

PADRÃO DE ESPECIALIZAÇÃO PRIMÁRIO EXPORTADOR E DINÂMICA DE DEPENDÊNCIA NAS DUAS ÚLTIMAS DÉCADAS NA ECONOMIA BRASILEIRA¹

RESUMO

Para analisar o atual padrão do comércio exterior brasileiro nos utilizamos neste artigo da noção de “padrão de reprodução econômica”, integrada a noção de “relações econômicas centro e periferia” estabelecidas, respectivamente, pelo aporte da dependência marxista latino-americano e pelas análises da CEPAL. O capital enquanto forma genérica de expansão de valor-riqueza estabelece padrões de desenvolvimento histórico, centrados no fluxo reprodutivo de cada formação social nacional, seja porque privilegia certos ramos ou setores para investimento, seja porque utiliza tecnologias e meios de produção específicos ou adaptados as referidas formas nacionais. Deste modo os amplos processos de acumulação ocorrem em regiões e economias integradas e inter-relacionadas, uma vez que o capitalismo funciona a partir de “bandeiras” nacionais, mas como um sistema mundial. A análise evolutiva do comércio exterior brasileiro é central para estruturação de um novo modelo desenvolvimento, que considere a contínua redução da vulnerabilidade externa da economia brasileira. Assim nos propomos a analisar, desde um aporte teórico dependentista, a evolução do setor exportador brasileiro, retomando o debate clássico da relação entre “o duplo padrão de desenvolvimento” (voltado para dentro e voltado para fora), considerando os limites e a interação entre mercado externo e interno.

Palavras-chaves: Comércio exterior brasileiro; Teoria marxista da dependência; Desenvolvimento.

Autores:

José Raimundo Barreto Trindade (Professor do Programa de Pós-graduação em Economia da Universidade Federal do Pará - PPGE/UFPa)

Wesley Pereira Oliveira (Doutorando do Programa de Pós-graduação em Economia da UNB)

Pedro Henrique C. Brandão (Mestrando do Programa de Pós-graduação em Economia da Universidade Federal do Pará - PPGE/UFPa)

¹ Este trabalho teve apoio, na forma de financiamento para pesquisador do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea).

INTRODUÇÃO

Para analisar o atual padrão do comércio exterior brasileiro nos utilizamos neste artigo da noção de “padrão de reprodução econômica”, integrada a noção de relações econômicas centro e periferia estabelecidas pelo aporte da dependência marxista latino-americano e pelas análises da CEPAL, respectivamente. O capital enquanto forma genérica de expansão de valor-riqueza estabelece padrões de desenvolvimento histórico, centrados no fluxo reprodutivo de cada formação social nacional, seja porque privilegia certos ramos ou setores para investimento, seja porque utilizam tecnologias e meios de produção específicos ou adaptados as referidas formas nacionais (SANTOS, 2011; MARINI, 2005; OSÓRIO, 2012). Deste modo os amplos processos de acumulação ocorrem em regiões e economias integradas e inter-relacionadas, uma vez que o capitalismo funciona a partir de “bandeiras” nacionais, mas como um sistema mundial.

Autores clássicos da análise econômica brasileira ressaltam o forte condicionamento do setor externo sobre a estrutura econômica nacional². Furtado (1977, p. 236-37), considerava a perspectiva de que “a transformação estrutural mais importante que possivelmente ocorrerá no terceiro quartel do século XX será a redução progressiva da importância relativa do setor externo no processo de capitalização”. De fato a economia brasileira apresentou expressivo crescimento do setor de bens de capital no período previsto pelo autor, entretanto sua previsão de que consolidada a referente matriz industrial ter-se-ia “maiores vantagens de intercâmbio externo”, somente muito parcialmente pode-se avaliar como um objetivo alcançado.

A Teoria da Dependência³ conforma uma construção interativa entre a dinâmica estrutural do capitalismo em expansão global, centrado em formações econômicas, sociais e territoriais que produzem e alimentam a acumulação concentrada e centralizada de riqueza, sendo que parcela dessas formações tem dinâmica tecnológica e de expansão da produtividade nos setores de bens de produção de máquinas e equipamentos parcialmente subordinadas dentro da economia mundial. Neste sentido, para o enfoque da dependência o

²Como observou FFRENCH-DAVIS, R et al. (2009, p. 129) “uma característica historicamente importante do desenvolvimento econômico da América Latina foi a interação entre a estrutura econômica externa e a interna”. De outro modo, a interdependência e os circuitos de subordinação das economias latino-americanas à economia mundo, especialmente seu centro hegemônico estadunidense, constitui marca indelével de sua dinâmica, como ressalta Santos (2011).

³ Vale observar que as teorias da dependência apresentam dois escopos metodológicos distintos: a matriz marxista, centrada na reinterpretação da formação social latino-americana e na crítica radical aos limites do desenvolvimentismo, seus principais autores foram Theotônio dos Santos, Ruy Mauro Marini, Vânia Bambirra e Orlando Caputo. A segunda matriz foi de influência weberiana, partindo das teses cepalinas, seus principais autores foram Fernando Henrique Cardoso e Enzo Faletto. Para uma ampla e cuidadosa revisão conferir Martins (2011), para breve análise crítica em relação ao “aporte da dependência” ver Filho (2005), conferir ainda: Cardoso (1993) e Santos (1999, 2011).

desenvolvimento do capitalismo estabeleceu uma ordem internacional de divisão das relações produtivas hierarquizada entre as nações e que estabelece padrões de desenvolvimento nacionais distintos, inclusive e principalmente, definindo condicionalidades financeiras e de ocupação de espaços no mercado internacional distintos entre as nações do núcleo central capitalista e as nações periféricas e semiperiféricas do sistema (SANTOS, 1999, 2011; MARINI, 2005; MARTINS, 2011).

Observa-se, desde meados da década de 1990, um forte movimento de reprimarização da pauta exportadora do país, acompanhado do aumento do coeficiente de exportação (GONÇALVES, 1999; 2005; OSÓRIO, 2012; MOLLO, 2012). A década de 2000 não alterou substancialmente aquele padrão, mesmo que tenha havido um relativo arrefecimento do grau de dependência da economia brasileira paralelo a redução da vulnerabilidade externa. A análise evolutiva do comércio exterior brasileiro é central para estruturação de um novo modelo desenvolvimento, que considere a contínua redução da vulnerabilidade externa da economia brasileira. Assim nos propomos a analisar, desde um aporte teórico dependentista, a evolução do setor exportador brasileiro, retomando o debate clássico da relação entre “o duplo padrão de desenvolvimento” (voltado para dentro e voltado para fora), considerando os limites e a interação entre mercado externo e interno⁴.

O artigo encontra-se dividido em quatro seções, além desta introdução, inicialmente é exposto o padrão neoliberal de reprodução do capital, formato de desenvolvimento econômico que abriu caminho para uma nova fase das economias periféricas e semiperiféricas latino-americanas, baseadas em moedas fortes, déficits comerciais e atração de capitais financeiros, impondo, desde então, novos vínculos de dependência econômica, reforçando a vulnerabilidade externa da economia brasileira. A seção seguinte trata do padrão do comércio exterior brasileiro nas duas décadas recentes, especificamente as condições de evolução da pauta exportadora brasileira nos últimos anos recoloca a questão da problemática do desenvolvimento de um “padrão exportador de especialização produtiva” ou em termos cepalinos “um modelo de desenvolvimento voltado para fora” centrado em bens primários. Na seção final, tratamos de uma alternativa econômica e social, na qual a abertura do setor externo se realizaria através da diversificação das exportações, sobretudo originárias do setor industrial.

⁴ A literatura referente a restrição externa, modelos de Substituição de Importação e Exportação e de desequilíbrios na balança comercial é vasta. Vale, neste artigo, referenciar cinco trabalhos de importância central: Furtado (2000; 2007); Rangel (2005); Tavares (2010) e Tavares&Serra (1979).

1. PADRÃO NEOLIBERAL DE REPRODUÇÃO DO CAPITAL GLOBAL E AS RELAÇÕES CENTRO-PERIFERIA

O comércio internacional e as esferas de trocas e fluxos de capital, mercadorias e tecnologias no espaço geográfico global comparecem como o movimento mais específico e apropriadamente complexo da dinâmica capitalista. A medição e determinação dos movimentos desses fluxos compreende parcela importante do grau de maior ou menor subordinação e interdependência das formações econômicas nacionais ao “centro orgânico” da economia mundo capitalista.

