

COMÉRCIO EXTERIOR BRASILEIRO: IMPACTOS DA PANDEMIA DE COVID-19 EM 2020

BRAZILIAN FOREIGN TRADE: IMPACTS OF THE COVID-19 PANDEMIC IN 2020

Giuliano Queiroga Giarletta
Universidade Federal da Paraíba (UFPB)
giulianogiarletta@gmail.com

Márcia Cristina Silva Paixão
Universidade Federal da Paraíba (UFPB)
marcia.paixao@academico.ufpb.br

Grupo de Trabalho (GT): GT01. Mercados agrícolas e comércio exterior

Resumo

Este trabalho tem como objetivo geral avaliar os principais impactos da pandemia de Covid-19 no comércio exterior brasileiro observando-se o ano de 2020. Para tanto, primeiramente discute-se como as economias dos estados nacionais geralmente reagem a choques externos de natureza econômica para, então, abordar quais foram as primeiras reações do mercado internacional à crise sanitária e as políticas macroeconômicas aplicadas. Em seguida, avaliam-se dados de importação e exportação brasileiros no período 2010-2020, tanto em termos gerais como por macro setores, de forma a delimitar e discutir quais e como foram afetados cada setor produtivo. Foram observadas desacelerações na demanda internacional, assim como nos setores de transporte, turismo e eventos. Entretanto, setores considerados essenciais, como o alimentício, supermercados, farmácias, os setores relacionados à saúde, e a logística por trás deles, funcionaram em capacidade máxima em 2020. Em termos gerais, o desempenho do comércio exterior brasileiro, continuou superavitário, em grande parte devido ao setor agropecuário. Incentivos fiscais oferecidos pelo governo proporcionaram resultados superiores até mesmo ao do cenário otimista da OMC.

Palavras-chave: Comércio Exterior. Covid-19. Macro Setores.

Abstract

The main goal of this paper is to discuss the main impacts of the Covid-19 pandemic on Brazilian foreign trade, specifically on imports and exports of products in 2020. For this, first presents a discussion on how the economies of national states generally react to economic external shocks. Then, it starts with a study on what were the first reactions of the international market to the sanitary crisis and the macroeconomic policies applied in the period. Next, Brazilian import and export data for the period 2010-2020 are evaluated, both in general terms and by macro sectors, in order to delimit and discuss which and how each productive sector was affected. Decelerations in international demand were noted, as well as a slowdown in sectors related to transport, tourism and events. However, the sectors considered essential, such as food, supermarkets, pharmacies, health-related sectors, and the logistics behind them operated at full capacity in 2020. Thus, with regard to the general performance of Brazilian foreign trade, the balance of trade remained positive, largely thanks to the agricultural sector. The fiscal incentives offered by the government helped provided results even better than the optimistic scenario of the WTO.

Keywords: Foreign Trade. Covid-19. Macrosectors.



1 INTRODUÇÃO

Em 22 de janeiro de 2020, quando a John Hopkins University (JHU) começou a monitorar os casos da Covid-19, o mundo tinha 655 casos confirmados. Desde então, o mundo tem sido afetado gravemente pela eclosão da pior pandemia em mais de um século. De acordo com a Johns Hopkins University, em 31 de dezembro de 2020, somavam-se 81,56 milhões de infectados e 1,81 milhão de mortes ao redor do planeta (2021). Além das perdas humanas, o mundo todo também sofreu uma recessão econômica sem precedentes na história. Brasil e Estados Unidos da América (EUA) chegaram a tomar da Ásia a posição de epicentro da nova doença e, especialmente no Brasil, o governo federal assumiu uma posição negacionista desde o início da pandemia, gerando conflitos ideológicos e hierárquicos com os governos estaduais e, consequentemente, atrasando a volta à normalidade das atividades produtivas (PASSARINHO, 2021). Além disso, houve uma desaceleração das atividades econômicas devido à instauração pelos governos nacionais de medidas de isolamento social.

Com base nesse contexto, o presente trabalho traz um apanhado teórico sobre a doença e, também, sobre o campo da economia internacional, a fim de avaliar quais foram os efeitos dessa pandemia no comércio exterior do Brasil em 2020. Os objetivos específicos são: a) discorrer sobre os impactos da pandemia e do isolamento social involuntário no consumo de produtos no mercado internacional; b) analisar o desempenho do comércio exterior brasileiro na comercialização de produtos em 2020 em uma comparação com os dez anos anteriores; c) identificar os impactos do isolamento social involuntário sobre o comércio exterior brasileiro tanto na importação quanto na exportação no ano estudado.

O trabalho está dividido em quatro seções, além desta Introdução. Na Seção 2, discute-se como as economias dos estados nacionais geralmente reagem a choques externos de natureza econômica para, então, abordar quais foram as primeiras reações do mercado internacional à crise sanitária e as políticas macroeconômicas aplicadas. A Seção 3 trata dos aspectos metodológicos adotados no trabalho, esclarecendo os procedimentos de coleta de dados e os métodos de análise utilizados. A Seção 4 apresenta e discute os resultados do estudo e, por fim, são apresentadas as considerações finais.

2 A COVID-19 E O COMÉRCIO INTERNACIONAL

2.1 Políticas econômicas das economias em desenvolvimento em tempos de crise

Economias em desenvolvimento, especialmente as da América Latina, se apoiam grandemente na sua produção e exportação de *commodities* para manter o saldo da balança comercial positivo. Essa dependência nos setores primários da economia gera pressões sobre as administrações dos países para que adotem políticas econômicas de caráter pró-cíclico¹. Essa característica faz com que os ciclos econômicos nesses países sejam, quase que via de regra, turbulentos, pois a dinâmica macroeconômica de curto prazo se torna dependente dos choques externos. A esse regime, Ocampo (2011) dá o nome de “Dependência da Balança de Pagamentos”, remetendo à teoria cepalina, e sob ele as autoridades econômicas devem esforçar-se para encontrar formas e aplicar políticas macroeconômicas anticíclicas² efetivas.

¹ Valorização e crescimento durante *booms* e desvalorização e contração durante crises, ambos fenômenos amplificados pelas características e políticas econômicas dos países.

² Medidas que visam diminuir a intensidade dos ciclos econômicos de forma que as transições sejam menos conturbadas, mais suaves, e o crescimento econômico e os níveis de emprego possam ser mantidos.



O comércio internacional também tem efeitos pró-cíclicos nos países especializados na indústria e serviços, especialmente na demanda externa. Dessa forma, é evidente que o mesmo tem efeitos pró-cíclicos em grande parte das economias globais. Isso é especialmente verdade para os países emergentes³, que têm passado por um processo de liberalização econômica e que têm acesso ao capital internacional. Graças a essa liberalização, têm-se percebido com bastante frequência, desde a década de 1980, crises “gêmeas” do sistema bancário interno em paralelo com crises externas, o que por sua vez gera no capital internacional privado ciclos de expansão-contracção, apetite-aversão ao risco, otimismo-pessimismo. Quanto mais arriscado é considerado o mercado, mais intensos são esses ciclos (OCAMPO, 2011).

Um fator observado que diminui drasticamente a intensidade e duração dos períodos de crise nas economias em desenvolvimento é a intensidade das políticas que as economias desenvolvidas aplicam para mitigar o problema. Como esta ativez nem sempre pode ser esperada, os países em desenvolvimento diminuem a sua vulnerabilidade aos choques externos através da acumulação de grandes quantias em reservas internacionais e do desenvolvimento de política para gerenciamento e emissão de títulos da dívida pública, diminuindo a dependência dos financiamentos externos. Ainda assim, a estabilidade econômica é um desafio, evidenciando “a necessidade de se desenvolverem políticas anticíclicas apropriadas aos países sob o regime de dominância da balança de pagamentos” (OCAMPO, 2011, p. 6).

As políticas fiscais, apesar de sofrerem intensas pressões dos mercados financeiros e do setor produtivo para se manterem pró-cíclicas, podem ser amplamente utilizadas como formas de se atingirem políticas anticíclicas, como por exemplo na adoção de fundos de estabilização para *commodities* em economias amplamente produtoras delas, acompanhados de regras estruturais para o financiamento do setor público, com seus gastos focados nas tendências de longo prazo. Como essas medidas podem demorar certo tempo para surtir efeito na economia, devem ser adotados complementos que estabilizem automaticamente a demanda interna, a exemplo dos sistemas de proteção social como o seguro-desemprego e programas emergenciais de geração de emprego. Além disso, os impostos também podem ter efeito anticíclico, como a adoção de impostos progressivos proporcionais ao nível de renda da população ou, ainda, a diminuição de impostos agregados como o Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) para encorajar o consumo em tempos de recessão (OCAMPO, 2011).

Em contrapartida, políticas fiscais anticíclicas são reprimidas pelo mercado internacional. Durante as crises, as economias não conseguem ter acesso a financiamento para aumentar a liquidez e, além disso, há a pressão tanto dos outros mercados como do próprio Fundo Monetário Internacional (FMI) para que se adotem medidas de austeridade, a fim de diminuir os riscos para os investidores. Por outro lado, em períodos de expansão há uma pressão para que os gastos públicos aumentem ou que as políticas de austeridade sejam descontinuadas. Portanto, políticas fiscais de austeridade têm caráter pró-cíclico. Enquanto no mundo desenvolvido a regra é a adoção de políticas anticíclicas, no mundo em desenvolvimento é o contrário. Evoluções são perceptíveis, mas ainda há uma dificuldade na celeridade da aplicação das políticas que se têm no repertório (OCAMPO, 2011).

