198	100,0	251,7	56.284	100,0	262.972	100,0	367,2	-3.057	-75.774

Fonte: Elaborado pela Funcex a partir de dados do Baci - Cepii.

Assim como o Brasil, a Índia importou da África em torno de 8% do total das suas compras externas. Estas importações se concentraram basicamente, assim como no caso da China, em combustíveis, óleos e ceras, minerais (capítulo 27), com participação de 66%. As importações de pérolas, pedras preciosas ou semipreciosas, metais preciosos e suas obras (capítulo 71) também se mostraram relevantes, com participação de aproximadamente 14%. Nigéria e Angola foram os principais fornecedores dos produtos do capítulo 27, com participações de 40% e 24%, respectivamente, no total importado desses bens pela Índia. Em relação ao capítulo 71, o fornecedor mais importante para o país foi a África do Sul, que respondeu por 98% do total importado do capítulo.

5. Conclusões

Desde 1995 até 2008 a integração da África à economia internacional através dos fluxos comerciais se aprofundou aceleradamente. As exportações totais do continente cresceram em torno de cinco vezes, aumentando a participação do continente nas exportações mundiais no período e contribuindo para quase duplicar a relação entre as exportações e o PIB regional. Esse crescimento é atribuível, em boa medida, ao aumento nos preços das commodities, que beneficiou fortemente os países exportadores de petróleo do continente, e à demanda crescente dos países emergentes, especialmente da China, e da própria África.

Tanto do lado das exportações quanto das importações, o acelerado crescimento dos fluxos ocorreu em associação com o deslocamento de parceiros comerciais tradicionais dos países africanos. Perderam relevância a União Européia e os EUA e ganharam participação no comércio africano, além dos próprios países do continente, as grandes economias emergentes.

Entre estas, merece destaque a posição alcançada pela China. Em 2007/2009, a China tornou-se destino de mais de 8% das exportações e origem de 11% das importações africanas, como resultado

do desempenho dos fluxos bilaterais durante a primeira década do século. Brasil e Índia detêm parcelas nitidamente mais modestas do comércio africano. Os três países emergentes (Brasil, Índia e China) têm suas importações originárias da África fortemente concentradas em petróleo, cada um deles complementando suas compras externas na África com diferentes produtos de origem mineral (fertilizantes, para o Brasil, minérios, para a China, e pedras e metais preciosos, para a Índia). As pautas de exportação dos mesmos três países para a África são bem mais diversificadas, em termos de composição setorial, mas são bastante diferentes entre elas. As exportações brasileiras registram forte participação de manufaturas baseadas em básicos agrícolas, as chinesas em máquinas e equipamentos mecânicos e elétricos e as indianas, em combustíveis, equipamentos eletro-eletrônicos e produtos farmacêuticos.

Enquanto a África aprofundava sua integração à economia internacional, o Brasil efetuou, durante os dois governos Lula (2002 – 2010), uma ofensiva diplomática em direção àquele continente, na qual iniciativas propriamente políticas e de cooperação técnica e econômica tiveram papel relevante.

As motivações brasileiras para esta ofensiva são variadas e todas encontraram abrigo no discurso de política externa do governo Lula. A ênfase renovada na cooperação Sul – Sul como vetor prioritário de inserção internacional de afirmação política do Brasil no cenário global e a promoção de interesses econômicos e empresariais brasileiros (motivação que encontra ecos poderosos no pragmatismo econômico tradicional na política externa brasileira) estiveram entre as motivações explicitadas com maior frequência pelos principais atores de política no Brasil, a começar pelo Presidente. Mais recentemente, a necessidade de fortalecer a presença econômica brasileira em um continente onde a presença chinesa crescia rapidamente surgiu como nova *rationale* para a atuação da diplomacia brasileira na África.

Não é claro até que ponto estas iniciativas contribuíram para o crescimento forte do intercâmbio bilateral nos últimos anos. O comércio bilateral cresceu, na década, a taxas superiores às observadas no comércio exterior brasileiro como um todo, o que levou a um aumento na importância relativa da África como parceiro comercial do Brasil.

Sem que seja possível comprovar a hipótese, a concentração dos investimentos brasileiros na África em serviços de construção e engenharia de infraestrutura e, mais recentemente, em mineração, bem como o fato de que o Brasil importa da África praticamente apenas petróleo (a atividade de importação de petróleo sendo controlada pela estatal Petrobrás) sugerem que os fluxos de comércio e investimentos bilaterais se tornam mais sensíveis a decisões e iniciativas políticas intergovernamentais. Neste sentido, talvez não se deva exclusivamente a fatores econômicos o fato de

Líbia e Guiné Equatorial, países com os quais o governo Lula estreitou laços diplomáticos, aparecerem em 2008/2010, mas não em 2000/2002, entre os dez maiores exportadores africanos para o Brasil, nem que as empresas de engenharia brasileira obtenham contratos importantes em países privilegiados pela diplomacia brasileira.

Os mecanismos de financiamento público às exportações de bens e serviços têm sido o principal instrumento de política comercial utilizados pelo Brasil em suas relações com a África, nos últimos anos. No entanto, apesar da ofensiva diplomática brasileira em direção à África nos governos Lula, os resultados de tais iniciativas foram bastante modestos, no que se refere a integração da África aos instrumentos de política comercial manejados pelo Brasil. Apenas no caso das exportações para Angola financiadas pelo BNDES parece possível afirmar que a África ganhou alguma expressão na política comercial brasileira.

Também no caso da política comercial negociada os resultados obtidos foram modestos. Um acordo de preferência fixa com a SACU e um acordo de livre comércio com o Egito - ambos ainda não em vigor - foram os resultados nesta área da política de aproximação do Brasil com a África.

A baixa ambição revelada pelo acordo com a SACU e as dificuldades internas no Brasil para implementar o sistema de duty free quota free em benefício dos países menos desenvolvidos sugerem que há, entre setores empresariais brasileiros preocupações e posicionamentos que restringem a possibilidade de acordos comerciais mais abrangentes ou de concessões unilaterais relevantes envolvendo o Brasil, de um lado, e países africanos, de outro.

Se se pode discutir o alcance dos resultados econômicos da ofensiva diplomática brasileira na África, parece claro é o fato de que o padrão de comércio bilateral - fortemente concentrado em poucos países e produtos (neste caso, principalmente pelo lado das exportações africanas) - pouco se alterou na última década.

De fato, o comércio do Brasil com a África é bastante concentrado geograficamente. Em 2008/2010, os três principais mercados de destino respondiam por 48% das exportações brasileiras, os cinco primeiros por 68% e os dez primeiros por 85%. As exportações brasileiras dirigem-se em grande medida para alguns poucos países da África Ocidental, para o Norte da África e para a África do Sul.

Referências Bibliográficas

African Development Bank Group (2010) - *Chinese trade and investment activities in Africa*, Policy Brief Volume 1, Issue 4, 29 July.

Cirera, X. e Markwald, R. (2010) - *The level of sophistication and technological content of African exports. Does Africa benefit from South-South trade?* Processed.

Lautenschlager, A. e Cattermol, F. (2011) - *Exportações brasileiras de bens de capital para a África: aspectos gerais, composição e principais destinos*, in Sinopse Internacional BNDES n. 15, abril.