A teoria clássica de Ricardo (1982) propugnava os benefícios para uma nação de dispor no comércio internacional de vantagem relativa na produção, ou seja, que a razão entre o trabalho incorporado às duas mercadorias (tomadas como exemplos tecido e vinho) diferia entre os dois países produtores (tomados como exemplos Portugal e Inglaterra), de modo que cada um deles teria pelo menos uma mercadoria na qual a quantidade relativa de trabalho incorporado (valor) seria maior que a do outro país. Essa vantagem relativa mútua possibilitava, conforme essa lógica, que o comércio internacional distribuisse os benefícios entre as nações, de tal forma que mesmo havendo especialização entre países agrícolas e industriais, não haveria perdas aos países que se dedicassem as atividades menos intensivas em progresso técnico (HUNT, 1987; MARTINS, 2011).

A teoria convencional do comércio externo – modelos neoclássicos na tradição Heckscher-Ohlin – apresentam limitações severas para estudos não convencionais, com o condicionante que a especialização dos países se dará não com base nas vantagens comparativas na produção de mercadorias, como no modelo ricardiano, e sim pela capacidade de dotação dos fatores de produção, cabendo aos países com abundância no fator capital a produção industrial e aos abundantes em terras e trabalhadores a produção agrícola.

Esses modelos trabalham com a hipótese básica de qualquer mudança de uma situação de autarquia para livre-comércio permite o aumento de ganhos de bem-estar a partir da especialização produtiva e, portanto, maior eficiência alocativa. Este aumento de bem-estar só ocorre no caso de países em desenvolvimento, com abundância de mão-de-obra e forte dualidade no mercado de trabalho, no comércio externo, podendo alterar a estrutura do emprego no sentido de favorecer a mão-de-obra de baixa qualificação, tanto no seu nível de emprego quanto na sua remuneração. Essas características não se evidenciam nas estruturas econômicas regionais centradas em base exportadora, sejam minerais, sejam agrícolas, observando-se o aprofundamento da vulnerabilidade tecnológica e produtiva desses países,

estimulada pela própria vulnerabilidade externa comercial (GONÇALVES, 2005; MOLLO, 2012; OSÓRIO, 2012).

A vulnerabilidade externa no âmbito comercial⁵ refere-se ao grau de abertura da economia nacional, relacionando-se as necessidades e características das importações, em contraposição ao grau de competitividade das exportações, considerando o perfil dos bens exportados. A integração comercial entre os países é um aspecto marcante da dinâmica de globalização, mesmo considerando que o grau de abertura das diversas economias seja contrastante, inclusive pelas características estruturais das mesmas. Não há como descurar a forte conexão entre crescimento econômico nacional e comércio internacional que, como pode ser visualizado na tabela abaixo, conforma a forte interação entre dinâmica exportadora e poder econômico efetivo no Sistema Mundo Capitalista.

Tabela 1 - Participação nas exportações globais (US\$ correntes) de bens (em %)

	1990	1995	2000	2008
Economias avançadas	80,1	76,9	72,6	63
G7	53,4	48,8	45,7	36,5
União Européia	42,6	38,8	38,1	38,2
NICs asiáticos	6,4	8,2	8,3	7,3
Economias em desenvolvimento	19,9	23,1	27,4	37
Ásia em desenvolvimento	5,4	7,7	9,4	14,1
América Latina e Caribe	3,4	3,5	4,8	4,3
Europa central e oriental	1,8	1,6	1,9	3,4
África	2,7	2	2	2,7
Oriente Médio	4,2	2,8	4	5,6

Fonte: World Trade Organization (WTO). Adaptado de Ipea (2010a).

Vale observar que o caso mais expressivo e exemplar de alteração na economia mundo das últimas duas décadas, com crescente expansão do seu poder econômico e diminuição de sua vulnerabilidade externa, é o caso do Leste Asiático e Pacífico. Naquela região observa-se crescimento explosivo do grau de abertura da economia (ver Tabela 2), passando de 33,6% em 1980 para 87,6% em 2006, isso em função de que essa região se torna cenário privilegiado da constituição de redes internacionais de produção.

Tabela 2 - Comércio de bens e serviços - exportações mais importações - regiões selecionadas (em % do PIB)

	1990	2000	2005	2006
Países de alta renda	38,1	48,3	52,2	55,3

⁵ A noção de vulnerabilidade externa trata do grau de maior ou menor poder de resiliência de uma economia a pressões, fatores desestabilizadores e choques externos. Essa noção é plenamente ajustável a categoria sócio estrutural de dependência, vista enquanto atributo dialético central para se pensar as articulações entre as diversas formações econômicas capitalistas e o poder de autonomia relativa de cada uma sobre o Sistema-mundo capitalista. A vulnerabilidade externa em termos econômicos poderá se manifestar nas dimensões financeira, comercial, tecnológica e produtivo-real (GONÇALVES, 2005, p. 14).

América Latina e Caribe	31,5	41,3	46,1	46,4
Leste Asiático e Pacífico	47,2	66,8	86,9	87,6
Asia Meridional	20,3	30,1	42,8	47,2
Mundo	38,3	49,1	54	56,8

Fonte: Banco Mundial/WDI on-line, adaptado de Ipea, 2010a.

Obs.: Fluxos comerciais e produto em dólares correntes.

A vulnerabilidade externa tecnológica é central, corresponde a maior ou menor capacidade de inovação reprodutiva do capital, considerando principalmente o grau de dependência tecnológica do país. De fato os estudos mais recentes (Chang, 2004; Amsden, 2009) reforçam a percepção *smithiana* entre diversificação produtiva e maior intensidade tecnológica, como pode ser observado nos dados abaixo referentes a evolução nas últimas décadas da estrutura tecnológica das exportações globais, sendo que o comércio internacional das economias mais desenvolvidas concentram-se nas esferas tecnológicas mais avançadas e dinâmicas.

Tabela 3 - Estrutura tecnológica das exportações globais (em %)

	1990	1995	2000	2005	2008
Primários	15,9	14,9	11,5	11,5	12,8
Energia	8,4	5,8	10,1	12,5	13,5
Intensivos em trabalhos e recursos naturais	14,4	14,6	13	11,5	10,1
Baixa intensidade tecnológica	7	6,9	5,8	6,8	7,9
Média intensidade tecnológica	26,3	25,9	24,9	24,2	23,6
Alta intensidade tecnológica	23,1	26,5	29,2	27,7	25,3
Não classificados	4,8	5,5	5,5	5,8	6,8
Total	100	100	100	100	100

Fonte: United Nations UM/Comtrade. Retirado de Ipea, 2010b.

Por fim, a vulnerabilidade externa na esfera produtiva relaciona-se ao grau de “internacionalização da produção por meio da presença de empresas de capital estrangeiro no aparelho produtivo do país”, representados na forma de fluxo pelo investimento externo direto (IED) e na forma de estoque pelas empresas de capital estrangeiro (ECE).

O entendimento relativamente elementar do balanço de pagamentos permite compreender a vulnerabilidade externa determinada por essas condições estruturais. Assim, países com elevada presença de empresas multinacionais, apresentam conta de serviços geralmente deficitária devido à remessa de lucros e dividendos, além dos pagamentos de juros pela tomada de empréstimos internacionais (endividamento). Caso esse déficit não seja coberto com superávit da balança comercial (considerando as transferências unilaterais risíveis), a conta de capital terá que registrar volumosos superávits para que não se produza déficit no balanço de pagamentos. Claro está que maiores movimentos de capitais no presente

gerarão no futuro maiores fluxos de saída de transações correntes, condição de influência mútua das contas do balanço de pagamentos.

Um segundo argumento levantado por Gonçalves (1999, p.17) vincula-se ao papel do Estado enquanto poder soberano e sua capacidade de definir políticas macroeconômicas ativas em termos industriais e, mesmo, sociais. Na medida em que o capital estrangeiro é também um agente de pressão política, sua capacidade de atuar no sentido de definir a forma de ação do Estado nacional, “reduz-se a capacidade nacional de resistência a fatores desestabilizadores e choques externos (...) aumenta a vulnerabilidade externa do país por meio do que poderia se chamar de *a economia política internacional do capital estrangeiro*” (grifos do original).