Quando se trata da política monetária e da taxa de câmbio, flutuações na taxa de câmbio podem ser extremamente contraproducentes, pois podem gerar insegurança nos investidores e incentivos instáveis à produção e oferta de produtos e serviços, o que, por sua vez, pode gerar instabilidade na disponibilidade de crédito internacional, fuga de capitais, deterioração do poder de compra da população, inflação etc. De forma a combater estes problemas, países em

³ Países emergentes em 2021 de acordo com a Organização das Nações Unidas (UNITED NATIONS, 2020): Brasil, China, Índia, Indonésia, México, Paquistão, Filipinas, Qatar, Coreia do Sul, Arábia Saudita, África do Sul, Sri Lanka, Tailândia, Turquia e Vietnã.

desenvolvimento, com o setor financeiro ainda em estado de amadurecimento, devem olhar para três grandes fatores: inflação, atividade econômica (nível de emprego) e a taxa de câmbio. Assim, sob a “perspectiva macropudente”, devem ser adotados instrumentos-chave para a observação e controle dessas variáveis de forma a se obterem resultados anticíclicos. Os mais utilizados são um uso mais ativo das reservas internacionais, o controle da balança comercial e alterações na taxa de juros (OCAMPO, 2011).

2.2 As Primeiras reações do mercado internacional à pandemia de covid-19

O choque sanitário que o mundo sofreu desde o início da pandemia gerou também um choque econômico maior, até mesmo, que o da crise financeira global de 2008, e foi considerado o maior desde a grande depressão da década de 1930 (UNCTAD, 2020). Com a experiência recente da crise de 2008, os bancos centrais já sabiam que, para evitar um novo choque catastrófico ainda maior, deveriam injetar reservas na economia e manter a liquidez. Ao mesmo tempo, devido à severidade da doença, que se alastra facilmente e vitima principalmente, mas não unicamente, idosos e pessoas com comorbidades, os governos nacionais não tiveram outra opção senão adotar medidas intensas de distanciamento social.

Mas essas medidas deveriam ser acompanhadas de cuidado com as questões econômicas e sociais nacional e mundialmente. O Relatório sobre Comércio e Desenvolvimento de 2020, da Organização das Nações Unidas (ONU), analisou como a economia mundial vinha reagindo à pandemia, utilizando dados do primeiro semestre daquele ano, e constatou que, para que o mundo evitasse uma década de recessão, os países desenvolvidos deveriam liderar um movimento para afastar a possibilidade de distanciamento social, pois as “prioridades políticas, decisões em política e ações coletivas, e não destino epidemiológico, que vão determinar o futuro” (UNITED NATIONS, 2020, p. 1, tradução nossa).

Porém, em todo o mundo, foram adotadas tais medidas, que tiveram impactos altamente adversos nos níveis de oferta global, redução no consumo e demanda por investimento. Serviços considerados não-essenciais foram fechados e, devido ao mundo globalizado e interdependente, mesmo os países que adotaram medidas brandas de distanciamento experienciaram uma forte redução em suas atividades, sendo o setor de serviços o que sofreu as maiores perdas, especialmente nos setores hoteleiro e do turismo (UNITED NATIONS, 2020).

Os efeitos na comercialização de produtos foram mais amenos, mas setores específicos sofreram choques importantes, em especial o setor de bens de consumo duráveis e produtos considerados supérfluos. Por outro lado, as atividades consideradas essenciais trabalharam em capacidade máxima desde o início da pandemia, como supermercados, farmácias e suas respectivas redes logísticas. Houve ainda a explosão na demanda por Equipamentos de Proteção Individual (EPIs) e outros produtos médicos e hospitalares, setor alimentício e itens básicos. Mesmo assim, o impacto geral foi negativo, e reduziu os níveis de renda e de emprego em todos os países, desenvolvidos ou em desenvolvimento (UNITED NATIONS, 2020).

Especificamente no mercado de *commodities*, a pandemia causou uma queda aguda nos preços. A desaceleração das atividades produtivas e, por consequência, dos fluxos de mercadorias, além das restrições em viagens, turismo, o fechamento de fronteiras e a descontinuação de cadeias de oferta causaram, no primeiro semestre de 2020, uma queda nos preços de 21,5% em comparação com o mesmo período do ano de 2019. A queda na demanda por combustíveis e insumos para a indústria foram os principais fatores contribuintes para esse resultado. Por outro lado, os preços das *commodities* do setor alimentício apresentaram alta de 4,9% para o mesmo período. Isso pode ser interpretado como uma consequência da baixa elasticidade da demanda por produtos agrícolas, fazendo com que os preços destes produtos sejam menos afetados por choques externos (UNITED NATIONS, 2020).

2.3 Políticas macroeconômicas na recuperação após o choque inicial

Entre 2017-2019, o produto global cresceu a um ritmo estável, em torno de 3% a.a. antes do choque da pandemia. Quando se discutiu uma recuperação econômica, as previsões oficiais divulgaram que, mesmo com uma recuperação brusca, se a produção mundial não crescesse 4,1% em 2021, ela continuaria menor do que foi em 2019. E um crescimento como esse foi tratado como improvável, pois os danos causados às reservas e à renda das famílias e das empresas durante a pandemia ainda estariam sendo reparados. Assim, para que o consumo fosse incentivado, além das políticas monetárias utilizadas, os governos deveriam também adotar políticas fiscais que estimulassem a movimentação econômica, medidas estas que geralmente têm um certo atraso para surtirem efeito (UNITED NATIONS, 2020).

O FMI e a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) (2020) mapearam as medidas adotadas até então pelos governos nacionais pelo mundo. A primeira e mais intuitiva foi o aumento do fluxo de verbas públicas para a área da saúde através da realocação de recursos ou linhas de crédito. Houve também a diminuição pelos bancos centrais da taxa de juros da economia. Nas economias desenvolvidas, as taxas nominais foram diminuídas a zero ou muito próximas disso. Também houve um esforço na forma de incrementos no balancete dos bancos centrais para evitar que os ativos sofressem desvalorização na moeda nacional. Ainda, foi percebido um movimento para desburocratizar processos de financiamento, além da oferta de períodos de carência mais longos no pagamento de juros de dívidas, a fim de evitar uma crise de crédito.

Incentivos fiscais e linhas de crédito emergenciais para pequenas, médias e grandes empresas, além de políticas de resgate de empresas em setores grandemente afetados, como as grandes montadoras de aviões, também foram aplicados. Houve ainda um esforço, especialmente entre os países em desenvolvimento, de manter as flutuações das taxas de câmbio em um patamar mínimo, através de intervenções nos mercados de moeda internacional com o uso das reservas internacionais. Por fim, para a população desempregada, alguns países adotaram um aumento no valor e no período de benefícios como seguro-desemprego, além de programas de transferência de renda para pessoas de baixa renda, como no caso do Brasil.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

O trabalho pode ser classificado como quanti-qualitativo e exploratório. Discute o desempenho do comércio exterior brasileiro em 2020 na comparação com anos anteriores. Precisamente, avalia dados do período 2010-2020, com o objetivo de se identificar o comportamento da economia durante um período de 10 anos (2010 – 2019) de anos típicos⁴ em comparação com 2020, o ano de início da pandemia de Covid-19, e destaca os principais macro setores da economia, utilizando a classificação do Sistema Harmonizado (SH)⁵ a dois dígitos, ou seja, o SH2 (Capítulo) e, de forma mais específica, o código da Nomenclatura Comum do Mercosul (NCM)⁶.

⁴ Típicos no sentido de que a população não estava em isolamento social involuntário e nem as atividades econômicas estavam sofrendo interrupções governamentais em larga escala.

⁵ Sigla condensada de Sistema Harmonizado de Designação e Codificação de Mercadorias. Nomenclatura aduaneira utilizada internacionalmente nas operações de importação e exportação para classificar as mercadorias, desenvolvida e mantida pela Organização Mundial das Alfândegas (OMA), composta de 6 dígitos.

⁶ Sistema de classificação de mercadorias utilizado pelos países-membro do Mercosul, composto de 8 dígitos. Os 6 primeiros são semelhantes ao SH, possuindo ainda mais dois dígitos que aumentam a especificidade da classificação.

Os dados avaliados foram coletados da base Comex Stat, do Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio Exterior e Serviços (MDIC), e utilizou-se a ferramenta PowerBI, da Microsoft, para a sistematização dos dados e obtenção de gráficos. A classificação setorial adotada foi a ISIC - *International Standard Industrial Classification of All Economic Activities*. Essa classificação foi desenvolvida pela ONU, sua primeira versão passou a ser utilizada em 1948, e vem sendo utilizada por muitos países na criação de suas próprias listas de classificação de produtos e atividades econômicas. Ela é revisada periodicamente, sendo a última delas a de 2008 (UNITED NATIONS, 2008).⁷

Delimitou-se a utilização de valores em média quinquenal para o quinquênio mais recente (2015-2019), de forma a serem comparados com o ano de 2020. Fez-se uma avaliação qualitativa a partir de uma comparação visual, e também uma leitura quantitativa das flutuações observadas em 2020 quando comparadas com períodos anteriores.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

4.1 O comércio exterior brasileiro no período 2010-2020

Pelo Gráfico 1, percebe-se que o período 2010-2020 pode ser dividido em quatro ciclos menores. Primeiramente, entre 2010 e 2011, há o fim de um período de expansão da economia, com todos os indicadores em crescimento. As exportações aumentaram em US\$ 54 bi (27%), e as importações, US\$ 45 bi (24,6%). Entre 2011 e 2016, há um período de desaceleração. As exportações caem um total de US\$ 74 bi (29%) e as importações têm um pico em 2013 de US\$ 233 bi, sofrendo uma queda de US\$ 94 bi (40,3%). Para o Saldo da Balança Comercial (SBC), os piores anos do período foram os de 2013 e 2014, quando o indicador apresentou valores negativos. Depois, há uma recuperação importante entre 2014 e 2016, com as exportações aumentando US\$ 52 bi (28,9%) e as importações, US\$ 46 bi (33,1%). O período entre 2018 e 2020 também apresentou características de um ciclo de desaceleração econômica. As exportações caem em US\$ 23 bi (10,4%), e as importações, em US\$ 26 bi (14,1%).