Em relação a estrutura do mercado internacional e, especificamente a concorrência intercapitalista, pode-se observar que no quadro de globalização caminha-se para uma forma superior de competição monopólica nas últimas duas décadas, sendo que as empresas multinacionais, mesmo produzindo de forma desterritorializada, continuam concentrando, em bases nacionais, seus ativos estratégicos. Essa afirmativa já muito colaborada por diversos autores⁶ reforça a tônica que a globalização não integra estrategicamente as estruturas produtivas e sim mantém, ou reforça os circuitos de subordinação ou dependência internacionais, porém integra numa justaposição a capacidade de operação e gestão das empresas multinacionais ao nível global, de tal forma que a elevada flexibilidade permitida pela gestão em tempo real em diversas unidades operacionais espelhadas pelo planeta permite otimização de custos e ganhos de escala.

A transferência de capital de uma praça reprodutiva de riqueza para outra, leva a grande movimentação de investimentos externos diretos (IED) e a expansão do fluxo do capital financeiro. Em termos globais as décadas recentes observaram a expansão das empresas transnacionais e a liberalização das barreiras ao fluxo do capital financeiro, possibilitando uma crescente “desterritorialização” das estruturas produtivas, fragilização da capacidade de regulação internacional sobre formas mais intensivamente deletérias de capital, intensificação da exploração da força de trabalho e precarização do trabalho, além de uma dinâmica de trocas internacionais intracompanhias que agravam as condições de subordinação tecnológica das economias dependentes e receptoras do capital transnacional.

A expressão da divisão internacional do trabalho enquanto formas nacionais de acumulação de capital produzem o espaço geoeconômico competitivo em que se desenvolve o

⁶ Conferir, entre outros, Dupas (2005), Chesnais (1999), Serfati (1998).

capitalismo histórico enquanto poderoso fator ao mesmo tempo limitador e estimulador da passagem de países periféricos e semiperiféricos para condição de formações econômicas capitalistas centrais⁷ ou semi-centrais, aspecto que retornaremos mais a frente ao tratarmos as relações centro e periferia no capitalismo contemporâneo.

A atual divisão internacional do trabalho tem uma grande tônica no formato em rede das empresas globais, sendo que cabe aos países centrais a produção de partes e componentes de alto valor agregado e em pesquisa e desenvolvimento para gerar os conhecimentos produtores de inovação tecnológica (CHESNAIS, 1999; MARTINS, 2011), por sua vez os países dependentes ou periféricos participam intensivamente do mercado mundial dentro de uma combinação que se torna crescentemente integrada pelo planejamento das empresas globais e, em dentro dessa funcionalidade, sujeitos a elevação de sua vulnerabilidade externa, como se mostrará em seção posterior.

De Mello (1984, p. 14) tratou tipologicamente da diversidade de padrões de desenvolvimento nacionais, centrando sua análise em dois grandes grupos: de um lado um conjunto de economias de estruturas produtivas diversificadas e de elevado padrão tecnológico; de outro as economias periféricas coordenadas por setores exportadores de bens primários. Essa tipologia clássica foi bastante alterada nos últimos quarenta anos, seja pela quebra da dualidade setor externo/ interno que caracterizava a heteronomia das economias nacionais; seja principalmente, pelas alterações que a ordem econômica do pós-2º Guerra, e que preponderou até a década de 1970, impôs ao arranjo da divisão internacional do trabalho entre as nações.

Um determinado número (mesmo que pequeno) de nações foram “convidadas” a ingressar no grupo de países capitalistas desenvolvidos, com destaque Japão e Coreia. Entretanto, alterações nas periferias e semiperiferias também foram notadas, como observa Amsden (2009) em número expressivo de economias nacionais (ela relaciona “doze”), apresentaram graus diferenciados de incorporação de capacidade manufatureira e tecnológica, reforçando um núcleo de economias nacionais semiperiféricas. O espectro de formas nacionais pode ser visto como “continuum” de diferentes trajetórias, indo das economias centrais e quase centrais, passando pelas semiperiféricas até as periféricas⁸.

⁷ Conferir para o tratamento espacial da economia-mundo capitalista e geoeconômico das esferas nacionais de acumulação de capital: Martins (2011) e Harvey (2011).

⁸ A diferenciação entre centro e periferia, baseado em aspectos de especialização primário-exportador e a heterogeneidade tecnológica, foram também tratados pela CEPAL para o desenvolvimento das economias periféricas.

A dinâmica de *outsourcing* e de maquiladoras se intensifica a partir da década de 1990 impondo importantes alterações tanto na organização de processos produtivos de cadeias estruturadas em torno de empresas internacionais, quanto no padrão de concorrência nos mercados globais. A desterritorialização das etapas de produção e montagem potencializou a subcontratação e a desverticalização produtiva, rebaixando custos salariais operacionais e administrativos, ou a instalação de filiais de forma a aproveitar as vantagens produtivas locais⁹. Vale observar que a formação de redes de subcontratação possibilitou uma maior flexibilidade da estrutura ocupacional nas grandes empresas, transferindo os custos de ociosidade produtiva e do desemprego para as pequenas e médias empresas. Pode-se notar que as relações estabelecidas entre grandes e pequenas/médias empresas subcontratadas desenvolvendo-se como importante fator da nova dinâmica das grandes empresas oligopolistas.

O domínio das informações seja sobre a demanda globalizada, quanto sobre as condições de oferta dos demais produtores/concorrentes, e seus usos particulares, tornou-se uma das variáveis centrais na atual dinâmica capitalista. Do ponto de vista interno, alimentado os diversos elos da rede dominada pela empresa oligopolista (fornecedores e clientes internos) e externamente, o controle sobre as ações das empresas rivais nos principais mercados compartilhados. A alimentação /transferência de informações para “clientes internos”- a exemplo do *Kan-Ban* – e para fornecedores, possibilita a alteração de processos produtivos em tempo real, o que, em tese, possibilitaria a adaptação das companhias às condições mutáveis, tanto da demanda como da tecnologia.

A repercussão do *outsourcing* e do planejamento microeconômico das EMN sobre o comércio mundial se dá pela alteração dos fluxos de partes e peças dos produtos¹⁰, reforçando níveis de especialização produtiva vertical, e pela dissociação entre o produto final e o grau de agregação de valor, ocultando nesse processo o grau de dependência tecnológica (efeito maquiladora) e o controle sobre as etapas de engenharia e produção, as quais são mantidas sob domínio das economias centrais. Dupas (2005, pag. 94) observa que os principais atores da economia global são “as corporações financeiras” e “as empresas industriais e de serviços”. Esses atores atuam em um palco mundial devidamente preparado nos últimos vinte

⁹ Dupas (2005, p. 96) cita o trabalho de Paul de Grauwe & Filip Camerman (2000) que demonstraram, através da análise dos balanços patrimoniais de um grupo selecionado de grandes corporações mundiais, que o valor adicionado sobre as vendas representavam 25% do total, os demais “75% correspondem a partes, componentes ou serviços supridos por fornecedores externos” de variadas nacionalidades.

¹⁰ Dados da base Comtrade, entre 1995 e 2008, mostram que o comércio mundial de partes e componentes e de bens de capital cresceu a uma taxa de 8% ao ano (a.a.), somente superado pelos bens primários que cresceram 13% a.a. Ver Ipea (2010b, p. 371).

anos, sendo que o nível de integração entre suas dinâmicas próprias se tornaram crescentes nos últimos anos, inclusive na definição de novos investimentos e nações receptoras de capital, como mostram os teóricos da mundialização financeira¹¹.

Deve-se observar que a tônica do discurso hegemônico durante as últimas décadas se concentrou na validade universal da abertura irrestrita dos mercados e nas teses de convergência econômica. A substituição do GATT (Acordo Geral de Tarifas) pela OMC (Organização Mundial do Comércio) dota as teses neoliberais de forte conteúdo interventor sobre as economias menos desenvolvidas, especialmente o caráter multilateral desta organização possibilitou o enquadramento de um conjunto variado de Estados Nacionais ao discurso de desenvolvimento pela convergência do comércio internacional, o que parece redefinir a lógica de dependência econômica e consolidar um novo quadro de vulnerabilidade de algumas economias vis-à-vis a forte expansão da semiperiferia asiática.