Observando-se especificamente o período entre 2011 e 2020, percebe-se uma melhora no SBC, que tem uma alteração positiva de US\$ 24 bi (92%). No entanto, quando se analisa os valores de exportação e importação, ou seja, o volume de mercado em si, é evidente um comportamento de queda. As exportações caíram em US\$ 45 bi, representando uma queda total de 18%. Já as importações, de US\$ 69 bi, totalizando uma queda de 30%. O SBC sofreu um aumento pelo fato de as importações terem caído mais que as exportações. Por último, 2020 se apresentou como um ano de desempenho intermediário nas exportações e no SBC, mas o segundo pior desempenho nas importações em comparação com os anos anteriores.

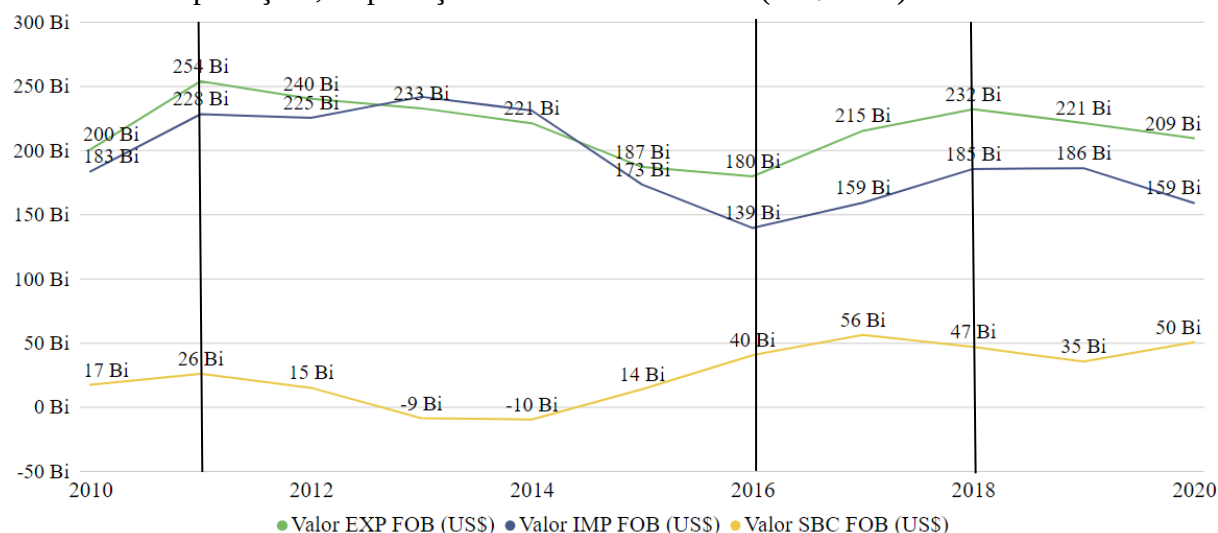
O Gráfico 2 fornece uma visão mais recente. Entre 2018 e 2020, o comportamento semelhante nos meses de novembro e março indicam uma tendência que pode ser atrelada à sazonalidade dos produtos da balança comercial brasileira. Ainda, percebe-se que tanto em 2018 quanto em 2019, dezembro é o mês com melhor desempenho do SBC. Em 2020, no entanto, o mês com melhor desempenho do SBC foi o mês de julho. Há um aumento nas exportações enquanto as importações vêm se recuperando de um intenso período de queda que se inicia em janeiro e vai até junho. À primeira vista, o ano de 2020 não aparenta ser atípico, há uma oscilação maior com relação aos anos anteriores, mas o desempenho geral não difere do observado nos dois anos anteriores.

⁷ Vale salientar que o MDIC não copia o ISIC como a ONU o provê, mas também aplica alterações levando em conta as especificidades da economia brasileira.



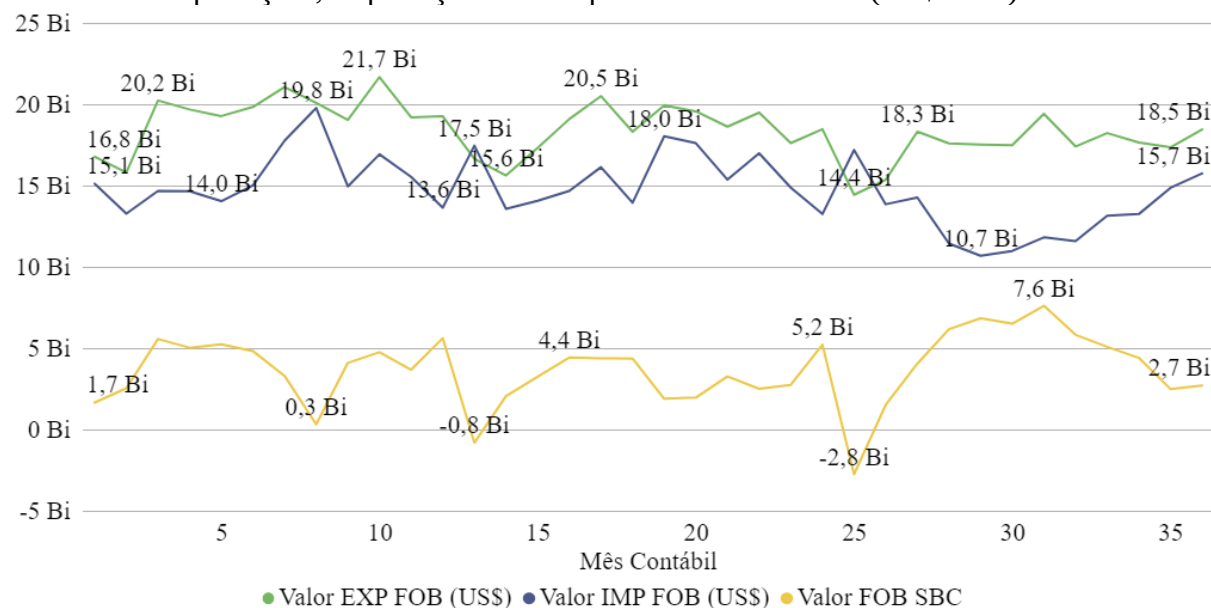
Assim, comparando-se os Gráficos 1 e 2, pelo menos em termos de valores gerais, o ano de 2020 não apresenta comportamento suficientemente atípico para que se possa afirmar que a pandemia trouxe prejuízos ou impactos maiores que outros momentos da história recente. Na verdade, o País ainda teve um desempenho melhor até mesmo que o cenário otimista do que foi previsto no começo da pandemia pela Organização Mundial do Comércio (OMC) no *World Economic Outlook* (2020), que previa que as exportações do Brasil, em 2020, totalizariam US\$ 207,6 bi no máximo, enquanto que o valor exportado foi de US\$ 209,2 bi, revelando que, mesmo com o choque da pandemia, o comércio exterior brasileiro se manteve apresentando resultados satisfatórios.

Gráfico 1: Exportações, Importações e SBC – 2010-2020 (US\$ FOB)



Fonte: MDIC (2021). Elaboração própria.

Gráfico 2: Exportações, Importações e SBC por mês – 2018-2020 (US\$ FOB)



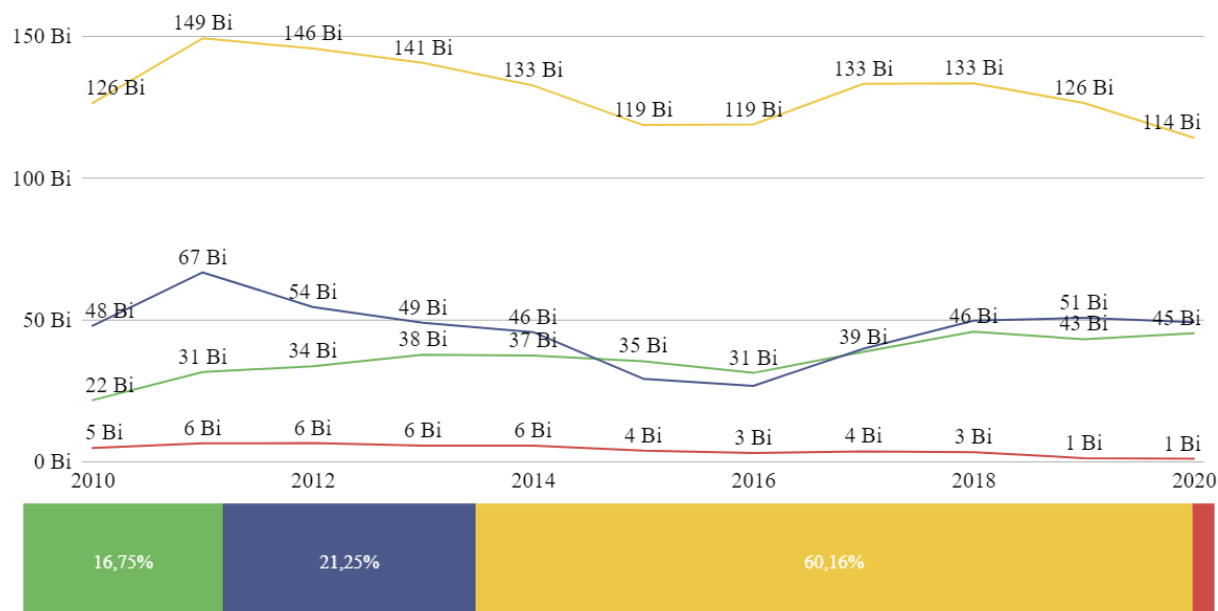
Fonte: MDIC (2021). Elaboração própria.

4.2 Desempenho setorial do comércio exterior brasileiro

Os Gráficos 3 e 4 trazem, respectivamente, as exportações por Seção ISIC e a participação de cada Seção para o total exportado em cada ano. Dessa forma, torna-se possível mensurar quanto cada setor produtivo do Brasil contribuiu para as exportações como um todo.

Em todo o período considerado, o setor da indústria da transformação foi o maior contribuinte para as exportações brasileiras, totalizando 60,16% e uma média anual de US\$ 130,72 bi. Há um comportamento de queda desde 2011 até 2020, com as exportações para o setor diminuindo em US\$ 35 bi, ou 23,5%. Um dos principais motivos para isto, se não o principal, é que a indústria da transformação brasileira depende grandemente de insumos importados (SARTI; HIRATUKA, 2017), e a taxa de câmbio vinha se desvalorizando constantemente ano a ano desde 2011 (IPEA, 2021). Os últimos dois anos, 2019 e 2020, apresentaram valores abaixo da média, possivelmente pelo mesmo motivo. Em 2020 especificamente, há também uma queda na oferta global de produtos devido à desaceleração econômica causada pelas medidas de distanciamento social e fechamento das atividades econômicas consideradas não essenciais.

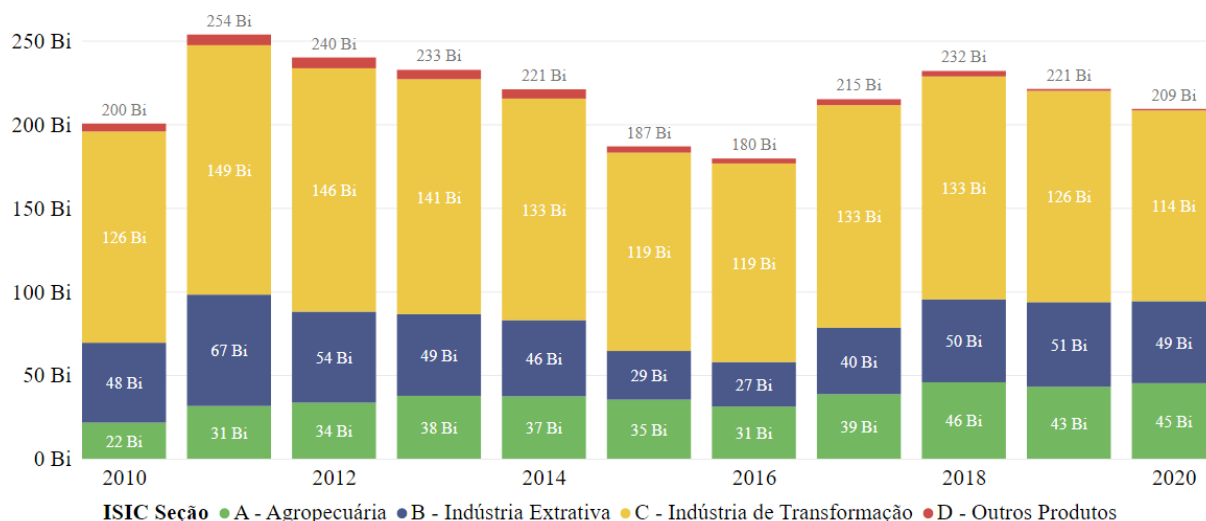
Gráfico 3: Exportações por Seção ISIC – 2010-2020 (US\$ FOB)



Código e Descrição ISIC Seção ● A-Agropecuária ● B-Indústria Extrativa ● C-Indústria de Transformação ● D-Outros Produtos
Fonte: MDIC (2021). Elaboração própria.

O setor agropecuário contribuiu, em média, com US\$ 36,36 bi ao ano, 16,35% do total, e a indústria extrativa com, em média, US\$ 46,18 bi ao ano, ou 21,25%. Dessa forma, é possível concluir que o setor primário da economia contribuiu com 37,6% das exportações brasileiras entre 2010 e 2020. É também possível observar que o setor agropecuário apresentou um crescimento importante, de US\$ 23 bi, ou 104,54%, enquanto o setor extrativo teve um pico em 2011 e uma queda em 2016, sofrendo nesse período uma perda de US\$ 36 bi, o que representa uma contração de 53,73%. No período mais recente, de 2016 a 2020, o setor apresentou um crescimento de US\$ 18 bi (58%). As *commodities* do setor agropecuário contam com uma baixa elasticidade da demanda e, assim sendo, pode-se afirmar que o aumento no valor exportado está diretamente atrelado ao aumento da produção agrícola no País no período observado, que apresentou contrações apenas nos anos 2012 e 2016 (BRASIL, 2020).

Gráfico 4: Participação das Seções ISIC nas exportações totais – 2010-2020 (US\$ FOB)



Fonte: MDIC (2021). Elaboração própria.

No que tange à indústria extrativa, como fica evidente nos Gráficos 5 e 6, o País exporta principalmente minérios e combustíveis, e o preço desses produtos está diretamente atrelado à demanda externa e aos preços praticados no mercado internacional, que são mais voláteis em comparação aos das *commodities* do setor alimentício. Porém, como será discutido posteriormente (vide Gráficos 7 e 8), alguns produtos da indústria extrativa tiveram um aumento no seu valor exportado em 2020.

Comparando os Gráficos 5 e 6, é possível observar como o contexto da pandemia alterou a pauta exportadora brasileira. Pode-se perceber como os quatro primeiros SH2, todos relacionados ao setor alimentício, se repetem na mesma ordem, e também que, em 2020, todos eles apresentaram valores acima da média quinquenal do período precedente.

Por sua vez, os SH2 85⁸ e 88⁹, com, respectivamente, US\$ 3,44 bi e US\$ 4,22 bi exportados anualmente em média entre 2015 e 2019, já não aparecem entre as 15 principais SH2 exportadas pelo Brasil em 2020, e o que aparece no lugar são os SH2 52¹⁰ e 71¹¹, respectivamente com US\$ 3,32 bi e US\$ 5,47 bi. O desaparecimento de setores importantes da indústria de transformação brasileira como o setor de eletroeletrônicos e o da aviação comercial para uma aparição do algodão, por exemplo, é um argumento forte para a discussão da desindustrialização precoce do Brasil (SARTI; HIRATUKA, 2017). O aparecimento das pérolas e pedras preciosas em 2020 podem ser evidência do fato de que, em tempos de crise e incerteza, consumidores de alto padrão tendem a investir parte de sua renda em investimentos sólidos com joias, pedras preciosas e metais raros, que têm alto valor intrínseco e sofrem pouca desvalorização (UNITED NATIONS, 2020).

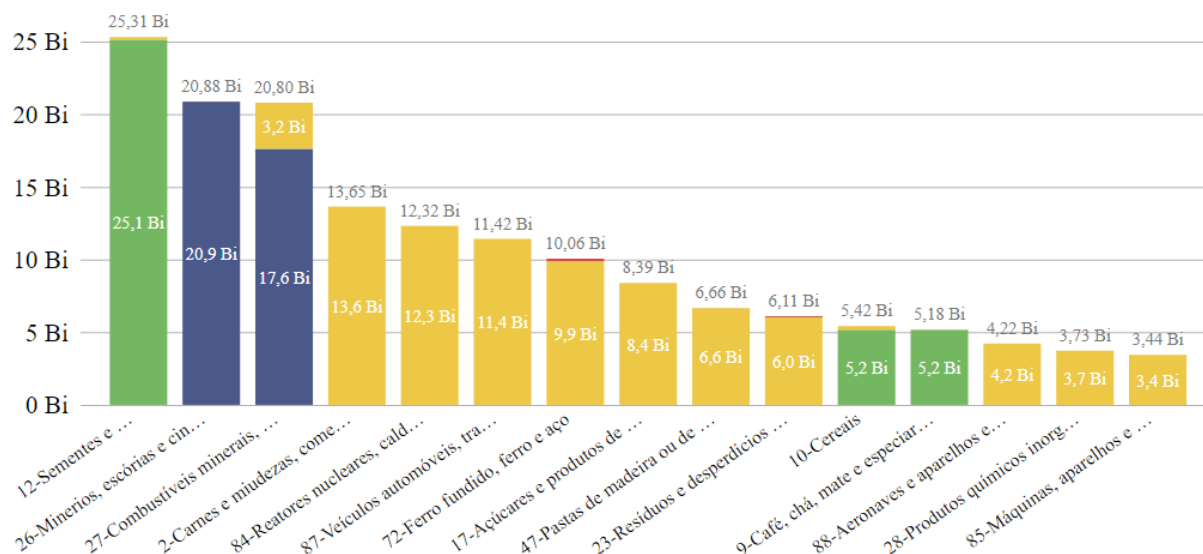
⁸ Máquinas, aparelhos e materiais elétricos, e suas partes; aparelhos de gravação ou de reprodução de som, aparelhos de gravação ou de reprodução de imagens e de som em televisão, e suas partes e acessórios.