Vale observar que as reformas econômicas globais recentes, nas décadas de 1990 e 2000, basearam-se em acentuada racionalização empresarial que acompanhou o reordenamento macroeconômico do chamado “receituário” neoliberal¹², um conjunto de proposições dominantes quanto à reorganização econômica para uma série de economias nacionais que aprofundaram o grau de dependência ou subordinação dessas economias a ordem hegemônica global. Os pilares do ‘modelo neoliberal’ são: (i) abertura comercial; ii) desregulamentação financeira; iii) privatização de empresas públicas e; iv) desregulamentação (flexibilização) das relações de trabalho¹³.

Martins (2011, p. 146-147) observa cinco pontos característicos do neoliberalismo enquanto “ideologia da crise do sistema mundial”, reforçando os pontos macroeconômicos já expostos:

a) A maior intervenção financeirizada do estado, com elevação do esforço fiscal para fazer frente a elevação da dívida pública.

b) O reforço ao discurso do “territorialismo” e a noção de que políticas de desenvolvimento devam ser pontuais e locais, como negação a políticas nacionais e de afirmação de capacidades soberanas de desenvolvimento. Aspecto que reforça a disputa interna a cada nação pelo fluxo de investimento, minando, muitas vezes, a capacidade fiscal local em favorecimento aos capitais empresariais.

¹¹ Entre outros, Plihon (2005), Chesnais (1999), Serfati (1998); ver também Carneiro (2002).

¹² Para uma minuciosa apreciação do neoliberalismo conferir Harvey (2008).

¹³ Quanto ao entendimento das políticas de desregulamentação macroeconômica neoliberais e o estabelecimento de uma “era da globalização” conferir: IPEA (2010a).

c) Imposição pelo GATT e OMC de normas tarifárias e para tarifárias que sufragam os “princípios da concorrência, abertura comercial e flexibilidade cambial” desiguais e fortemente assimétricos, diminuindo a capacidade de negociação dos países periféricos e reforçando os circuitos comerciais norte-norte. A diminuição de barreiras tarifárias associadas a acordos multilaterais realizados no âmbito da OMC e à proliferação de acordos regionais favoreceu a globalização de processos produtivos, reforçando formas de subcontratação e a crescente externalização produtiva em diversos setores¹⁴, como antes exposto.

d) Elevação dos desequilíbrios financeiros e comerciais. A financeirização se processa tanto pelo reforço do caráter rentista da estrutura econômica, compreendendo a expansão da massa de capital fictício no sistema de crédito, como pela flexibilidade cambial e liberalização da conta de capital com consequente instabilidade das transações correntes e balanço de pagamentos das economias periféricas e, nos últimos anos das próprias economias centrais.

e) Desmonte das políticas sociais, flexibilização dos mercados de trabalho e desestruturação do Estado de bem estar social, componentes necessários ao restabelecimento do Exército Industrial de Reserva e ao estabelecimento da ideologia liberal-conservadora.

Durante a década de 1990, as alterações foram sensíveis, conformando políticas externas da economia hegemônica (EUA) com o objetivo de buscar superávits comerciais que pudessem, mesmo de forma limitada, recompor a capacidade de financiamento estadunidense. Será neste contexto que se imporá as economias latino-americanas e, especialmente, aos países mais industrializados da região (Brasil, México e Argentina) uma agenda que sedimentará uma trajetória de desestruturação industrial ou de reprimarização de suas bases exportadoras. O núcleo das políticas estabelecidas, desde o grupo de Santa Fé, constituía na valorização cambial das moedas das economias periféricas, privatização dos recursos estatais para gerar liquidez e elevação das taxas de juros, para repassar aos capitais financeiros internacionais.

Theotônio dos Santos (1999, p. 142-143) observa que poucos estudiosos perceberam as alterações sensíveis que a nova política econômica estadunidense para as economias periféricas latino-americanas reservaram: “abriu caminho para uma nova fase das economias da região, baseadas em moedas fortes, déficits comerciais e atração de capitais financeiros”. Esse tripé de política de comércio internacional persistirá, com alguma variação conforme o

¹⁴ Como observa estudo do Ipea (2010b, p. 371) os acordos promovidos sob auspícios da OMC, dos EUA (*US offshore Assembly Programme – OAP*) e da União Europeia (*Outward processing Trade*), tinham forte identificação com as “empresas multinacionais (EMN) por conta de sua maior capacidade financeira para arcar com a logística de um processo produtivo segmentado” territorialmente. O objetivo último dessa dinâmica consiste tanto na diminuição dos custos salariais, quanto no aproveitamento de expertises locais, alavancando a rentabilidade das EMN.

país, em sua quase totalidade até meados da década de 2000, constituindo elemento explicativo importante para o aprofundamento da vulnerabilidade externa brasileira, como se verá na seção seguinte.

Um dos aspectos característicos da reestruturação industrial brasileira foi seu viés defensivo, ou seja, incorporando poucas transformações tecnológicas e ajustando seu processo produtivo mediante técnicas de gestão do trabalho e amplo uso da terceirização. Observa-se, em função daqueles fatores, ao longo do período, a elevação da produção acompanhada por queda no emprego, resultando, com isto, num elevado aumento da produtividade dos setores de produção primária, como se verá na próxima seção e, como uma das consequências desse formato que toma a economia brasileira desde a década de 1990, será a intensificação da pauta primário-exportadora a partir da década seguinte; sobre o qual elaboramos na seção seguinte.

2. A ECONOMIA POLÍTICA DO COMÉRCIO EXTERIOR BRASILEIRO NAS DUAS ÚLTIMAS DÉCADAS

O processo de industrialização por substituição de importações enquanto resposta a vulnerabilidade externa brasileira ou, nos termos de Conceição Tavares (2010:75-79), resposta ao “estrangulamento externo”, estabeleceu a expansão e mudança contínua da estrutura industrial brasileira no amplo período desde os anos 1930 até os anos 1980; sendo que o período de 1956 a 1961 foi caracterizado pelo estabelecimento, ainda que parcial, do segmento industrial produtor de bens de capital da economia brasileira, tanto com o aumento da participação direta e indireta do Governo nos investimentos, quanto pela entrada mais expressiva de capital estrangeiro privado e oficial para financiar parcela importante dos investimentos nesses segmentos.

A não completude da estrutura industrial brasileira, no sentido de ainda apresentar lacunas principalmente nas etapas de engenharia de produção e desenvolvimento de bens de maior intensidade tecnológica, reforça a necessidade de estudos referentes à trajetória de desenvolvimento da economia nacional nas décadas recentes, repondo a indagação presente em estudos clássicos da economia brasileira quanto ao papel do “setor externo” na definição dessa trajetória¹⁵. Como observaram os autores da teoria da dependência, especialmente Theotônio dos Santos, a inexistência do departamento produtor de bens de capital plenamente desenvolvido levou as economias dependentes a requererem permanente ingresso de capitais

¹⁵ Conferir, entre outros, Caio Prado Júnior (1972); Celso Furtado (1977; 2000; 2007); Maria da Conceição Tavares (1972; 1986); Ignácio Rangel (2005); Wilson Suzigan (2000); João Cardoso de Mello (1984).

externos para garantirem as condições de expansão ampliada de capital (MARTINS, 2011, p. 251).

Neste sentido, especificamente as condições de evolução da pauta exportadora brasileira nos últimos anos recoloca a questão da problemática do desenvolvimento de um “padrão exportador de especialização produtiva” (OSÓRIO, 2012; MARTINS, 2011) ou em termos cepalinos “um modelo de desenvolvimento voltado para fora” (MOLLO e AMADO, 2012; JAYME JÚNIOR e RESENDE, 2009), seja pela base exportadora de baixa intensidade tecnológica, seja pela forte dependência do ciclo de valorização da demanda internacional por bens básicos ou primários. Como observado na seção anterior o desenvolvimento capitalista global estabeleceu nas últimas décadas uma crescente integração das trocas internacionais, compelindo a quebra de barreiras alfandegárias, crescente liberalização comercial e cambial. É nossa intenção nesta seção contribuir com o debate sobre a base evolutiva da pauta exportadora brasileira e a oscilante trajetória da indústria nacional. Para tal, realiza-se análise das duas últimas décadas, centrando no questionamento das limitações e desequilíbrios da balança comercial e as consequências da vulnerabilidade externa da economia brasileira e os condicionantes de manutenção e ruptura com a trajetória de dependência nacional.