⁹ Aeronaves e aparelhos espaciais, e suas partes.

¹⁰ Algodão.

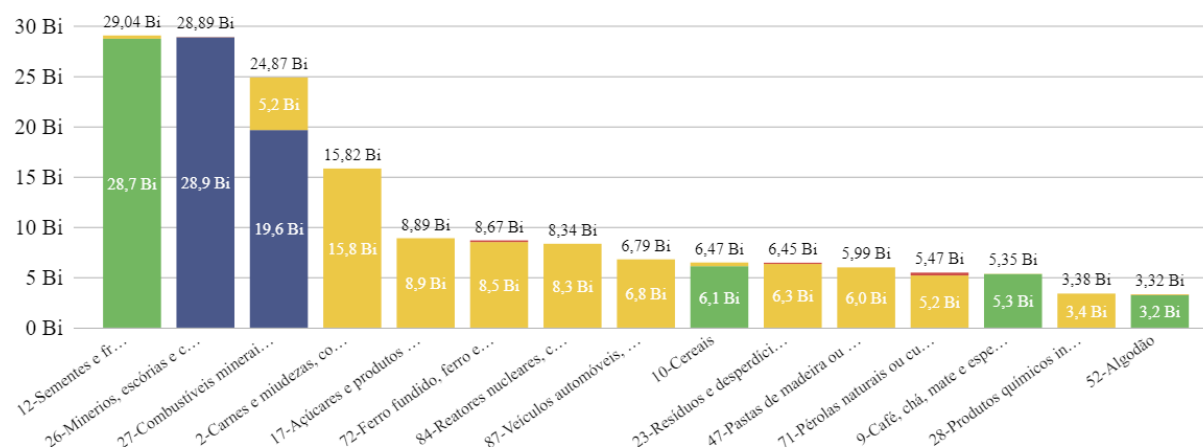
¹¹ Pérolas naturais ou cultivadas, pedras preciosas ou semipreciosas e semelhantes, metais preciosos, metais folheados ou chapeados de metais preciosos (plaquê), e suas obras; bijuterias; moedas.

Gráfico 5: Média quinquenal das 15 exportações por SH2 entre 2015 e 2019 (US\$ FOB)



ISIC Seção ● A-Agropecuária ● B-Indústria Extrativa ● C-Indústria de Transformação ● D-Outros Produtos
Fonte: MDIC (2021). Elaboração própria.

Gráfico 6: As 15 principais exportações por SH2 em 2020 (US\$ FOB)



ISIC Seção ● A-Agropecuária ● B-Indústria Extrativa ● C-Indústria de Transformação ● D-Outros Produtos
Fonte: MDIC (2021). Elaboração própria.

Partindo-se para uma comparação das NCMs mais exportadas, a primeira informação que os Gráficos 7 e 8 trazem são a predominância de produtos do setor primário, ou derivados dele com algum refino industrial. Outra informação importante é que todas as NCMs relacionadas ao setor alimentício tiveram um desempenho, em 2020, acima da média quinquenal do período anterior, com exceção da NCM 02071400¹², que teve uma queda de US\$0,22 bi. A soja, de NCM 12019000, o produto mais exportado pelo país, que em 2020 teve um desempenho 14,1% maior que a média, ou seja, US\$ 3,53 bi.

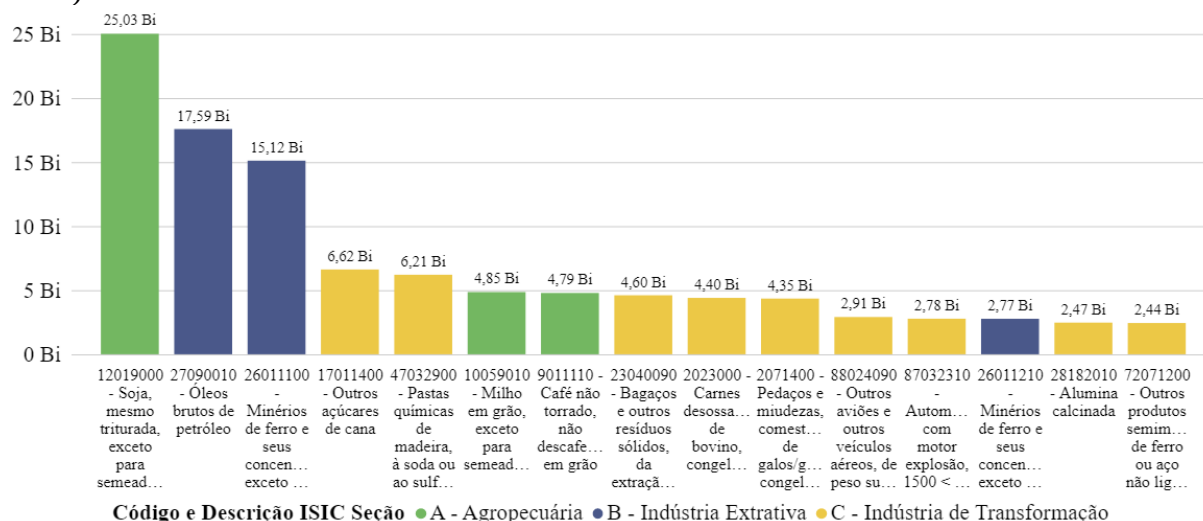
Apesar do menor desempenho da indústria extrativa nas exportações, como evidenciado no Gráfico 4, o petróleo bruto, de NCM 27090010 e, especialmente, o minério de ferro, de

¹² Pedacos e miudezas, comestíveis de galos/galinhas, congelados.



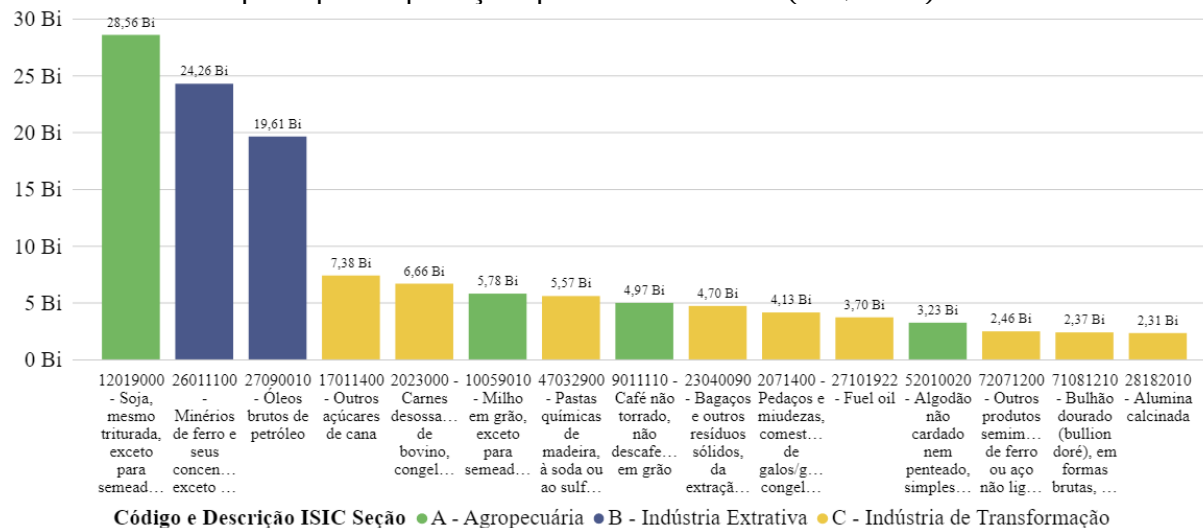
NCM 26011100, apresentaram, em 2020, valores também acima da média do quinquênio anterior, sendo a diferença do minério de ferro notável, de 60,45%, ou US\$ 9,14 bi, assumindo a segunda posição dos produtos mais exportados pelo país. Do total de US\$ 24,26 bi exportados em 2020, a China foi responsável pela compra de US\$ 17,98 bi, ou 74,11%.

Gráfico 7: Média quinquenal das 15 principais exportações por NCM entre 2015 e 2019 (US\$ FOB)



Fonte: MDIC (2021). Elaboração própria.

Gráfico 8: As 15 principais exportações por NCM em 2020 (US\$ FOB)



Fonte: MDIC (2021). Elaboração própria.

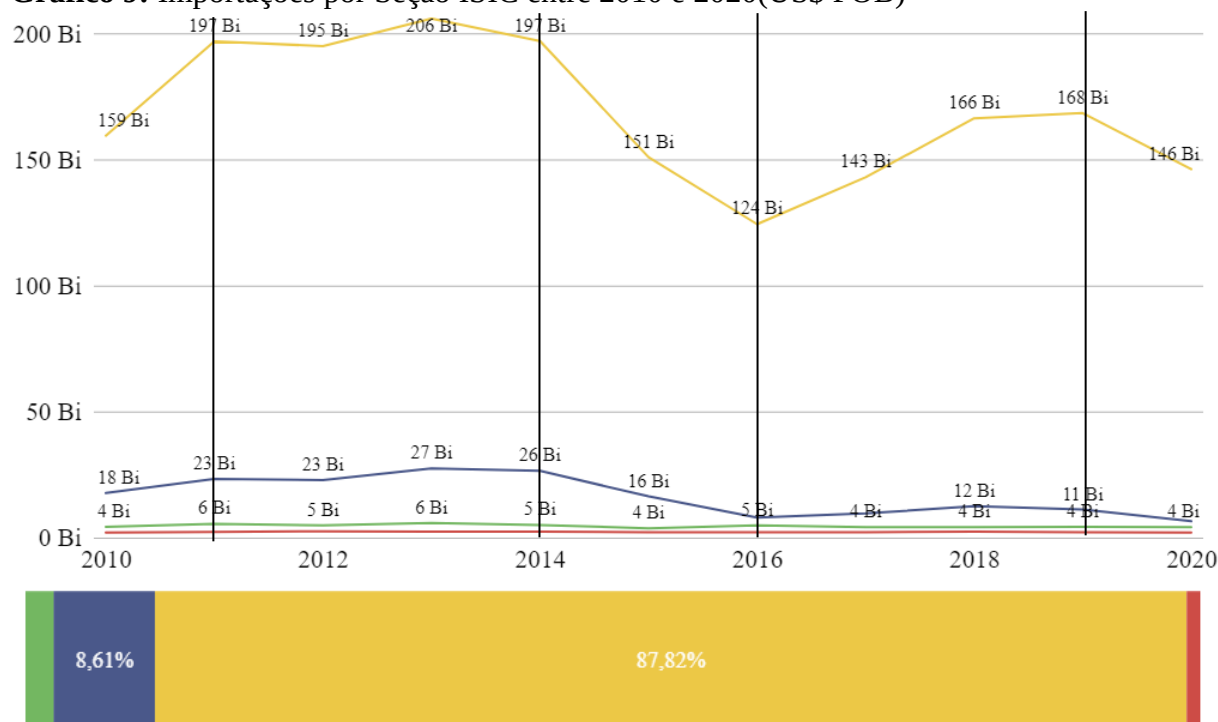
Percebe-se também que, em 2020, as NCMs 87032310¹³ e 88024090¹⁴ já não aparecem mais entre as 15 mais exportadas pelo País, o que reforça o exposto anteriormente sobre a mudança nas preferências de consumo com a diminuição do consumo de bens de capital não essenciais e o aumento da procura por bens considerados básicos, como os alimentos.

¹³ Automóveis com motor explosão, 1500 < cm³ <= 3000, até 6 passageiros.

¹⁴ Outros aviões e outros veículos aéreos de peso superior a 15.000 Kg, vazios.

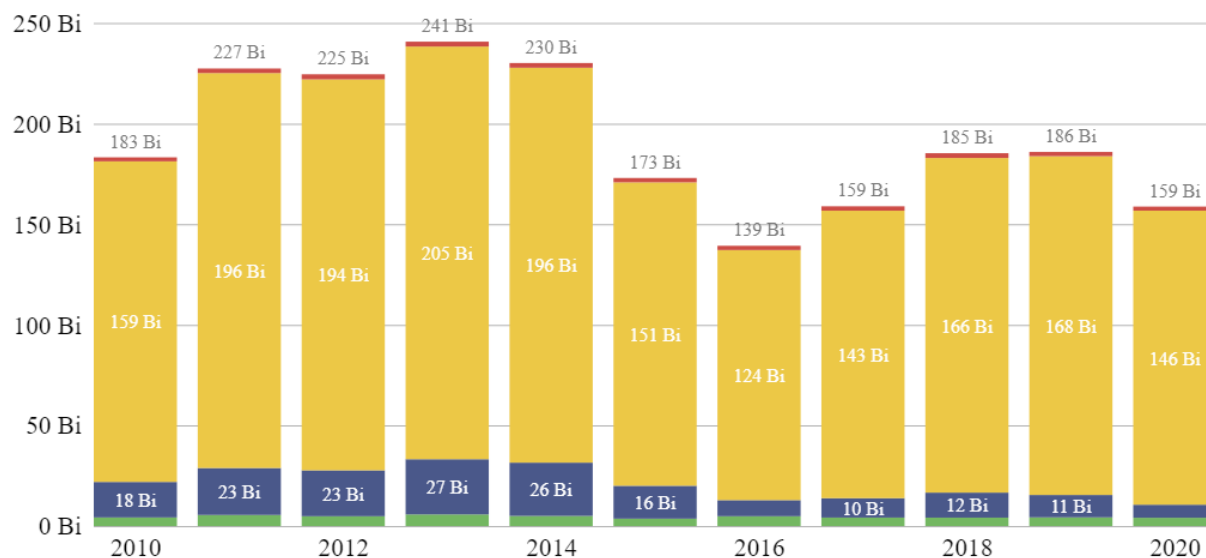
Hiratuka e Sarti (2017) argumentam que, no processo de desverticalização, terceirização e fragmentação do processo produtivo, especialmente nas empresas transnacionais, fugindo dos países desenvolvidos em suas buscas de melhores condições de produção em escala, como mão de obra mais barata e legislação trabalhista mais flexível, alguns países emergentes foram melhor introduzidos ao processo produtivo, como é o caso dos países do sudeste asiático, enquanto outros acabam participando de forma subordinada, como é o caso dos países do leste europeu e da América Latina. Dessa forma, os países inseridos nas cadeias de produção ficam encarregados de produzir os insumos industriais utilizados nas escalas, enquanto os países subordinados, acabam por ter uma baixa participação no Valor Agregado Manufatureiro (VAM) global e ficam com o papel de consumidores destes produtos. Isso, além do fato já explorado de que grande parte dos insumos das indústrias brasileiras vêm do mercado internacional, explica a participação de 87,82% da indústria da transformação na pauta importadora do País. Como os Gráficos 9 e 10 evidenciam, o Brasil é um grande importador de produtos industrializados.

Gráfico 9: Importações por Seção ISIC entre 2010 e 2020(US\$ FOB)



Outro fator importante a se perceber nos Gráficos 9 e 10 é o comportamento das importações como um todo, que tem explicação semelhante ao fenômeno anterior, seguindo o ritmo da economia brasileira como um todo (IBGE, 2021). Nota-se o crescimento, entre 2010 e 2011, de US\$ 38 bi (23,9%), seguido por um período de estabilidade até 2014, uma queda importante até 2016 de US\$ 73 bi (37,06%), sendo este considerado o pior período da economia da história recente, pior até que o reflexo da Crise Financeira Global (CFG) de 2008 (SARTI; HIRATUKA, 2017), novo ciclo de crescimento até 2019 de US\$ 44 bi (35%) e, por fim, uma queda de 13,1% em 2020. Essa queda está diretamente atrelada à diminuição da oferta global, assim como à desaceleração das atividades econômicas domésticas devido às medidas sanitárias de distanciamento social.

Gráfico 10: Participação das seções ISIC nas importações totais – 2010-2020 (US\$ FOB)



ISIC Seção ● A-Agropecuária ● B-Indústria Extrativa ● C-Indústria de Transformação ● D-Outros Produtos

Fonte: MDIC (2021). Elaboração própria.

Comparando-se os Gráficos 11 e 12, nota-se que os 15 principais SH2 importados em 2020 são os mesmos do quinquênio anterior, de 2015 a 2019. O que muda é a participação de cada um deles. Nota-se que, em 2020 e em comparação com a média quinquenal do período anterior, há um aumento na importação dos SH2 29, 31 e 38, respectivamente, produtos químicos orgânicos, adubos e fertilizantes e produtos diversos das indústrias químicas. Esse fenômeno pode ser explicado pelo aumento da demanda externa por produtos do setor agropecuário brasileiro que, por sua vez depende de insumos importados. Há também uma importação acima da média do SH 30, produtos farmacêuticos, o que está diretamente atrelado à crise sanitária causada pela pandemia, aumentando a demanda por produtos de higiene pessoal e EPPs, assim como medicamentos e equipamentos hospitalares.

Na área dos bens de consumo duráveis e semiduráveis, os SH2 39, 85¹⁵, 87¹⁶, e 90¹⁷ observados nos Gráficos 11 e 12 apresentaram uma importação abaixo da média, evidenciando mais uma vez a mudança nas preferências de consumo da população, que descarta o consumo de bens considerados não essenciais em tempos de instabilidade econômica. Há também uma queda na importação de combustíveis, representados pelo SH2 27¹⁸, o que pode ser atrelado à desaceleração das atividades de turismo, assim como à desaceleração das atividades econômicas, que acabam por demandar menos fretes e, consequentemente, menos combustíveis.

¹⁵ Máquinas, aparelhos e materiais elétricos, e suas partes; aparelhos de gravação ou de reprodução de som, aparelhos de gravação ou de reprodução de imagens e de som em televisão, e suas partes e acessórios.

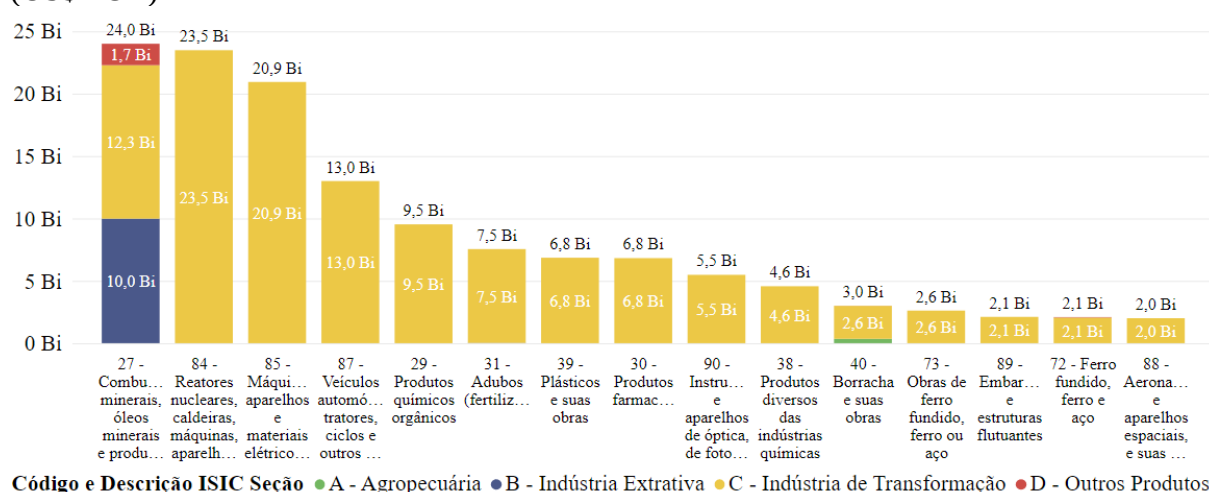
¹⁶ Veículos automóveis, tratores, ciclos e outros veículos terrestres, suas partes e acessórios.