2.1 DEPENDÊNCIA E TRAJETÓRIA DE DEPENDÊNCIA NAS DUAS ÚLTIMAS DÉCADAS

A inserção externa brasileira na esfera comercial apresenta historicamente menor vulnerabilidade que em outras esferas, porém a economia brasileira apresentou na década de 1990 uma “inserção regressiva no sistema mundial de comércio”, centrado em forte liberalização comercial e valorização cambial. Os traços gerais dessa dinâmica regressiva podem ser tratados como um primeiro momento de integração da economia nacional ao novo padrão de reprodução neoliberal que se estabelece ao nível internacional. O Brasil encerrou a década de 1990 e atravessou a seguinte com baixa capacidade competitiva internacional, enfrentando, de um lado, um ambiente internacional em acelerada mutação e, por outro, sua estrutura industrial ficou submetida a forte regressividade.

Carneiro (2002, p. 153-178) observa que os desequilíbrios industriais se tornaram crescentes ao longo dos anos 1990 na medida em que a economia brasileira ampliava o seu grau de abertura externa, por outro o “drive exportador” se mostrou de baixa dinamicidade vis-à-vis a absorção doméstica: “isso ocorreu porque importantes setores exportadores – em particular o de bens intermediários – esgotaram a capacidade ociosa, tornando impraticável manter o volume exportado sem ampliação da capacidade produtiva”.

Será, contudo, a partir do governo de Fernando Henrique (1996-2002) que se promoverá o mais completo ajuste da economia nacional, impondo profunda desregulamentação da economia, cujos aspectos mais sinuosos são a abertura econômica indiscriminada, acompanhada da valorização da moeda nacional, provocada por uma política de fixação da taxa de câmbio. Por outro lado, se arregimenta um discurso ideológico em torno da pretensa “rigidez” do mercado de trabalho, concebido como um dos fatores impeditivos da competitividade da indústria nacional no mercado mundial.

Um dos aspectos característicos da reestruturação industrial brasileira foi seu viés defensivo ou fortemente dependente dos circuitos internacionais de produção tecnológica, ou seja, incorporando poucas transformações técnicas e ajustando seu processo produtivo somente mediante gestão do trabalho e amplo uso da terceirização. Observa-se, em função daqueles fatores, ao longo do período, a elevação da produção acompanhada por queda no emprego, resultando, com isto, num elevado aumento da produtividade, como se verá na próxima seção e, contraditoriamente, que uma das consequências desse formato que toma a economia brasileira desde a década de 90 será as particulares condições de intensificação da pauta primário-exportadora a partir da década seguinte.

A vulnerabilidade externa se manifestou enquanto declínio ou diminuição da capacidade de resistência nacional a pressões, fatores desestabilizadores e choques externos. Gonçalves (1999, 2005, 2011) localiza a década de 1990 e, mais especificamente, sua segunda metade (1995), como período de “aumento extraordinário da vulnerabilidade externa do Brasil, com ritmo, profundidade e amplitude nunca antes observados na história do país”. A elevada vulnerabilidade brasileira estaria fortemente condicionada a maior presença do capital internacional na sua matriz econômica, isso porque o controle sobre a dinâmica de acumulação se torna bastante alienígena a economia local. Segundo aquele autor, a “razão estoque de IED/PIB cresceu de 6,3% em 1993 para 11,2% em 1998, ou seja, houve um aumento de 80% do grau de desnacionalização da economia brasileira no período 1995-1998” (GONÇALVES, 1999, p. 14).

A consequente intensificação da desnacionalização da economia brasileira resultante da maior presença das ECE (Empresa de Controle Estrangeiro) produziu efeitos sobre a proporção da indústria de transformação no PIB brasileiro, o que reforçou a vulnerabilidade externa da economia brasileira ao longo do governo Fernando Henrique (FHC). Como observado no trabalho acima citado (GONÇALVES, 1999, p. 177-190), a fragilização da base produtiva brasileira decorreu, em parte, pela acomodação dos investimentos externos diretos direcionados a aquisição de ativos estatais, portanto, sem renovação de capital e somente

transferência de propriedade, passando a base produtiva a ser gerida pela lógica da eficiência produtiva global dos novos controladores, ou seja, por decisões que reforçam as aquisições de partes produtivas no “almoxarifado global”, condições de globalização produtiva e acentuadamente o uso do “global sourcing”.

Outro aspecto relevante refere-se às decisões de fortalecimento do agronegócio ao longo da década de 1990. Considerando o conjunto de medidas e instrumentos mobilizados ao longo das últimas décadas, principalmente o crédito rural direcionado, investimentos em maquinização agrícola e as pesquisas destinadas a produção de grãos no cerrado brasileiro (realizado pela Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária – Embrapa); esse conjunto fortaleceu a base agroexportadora brasileira, definindo papel expressivo no fortalecimento na cadeia de alimentos e ocupando papel de destaque na pauta exportadora brasileira da década de 2000, como se verá a seguir¹⁶.

É importante considerar como medida do nível do desenvolvimento industrial a proporção do PIB representado pela indústria de transformação. Pode-se observar no Gráfico 1 abaixo que a indústria manufatureira alcançou o seu auge, enquanto porcentagem do PIB, em 1986, quando representou 32% do mesmo, ainda fruto do esforço de industrialização decorrente do II PND (Plano Nacional de Desenvolvimento). O II PND compreendeu o último grande esforço de planejamento governamental na formulação e implementação de políticas e ações de desenvolvimento econômico, com particular importância a coordenação de políticas industriais e complementaridade de cadeias produtivas, conforme analisaram, entre outros, Castro e Souza (1987) e Carneiro (2002)¹⁷.

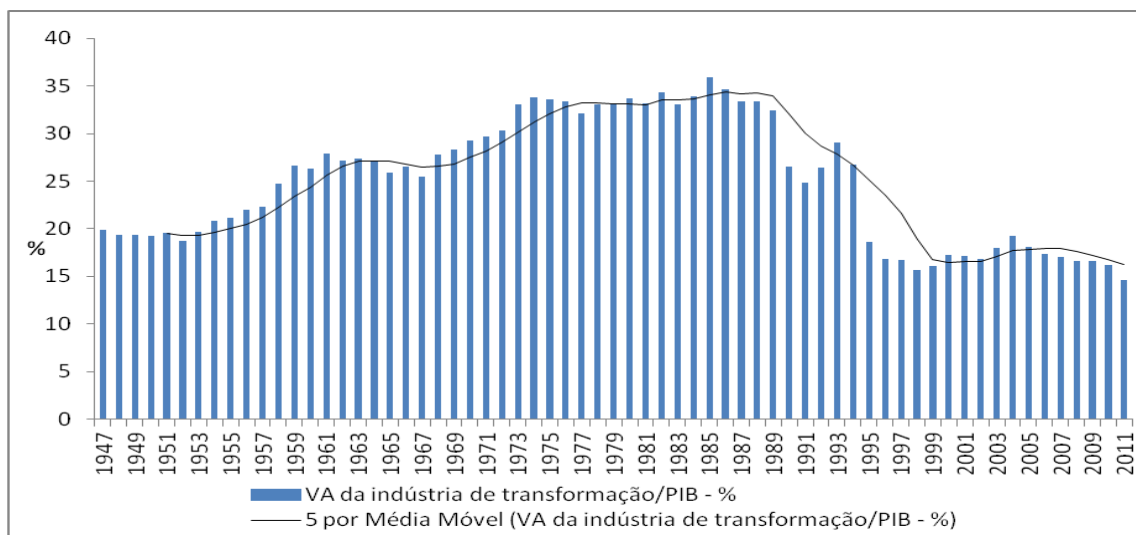
Desde então a tendência foi de diminuição da participação industrial no PIB brasileiro, chegando a 20% em 1998 e recuperando-se somente parcialmente na última década, porém com indicadores inferiores aos anos 70/80 do século passado, por exemplo, chegou a 23% em 2005; o dramático desta tendência é que a mesma se dá com base na evolução do valor agregado¹⁸, como pode ser visualizado na série histórica mostrada no gráfico abaixo com base nas Contas Nacionais disponibilizadas pelo Ipea.

¹⁶ Para o debate do agronegócio e as modificações recentes conferir: Bunker (2004); TD Ipea (2010); Silva et al. (2011).

¹⁷ Como nota o estudo publicado pelo Ipea (2010, p.129), o III PND (1980-1985) não passou de uma mera “formalidade” exigida por dispositivo legal, sendo que o esgotamento da capacidade de financiamento do Estado, agravado pelos desequilíbrios internos e externos, “contribuiu para que ele fosse, na prática, abandonado”.

¹⁸ Para mais detalhes ver Carneiro, 2008, p. 21-22.

Gráfico 1: Brasil- Participação da Indústria de Transformação no PIB - (em %)



Fonte: IPEADATA (2012).

2.2 DEPENDÊNCIA E VULNERABILIDADE EXTERNA

A balança comercial brasileira, por sua vez, apresentou comportamento variado nas últimas duas décadas. Superavitária no começo dos anos 1990 e de 1995 a 2000 deficitária. A partir daí o que se observa é superávit e crescimento considerável do saldo comercial, com as exportações crescendo em ritmo mais acelerado que as importações. Chegou ao pico em 2006, com saldo de US\$ 46,5 bilhões, diminuindo o ritmo depois disso. A análise da Tabela 4 abaixo permite distinguir alguns importantes elementos da trajetória macroeconômica brasileira das últimas duas décadas. Como ressaltou Conceição Tavares em sua obra clássica (1977, reedição Ipea, 2010, p. 120-121), o “problema estratégico” colocado à economia brasileira diz respeito ao desafio da superação do “estrangulamento externo”, sendo que os diversos momentos conjunturais expressam formatos distintos de política econômica de enfrentamento daquele desafio.

Tabela 4 - Exportação, Importação e Saldo da BC (Brasil) – em US\$ Milhões

Ano	Exportação	Importação	Saldo comercial
1990	31.413,8	20.661,4	10.752,4
1995	46.506,3	49.971,9	-3.465,6
1999	48.013,0	49.302,0	-1.289,0
2000	55.119,0	55.851,0	-732,0
2001	58.287,0	55.602,0	2.685,0
2005	118.529,0	73.600,0	44.929,0
2010	201.915,0	181.649,0	20.266,0
2011	256.039,6	226.236,1	29.803,5

Fonte: MDIC/Secex, 2012.

Durante a década de 1990 o grau de abertura¹⁹ da economia brasileira se estabilizará em torno de 18%, mesmo patamar da década anterior, somente ocorrendo nova inflexão nesta primeira década do século XXI, quando o grau de abertura da economia brasileira saltará para 26% em média, resultante do crescimento tanto das exportações quanto das importações: entre 1999 e 2009 tanto exportação quanto importação mais que triplicaram, porém como se destacará a seguir, as características da pauta exportadora ensejam grandes preocupações, as quais remetem, ao problema da elevação da vulnerabilidade externa e suas repercussões.

A dinâmica econômica brasileira e latino-americana a partir da década de 1990 aprofundaram as precárias condições de desenvolvimento autônomo de suas economias nacionais, seja pela desnacionalização de segmentos expressivos da indústria, seja pela elevação da vulnerabilidade externa nos principais aspectos a ser considerados: na capacidade produtiva (elevação das ECE e maior dependência de investimento externo direto), tecnológica (baixa capacidade de estruturação de um sistema nacional de inovação e baixa dinâmica tecnológica) e financeira (investimentos financeiros, empréstimos e financiamentos).

Vale frisar que as específicas condições econômicas enfrentadas na década de 90, foi fruto da consolidação do padrão neoliberal de reprodução econômica, com a redução do papel do Estado na economia e liberalização comercial. Esse quadro ficou ainda mais agravado com as decisões de política cambial encetadas na segunda metade da década de 1990: a apreciação cambial tinha como objetivo o uso das importações como mecanismo de trava da retomada da espiral inflacionária, o que determinou a geração de déficits comerciais desde o ano de 1995 até 2000. Nesse período as contas externas foram problemáticas, especialmente a balança de serviços e rendas, que engloba remessa de lucros, dividendos e royalties e juros principalmente. Em função do Real (R\$) apreciado e das elevadas taxas de juros, o quadro de déficit foi crescente. Somado a isso os números negativos da balança comercial, temos a caracterização de um quadro cujo agravamento descortinava a possível falência da capacidade de financiamento externo brasileiro, o que de fato se deu em 1999 com a crise cambial brasileira.

Nos últimos dez anos observa-se elevação do grau de abertura da economia brasileira, com elevação no valor exportado bastante significativo: entre 1999 e 2009 o crescimento absoluto é acima de US\$ 100 bilhões, sendo que se triplica o total exportado. Essa trajetória

¹⁹ Para análise do grau de abertura ($[(X + M)/\text{PIB}] \%$) da economia brasileira nas últimas décadas e comparação com outros países conferir Baumann et al. (2010).

de expansão na exportação foi basicamente centrada na elevação do “quantum” exportado de produtos primários, o que denota e recoloca a velha questão da “dependência externa”, na medida em que tal elevação responde basicamente a estímulos de desenvolvimento de economias forâneas que requerem uma expressiva quantidade de bens primários, especificamente neste caso estimulado pelo “boom” da China.

Gráfico 2: Índice de preços de produtos básicos de exportação (2000=100)

Relação básicos/industrializados nas exportações, Brasil 1995-2011

Ano	% Básicos	% Indust.	Bas/Ind
1995	23,59	75,08	0,31
1996	24,92	73,74	0,34
1997	27,32	71,16	0,38
1998	25,37	73,34	0,35
1999	24,63	73,55	0,33
2000	22,79	74,49	0,31
2001	26,33	70,69	0,37
2002	28,06	69,55	0,4
2003	28,94	69,27	0,42
2004	29,51	68,86	0,43
2005	29,3	68,61	0,43
2006	29,23	68,61	0,43

Fonte: Cepal, Anuário estadístico de AL y el Caribe, 2009. Elaboração própria.

A década de 2000 apresentou um fator novo e de forte repercussão o comércio internacional com a China, sendo que sua explosiva demanda por produtos básicos e matérias-primas estratégicas, tem como efeito a escalada dos preços desses bens, como se pode visualizar no Gráfico 2 acima. A economia brasileira se nutre momentaneamente desse ciclo asiático, sustentando expressivos superávits comerciais, o que alivia e estabiliza o balanço de pagamentos, ao mesmo tempo em que aprofunda os atávicos dilemas do processo de desenvolvimento dependente e expansão dos setores primários e baseado em recursos naturais da economia.

A China participou em 2011 com 17,3% do mercado para as exportações brasileiras, superando os EUA e ficando bem próximo da participação de toda a Europa (conferir Tabelas 5 e 6). O que mais chama atenção, ao lado elevada participação no desempenho comercial

brasileiro é seu rápido crescimento relativo: em 1990 participava com somente 1,22%, muito próximo aos 1,97% de 2000, crescendo aceleradamente durante a segunda metade da década.

Tabela 5 - Exportações totais e para a China - em US\$ bilhões (1990/2011)

Anos	Exportações			Superávit comercial		
	Total do Brasil	Brasil para China	Part. da China (%)	Total do Brasil	Brasil para China	Part. Da China (%)
1990	31	0,4	1,22	10,8	0,2	1,8
2005	118	6,8	5,77	44,9	1,5	3,3
2006	138	8,4	6,1	46,5	0,4	0,9
2007	161	10,7	6,69	40	-1,9	-
2008	198	16,5	8,35	24,9	-3,5	-
2009	153	21	13,73	25,3	5,1	20,1
2010	202	30,8	15,25	20,1	5,2	25,9
2011	256	44,3	17,31	29,8	11,5	38,6

Fonte: MDIC (2011). Elaboração própria.