¹⁷ Instrumentos e aparelhos de óptica, de fotografia, de cinematografia, de medida, de controle ou de precisão; instrumentos e aparelhos médico-cirúrgicos; suas partes e acessórios.

¹⁸ Combustíveis minerais, óleos minerais e produtos da sua destilação; matérias betuminosas; ceras minerais.

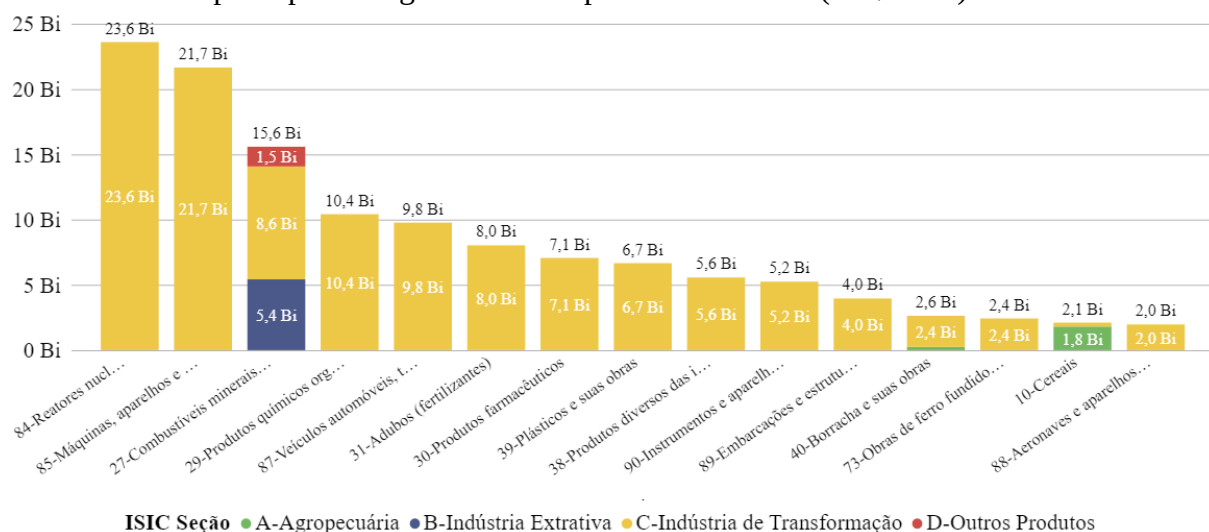
Já o setor de grandes máquinas e peças de ferro industrializadas teve uma importação acima da média, como evidenciado pelos SH2 72¹⁹, 84²⁰ e 89²¹. No início da pandemia, o governo praticou a isenção do Imposto de Importação (II) sobre uma lista de NCMs atualizada periodicamente de acordo com as necessidades da indústria e da demanda nacional (CAMEX, 2021). Em alguns casos, houve também redução ou isenção do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI). Esses incentivos tiveram como objetivo impedir que a indústria nacional sofresse um impacto maior. Tais fatores, somados também aos preços reduzidos dos maquinários no mercado internacional devido à redução da demanda, levantaram o interesse dos investidores brasileiros na compra desse tipo de produtos.

Gráfico 11: Média quinquenal das 15 principais categorias SH2 importadas entre 2015 e 2019 (US\$ FOB)



Código e Descrição ISIC Seção ● A - Agropecuária ● B - Indústria Extrativa ● C - Indústria de Transformação ● D - Outros Produtos
Fonte: MDIC (2021). Elaboração própria.

Gráfico 12: 15 principais categorias SH2 importadas em 2020 (US\$ FOB)



ISIC Seção ● A-Agropecuária ● B-Indústria Extrativa ● C-Indústria de Transformação ● D-Outros Produtos
Fonte: MDIC (2021). Elaboração própria.

¹⁹ Combustíveis minerais, óleos minerais e produtos da sua destilação; matérias betuminosas; ceras minerais.

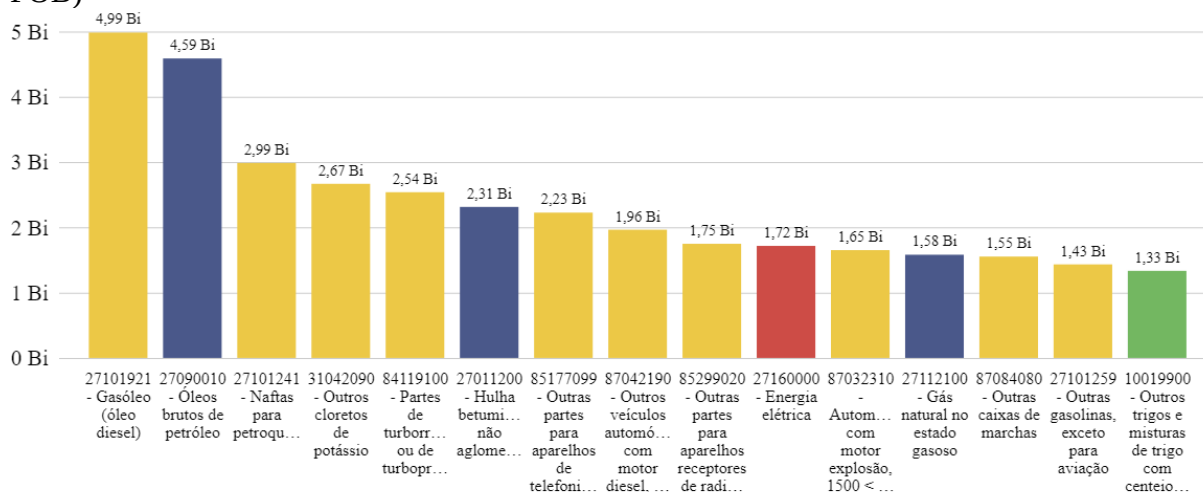
²⁰ Reatores nucleares, caldeiras, máquinas, aparelhos e instrumentos mecânicos, e suas partes.

²¹ Embarcações e estruturas flutuantes.

Observando-se especificamente as NCMs mais importadas em 2020 em comparação com a média quinquenal do período anterior, foi possível notar grande participação na pauta importadora dos setores energéticos, seja energia elétrica, representada pela NCM 27160000, ou combustíveis fósseis sólidos, líquidos e gasosos, representados pelas NCMs 27011200²², 27090010²³, 27101259²⁴, 27101921²⁵ e 27112100²⁶, evidenciando a dependência energética do Brasil apesar da ampla variedade da base energética do país.

A presença das naftas para a petroquímica, de NCM 27101241, também ressalta para o fato de que o Brasil, grande exportador de petróleo bruto (vide Gráficos 7 e 8), importa os produtos refinados de petróleo. Apesar de poder ser explicado pelo fato de que há diferentes tipos de petróleo, de quais determinados subprodutos são extraídos, somando-se o fato anterior de que o Brasil importa grandes quantidades de combustíveis fósseis, evidencia-se o problema de uma forte dependência externa. Em 2010, o Brasil declarou autossuficiência na produção de Petróleo e, em 2013 as refinarias do Brasil atingiram 94,1% de utilização. No entanto, a partir de 2016, as políticas passaram a tomar um viés mais neoliberal. Em 2017, o governo federal adotou para a Petrobrás a política de *pari passu*, sob a qual os preços do petróleo e derivados produzidos pela estatal estariam atrelados aos preços do mercado internacional. Isso acrescido ao aumento na frota de veículos e à diminuição deliberada da utilização das refinarias, que estava a 72,1% em 2018, causaram aumento na demanda pela importação desses produtos (GONÇALVES; MERCEDES; SANTI, 2019).

Gráfico 13: Média quinquenal das 15 principais NCMs importadas entre 2015 e 2019 (US\$ FOB)



Código e Descrição ISIC Seção ● A - Agropecuária ● B - Indústria Extrativa ● C - Indústria de Transformação ● D - Outros Produtos
Fonte: MDIC (2021). Elaboração própria.

Outra parte importante das importações brasileiras são os produtos destinados ao agronegócio como os fertilizantes e alimentos para os animais, aqui representados pelas NCMs

²² Hulha betuminosa, não aglomerada.

²³ Óleos brutos de petróleo.