Tabela 6 - Destino das Exportações (2011)

Continente	US\$ (Bil)	%
América do Norte	33	13,6
América do Sul e Central	57	23,5
Europa	53	21,8
África e Oriente Médio	19	7,8
Ásia e Oceania	81	33,3
Total	243	100,0

Fonte: MDIC (2011). Elaboração própria.

Os teóricos da dependência associam os condicionantes da estrutura socioeconômica, da dinâmica tecnológica, espacial e o crescimento econômico de uma região ao desenvolvimento comercial, financeiro e tecnológico de outras regiões. Por outro, deve-se destacar que a “sujeição ao mercado e suas flutuações, em particular as externas” aprofundam a fragilização das economias nacionais, tornando o país mais vulnerável aos ciclos exteriores.

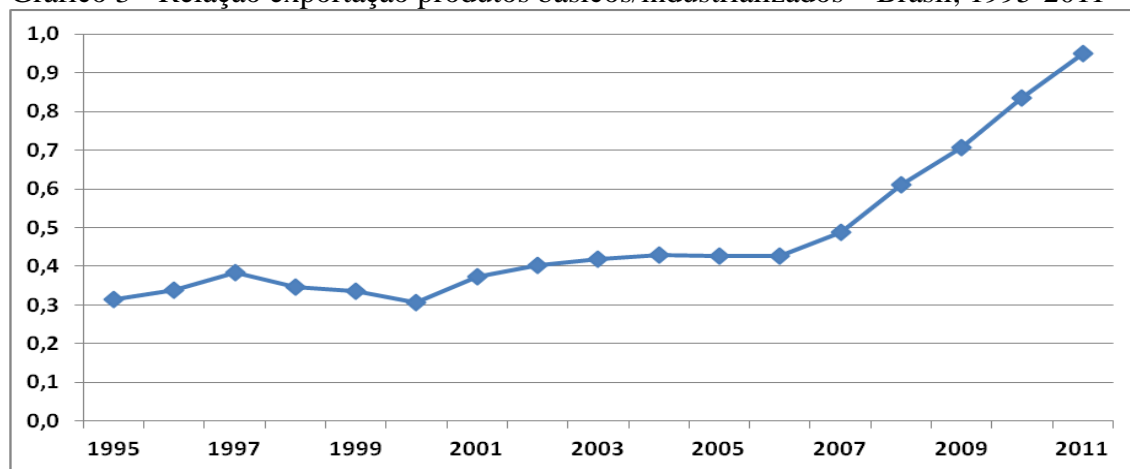
Como notam Molloy e Amado (2012, p.148) esses foram problemas típicos do padrão neoliberal no Brasil, sendo que a dependência estrutural se aprofundou na década de 1990, impondo uma trajetória de regressividade industrial como herança para a década atual. A interação com as duas maiores economias em crescimento nas duas décadas em foco materializam esse comportamento de “sujeição ao mercado”, durante a década de 1990 o centro do comércio exterior brasileiro foram os EUA, sendo o foco das exportações bens de baixa intensidade tecnológica e importação de bens de elevada intensidade tecnológica; na década de 2000 a China passa a responder, a partir da segunda metade da década, pela maior parte da corrente comercial brasileira, porém replicando de forma regressiva a relação de

exportação de bens básicos vis-à-vis a importação de bens com conteúdo tecnológico intensivo.

Deve-se observar que esse processo inclui mecanismos de apropriação de riqueza a partir dos desequilíbrios da balança comercial, seja pela produção exaustora da natureza (caso da exportação mineral), seja pela transferência de renda diferencial obtida pelo uso de técnicas de plantio a novas terras colocadas em exploração (caso da soja), seja pelo mecanismo de superexploração da força de trabalho, que garante transferência de renda da periferia para o centro.

Como mostra o Gráfico 3 abaixo, desde 1995 a participação de produtos básicos (conforme MDIC) vem crescendo comparativamente a participação de produtos industrializados. Estudos realizados pela CEPAL/Ipea (OLIVEIRA, LEÃO e CHERNAVSKY, 2010, p. 87) mostram que na pauta de exportação brasileira, a participação de bens de baixa intensidade tecnológica e primários sempre foi predominante, “flutuando ao longo de todo período (1995/2006) entre 35% e 44%, percentual alcançado no último ano (2006) analisado”, ainda as exportações de produtos manufaturados foram bem mais elevadas em décadas anteriores. Desde 2000, a relação exportação básicos/industrializados cresceu e essa tendência parece se agravar nos últimos quatro anos (2008/2011).

Gráfico 3 - Relação exportação produtos básicos/industrializados – Brasil, 1995-2011



Fonte: MDIC (2012). Elaboração própria.

Considerando o período 1995-2011, o gráfico acima mostra que até o ano de 2003 a relação básicos/industrializados era menor que 0,5, o que significa dizer que os produtos industrializados representavam parcela maior das exportações. A partir de 2004 percebe-se uma inversão, quando as vendas ao exterior de produtos básicos só aumenta sua participação com o passar do tempo. Neste período o Brasil acompanha o perfil exportador das demais economias latino-americanas, sendo que o peso crescente dos produtos básicos converge para

uma “crescente especialização exportadora”, com o claro agravante da baixa dotação tecnológica dos bens exportados.

Dado que os setores da agropecuária e mineração tiveram mais forte crescimento nos últimos anos, todos os principais produtos exportados pelo país em 2011 (veja-se a tabela a seguir) são produtos básicos. Dentro deles o minério de ferro é o principal item da pauta de exportação, seguido por óleos e produtos de soja. E, mesmo não estando (ainda) na lista, a carne bovina é outro item em franca ascensão. Em 2011, o Brasil exportou US\$ 5,4 bilhões em carne bovina (aproximadamente 80% *in natura*). Vale ressaltar que o país é o maior exportador mundial de carne bovina.

Tabela 7 - Principais produtos exportados pelo Brasil (2011)

Descrição NCM	US\$ (Mil)	%
MINERIOS DE FERRO NAO AGLOMERADOS E SEUS CONCENTRAI	31.851.797	12,44
OLEOS BRUTOS DE PETROLEO	21.603.300	8,44
OUTROS GRAOS DE SOJA,MESMO TRITURADOS	16.312.232	6,37
ACUCAR DE CANA,EM BRUTO	11.548.786	4,51
MINERIOS DE FERRO AGLOMERADOS E SEUS CONCENTRADOS	9.965.454	3,89
CAFE NAO TORRADO,NAO DESCAFEINADO,EM GRAO	7.999.955	3,12
BAGACOS E OUTS.RESIDUOS SOLIDOS,DA EXTR.DO OLEO DE SO.	5.544.358	2,17
PASTA QUIM.MADEIRA DE N/CONIF.A SODA/SULFATO,SEMI/BRA	4.605.115	1,80
PEDACOS E MIUDEZAS,COMEST.DE GALOS/GALINHAS,CONGELA	4.454.340	1,74
CARNES DESOSSADAS DE BOVINO,CONGELADAS	3.506.284	1,37
Outros	138.647.953	54,15
Total	256.039.575	100,00

Fonte: MDIC (2012). Elaboração própria.

Vendo de outra maneira, a relação básicos/industrializados mostra o quanto o primeiro representa do segundo. No primeiro ano o índice foi de 0,31, ou seja, em 1995²⁰ os básicos representavam cerca de um terço dos industrializados. Ao longo dos últimos quinze anos, o índice vem elevando-se, chegando a 0,95 no último ano da série. No caso de regiões economicamente mais atrasadas, como a Amazônia brasileira, por exemplo, este coeficiente é ainda mais dramático (3,12 no ano de 2010), pois a pauta de exportação é ainda mais significativamente centrada em bens básicos, denotando o elevado grau de vulnerabilidade externa dessas regiões.