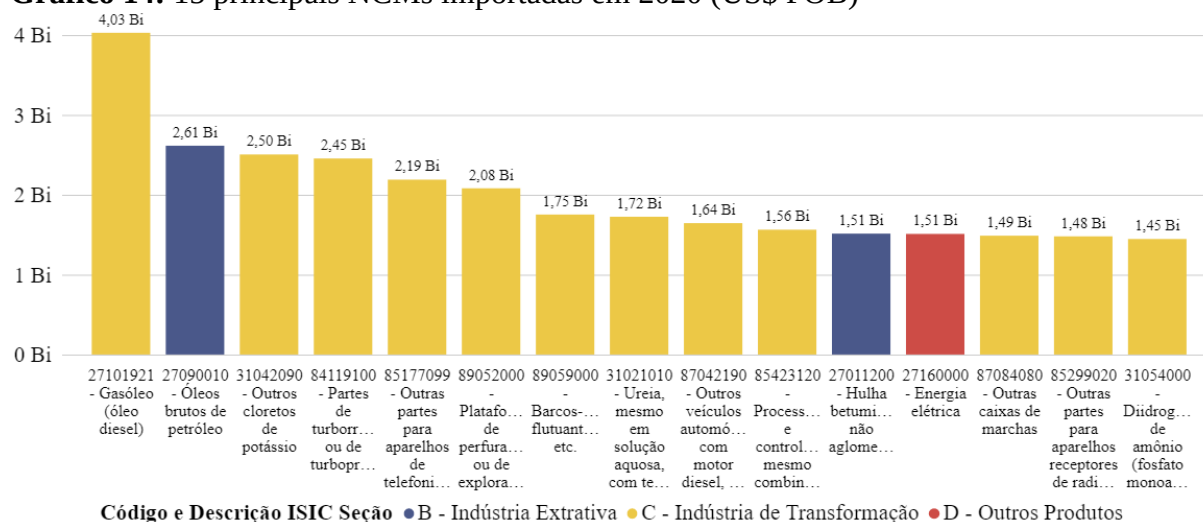
²⁴ Outras gasolinas, exceto para aviação.

²⁵ Gasóleo (óleo diesel).

²⁶ Gás natural no estado gasoso.

10011900²⁷, 31021010²⁸, 31042090²⁹ e 31054000³⁰. Por fim, também ocupam lugar de importância os produtos de alto VAM, como motores a turbo, produtos da informática, automóveis e peças, embarcações e produtos portuários e plataformas flutuantes e submersíveis para perfusão e exploração.

Gráfico 14: 15 principais NCMs importadas em 2020 (US\$ FOB)



Fonte: MDIC (2021). Elaboração própria.

Vale salientar que, para os Gráficos 13 e 14, todos os produtos observados tiveram um valor de importação menor que a média quinquenal do período anterior. Naftas para a petroquímica, gasolina, e automóveis de até seis passageiros, NCMs respectivamente 27101241, 27101259 e 87032310, nem sequer ficaram entre os quinze produtos mais importados, evidenciando mais uma vez as consequências da desaceleração econômica e a mudança nos hábitos de consumo da população. Esses produtos são ultrapassados em valor pelos fertilizantes químicos e artigos de informática, NCMs respectivamente 31021010, 31054000 e 85423120.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O rápido alastramento da Covid-19 e o fato de que, até próximo do fim de 2020, não havia vacina pronta para prevenir que a doença se espalhasse, a medida mais eficaz de controle que os governos nacionais dispuseram naquele ano foi o isolamento social involuntário.

No período, enquanto alguns setores produtivos considerados essenciais, como os do setor de saúde e alimentício (farmácias, supermercados, serviços e produtos relacionados à área da saúde e toda a logística por trás deles), trabalharam em capacidade máxima para suprir a demanda, causando exaustão da força trabalhadora, gargalos na produção e, em alguns casos, sentimentos de pânico generalizado na população, outros setores sofreram uma diminuição abrupta, causando recesso, desemprego, queda na renda, endividamentos, falências etc.

²⁷ Trigo duro, exceto para semeadura.

²⁸ Ureia, mesmo em solução aquosa, com teor de nitrogênio (azoto) superior a 45% em peso, calculado sobre o produto anidro no estado seco.

²⁹ Outros cloretos de potássio.

³⁰ Diidrogeno-ortofosfato de amônio (fosfato monoamônico ou monoamoniacal), mesmo misturado com hidrogeno-ortofosfato de damônio (fosfato diamônico ou diamoniacal).

No mercado de *commodities*, o panorama geral foi de queda no primeiro semestre de 2020, devido a desaceleração das atividades econômicas. Porém, atividades relacionadas ao setor alimentício tiveram alta, graças à baixa elasticidade pela demanda mundial por alimentos, o que se mostrou falso para petróleo e derivados, assim como para o setor mineral.

A indústria do turismo, cultura e lazer (viagens, eventos, serviços hoteleiros, bares e restaurantes, teatros, circos, etc.), assim como todos os serviços presenciais considerados não essenciais, ou ainda os setores produtores de produtos não essenciais, se viram ou impossibilitados de produzir pelas medidas de isolamento e distanciamento social impostas pelos governos ou com demanda grandemente reduzida pelas mudanças nas preferências de consumo da população mundial que, em tempos de crise e incerteza, evitou consumir.

Da mesma forma, os tomadores de decisão ao redor do mundo também se viram na posição de terem que prejudicar as economias nacionais em prol de um desfogamento nos sistemas de saúde, de forma a evitar um colapso e um número ainda maior de mortes. As formas observadas entre os países para conciliar desenvolvimento econômico e estabilidade sanitária foram as mais variadas, e todas elas com seus prós e contras.

Sem uma liderança forte dos países desenvolvidos, os países em desenvolvimento tiveram que se utilizar dos recursos disponíveis, como manipulação das taxas de juros, utilização das reservas internacionais para controle das taxas de câmbio e distribuição de incentivos para estimular o consumo entre a população e evitar um choque maior.

Na economia brasileira, especificamente no que tange o comércio exterior, o setor da indústria da transformação, maior contribuinte para as exportações, sofreu uma queda importante em ambas as operações em 2020. Primeiro, pela diminuição da demanda internacional e, segundo, pela desaceleração das atividades produtivas internamente, visto que grande parte dos insumos utilizados na indústria brasileira, tanto na de transformação como na agropecuária, são importados. Há ainda indícios de desindustrialização precoce da economia, com o aumento de exportações do setor primário e diminuição nas operações de venda de produtos com alto VAM.

O setor primário, responsável por 37,6% das exportações no período analisado, teve um bom desempenho no setor alimentício, dada a baixa elasticidade da demanda externa por alimentos. Já o setor mineral teve queda, justamente pela desaceleração das atividades econômicas mundiais. Nesse setor, os produtos mais fortes das exportações brasileiras são o petróleo e o minério de ferro, e tanto o setor de transporte e logística como a construção civil sofreram desaceleração a nível global. Houve também o aumento significativo na exportação de pedras preciosas, metais preciosos e pérolas, que pode ser atrelado ao fato de os investidores internacionais optarem por investir, em tempos de crise e incerteza, em produtos com alto valor intrínseco.

Ficou também evidente a alta dependência energética brasileira, que possui altos índices de importação tanto de energia elétrica como de combustíveis fósseis sólidos, líquidos e gasosos. Houve também grande importância na pauta importadora do país de fertilizantes químicos, assim como produtos de alto VAM, colocando o Brasil como um país que tem uma participação decrescente no VAM global.

Houve aumento nas importações de grandes máquinas e embarcações e incentivos fiscais oferecidos pelo governo para alguns setores estratégicos podem ter incentivado o aumento dos investimentos nesses equipamentos. E, apesar das desacelerações percebidas, o SBC continuou positivo em grande parte pelo desempenho do setor agropecuário. Esse cenário proporcionou resultados superiores até mesmo ao do cenário otimista da OMC.

Deixa-se como recomendação um aprofundamento da análise empreendida neste trabalho, com o uso de técnicas econométricas, e levando-se também em conta a evolução da

inflação e da paridade do poder de compra, de forma a se compreender melhor os impactos econômicos e sociais da pandemia de Covid-19 no País.

REFERÊNCIAS

- BRASIL, Governo Federal. **PIB do setor agropecuário apresentou crescimento de 2% em 2020 — Português (Brasil)**. Disponível em: <<https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/noticias/pib-do-setor-agropecuário-apresentou-crescimento-de-2-em-2020>>. Acesso em: 15 jul. 2021.
- CAMEX, Câmara de Comércio Exterior. **Lista COVID-19**. Disponível em: <<http://camex.gov.br/tarifa-externa-comum-tec/listacovid>>. Acesso em: 15 jul. 2021.
- GONÇALVES, O. G.; MERCEDES, S. S. P.; SANTI, A. M. M. **Considerações sobre o fator de utilização do parque de refino brasileiro e as importações e exportações de petróleo e derivados** – 2000 a 2018. Revista Tecnologia e Sociedade. 2019.
- IBGE, Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Sistema de Contas Nacionais Trimestrais | IBGE**. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/contas-nacionais/9300-contas-nacionais-trimestrais.html?=&t=series-historicas&utm_source=landing&utm_medium=explica&utm_campaign=pib#evolucao-taxa>. Acesso em: 15 jul. 2021.
- JOHNS HOPKINS UNIVERSITY. **COVID-19 Map**. Disponível em: <<https://coronavirus.jhu.edu/map.html>>. Acesso em: 11 ago. 2020.
- OCAMPO, J. A. **Balance of Payments Dominance: Its implications for macroeconomic policies**. p. 20, 2011.
- SARTI, F.; HIRATUKA, C. **Desempenho recente da indústria brasileira no contexto de mudanças estruturais domésticas e globais**. n. 290, p. 39, 2017.
- UNITED NATIONS (ED.). **International Standard industrial classification of all economic activities (ISIC)**. Rev. 4 ed. New York: United Nations, 2008.
- UNITED NATIONS. **From global pandemic to prosperity for all: avoiding another lost decade**. Geneva: [s.n.].
- WORLD TRADE ORGANIZATION. **World Economic Outlook, April 2020: The Great Lockdown**. Disponível em: <<https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2020/04/14/weo-april-2020>>. Acesso em: 14 jul. 2021.