A dinâmica exportadora revela que em quanto no período de dez anos (1999/2009) a exportação global cresceu aproximadamente 318%, a exportação especificamente de bens

²⁰ Boa parte das séries aqui utilizadas começa em 1995. A motivação para tal escolha é trabalhar com dados a partir da implantação do Plano Real (mesmo os valores das transações terem o dólar como unidade monetária).

primários cresceu em 525%, o que fez com que em 2011 sua participação relativa na pauta exportadora significasse quase metade da mesma (47,8 %), como pode ser visualizado na Tabela 7 acima. A balança de bens tipicamente produzidos pela indústria de transformação alcançou déficit em meados de 2011 de US\$ 21,3 bilhões (IEDI, 2012). Tais cifras do intercâmbio de produtos típicos da indústria de transformação representa um forte contraste com aquelas de meados dos anos 2000: em janeiro-junho de 2005, chegou ao superávit de US\$ 14,6 bilhões. Dez anos antes, no semestre inicial de 2002, o saldo das mercadorias típicos da indústria de transformação também foi superavitário, US\$ 2,6 bilhões. Em período equivalente de 1992, o resultado ficou positivo: US\$ 6,7 bilhões.

Como bem observa estudo realizado pelo IPEA (2010c, p. 29), por mais que a estrutura produtiva brasileira seja hoje industrialmente diversificada, “há que se ressaltar a ampliação nos últimos anos do peso, na estrutura produtiva, dos setores de baixa intensidade tecnológica, como agricultura e serviços, em detrimento da indústria”, o que coloca o desafio de “dar prosseguimento à industrialização”. Acrescente-se que há uma evidente necessidade de superar os limites de exportação de bens básicos, estimulando uma pauta exportadora que agregue mais valor, dado que a tendência nos últimos anos foi de redução na pauta das exportações dos produtos de maior valor agregado.

Tabela 8 - Distribuição setorial das Exportações América Latina e Brasil 2000-2002 e 2007-2009 (em %)

América Latina	Matérias-primas	Manufaturas baseadas em recursos naturais	Manufaturas com tecnologia alta, média e baixa	Serviços
2000-2002	25	16,2	51,9	6,8
2007-2009	34,1	18,4	41,4	6,4
Brasil				
2000-2002	23,7	21,8	47,1	7,5
2007-2009	33,6	19,8	39,1	7,4

Fonte: Cepal. Panorama de la inserción internacional de America latina y el Caribe 2009-2010.

Convém observar que na medida em que a economia mundial superar a crise atual (ainda que de maneira gradativa), a tendência é que o Brasil continue ampliando seu papel de fornecedor mundial dos produtos citados e tenha sua pauta de exportação cada vez mais centrada em produtos básicos. Em suma, a questão aqui levantada precisa ser aprofundada e servir de reflexão e ação, caso se quera uma economia mais industrializada e sustentavelmente desenvolvida, um país com menor desigualdade regional e uma estrutura produtiva em bases diferenciadas e que possibilite romper com um tipo de desenvolvimento

voltando a uma economia dominada por agronegócios centrada na exportação de produtos primários.

3. Parâmetros para Ruptura: Novo Padrão de Inserção no Comércio Internacional e Desenvolvimento Nacional

Vale notar que não há modelo de desenvolvimento totalmente puro ou que estabeleça trajetória de completa estagnação de longo prazo. Especificamente uma forte polarização entre setores “desenvolvidos e subdesenvolvidos” da economia brasileira pode ser bastante associada ao padrão de desenvolvimento que se processou nas últimas décadas, inclusive com o alargamento da faixa de processos produtivos que foram viabilizados por substituição de importações, porém, este formato econômico caminhou para uma desaceleração considerável do processo de crescimento, ao qual acrescentaríamos o aprofundamento da clivagem social e das diferenças regionais.

Convém observar, como fez Gonçalves (1999, p. 191), que a “globalização com estratégias liberalizantes”, que foi a marca das décadas de 1990 e primeira metade da década de 2010, levou a inevitável desidratação da indústria brasileira, gerando “um processo desnacionalizador” que “subordina a economia brasileira às estratégias e ao comportamento do capital internacional”.

Pode-se observar que mantido um tipo de “dependência externa” ou uma restrição externa, necessariamente caminha-se para mudanças na composição do mercado interno, tanto em termos setoriais, como regionais e também em mudanças das alianças de classe, seja nacional ou internacional. Além disso, torna-se um risco de um “estrangulamento externo”, como argumentou Tavares. A própria Conceição Tavares desenvolveu suas análises sobre a evolução da economia brasileira observando que para que ocorresse isso “o Governo seria obrigado a realizar inversões maciças no setor primário e a financiar e estimular por todos os modos os investimentos nas regiões subdesenvolvidas” (TAVARES, 2010, p. 122).

Parece-nos que a trajetória recente da economia brasileira tomou esse rumo, o que colaborou na percepção de expansão do mercado interno, inclusive com pequenas melhorias no padrão distributivo da renda (conferir BARROS et. al., 2006). Essa trajetória, entretanto, não é sustentável, necessitando ser complementada seja por medidas de alteração tributária que redistribuíssem indiretamente a renda, seja pelo aprofundamento de política industrial para evitar uma trajetória mais e mais agroprimária e acomodadora dos interesses transnacionais, como parece se estar consolidando na atual conjuntura.

Vale notar que uma das trajetórias relevantes das economias dependentes combina condições externas favoráveis a produção e exportação de bens primários, aliado a uma relativa expansão do mercado interno absorvedor de bens tecnicamente de maior valor agregado, condicionantes que possibilitam “expansão para capacidade de importar dando maior flexibilidade ao setor industrial, além de aproveitar recursos abundantes no setor primário” (TAVARES, 2010, p. 123). Contudo, os limites estruturais de não modificação do padrão industrial necessariamente levarão ao esgotamento dessa restringida capacidade de financiamento possibilitada pelo arranque chinês na atual conjuntura.

Como mostra Martins (2011, p. 270) o Brasil e a América Latina podem se encontrar frente a uma crítica encruzilhada, onde a crise da economia hegemônica estadunidense pode arrastar essas formações econômicas a um mero papel de periferia de um “hegemón decadente”. Por outro, a forte demanda internacional de bens primários ensejada pelo ciclo asiático expõe de forma contraditória a possibilidade de ganhos momentâneos capazes de acomodar crises de balança de pagamentos, porém somente postergando possíveis agravamentos na vulnerabilidade externa dessas economias.

Por último, podemos tratar de uma alternativa econômica e social, na qual a abertura do setor externo se realizaria através da diversificação das exportações, sobretudo originárias do setor industrial. A necessidade de combinar diversificação econômica exportadora com estímulos à dinâmica do mercado interno via fortes alterações da redistribuição de renda pessoal e regional, ao lado da melhoria das exportações tradicionais, deve ser posto no horizonte necessário a construção de trajetória que construa um novo patamar de inserção internacional da economia brasileira, superando sua estrutural vulnerabilidade externa.

Buscou-se mostrar, ao longo deste trabalho, que as condições de desenvolvimento econômico brasileiro requerem o estabelecimento de uma arguta política industrial e, principalmente, políticas econômicas direcionadas a construção de uma trajetória futura que rompa com a curva de declínio da indústria nacional, estabeleça metas tecnológicas e utilize as vantagens do amplo mercado nacional para desenvolvimento de uma sociedade menos desigual social e regionalmente.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMSDEN, A. A. A ascensão do resto: os desafios ao ocidente de economias com industrialização tardia. São Paulo: Editora UNESP, 2009.
BELLUZO, L. G. & ALMEIDA, Júlio Gomes de. O mergulho da indústria. **Carta Capital**, 22.06.2011. Disponível em www.cartacapital.com.br.

BELLUZO, L. G. & ALMEIDA, Júlio Gomes de. Como recuperar o vigor. **Carta Capital**, 07.03.2012. Disponível em www.cartacapital.com.br.

CARDOSO, F. H. As idéias e seu lugar: ensaios sobre as teorias do desenvolvimento. Petrópolis: Vozes, 1993.

CARNEIRO, Ricardo. Desenvolvimento em crise: a economia brasileira no último quartel do século XX. São Paulo: Editora UNESP, IE – Unicamp, 2002.

CHANG, Ha-Joon. Chutando a escada: a estratégia do desenvolvimento em perspectiva histórica. São Paulo: Editora UNESP, 2004.

CHESNAIS, François. Tobin or not Tobin. São Paulo: UNESP: ATTAC, 1999.

CORIAT, Benjamim. **Pensar pelo Averso**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1994.

DE MELLO, J. M. O capitalismo tardio: contribuição a revisão crítica da formação e do desenvolvimento da economia brasileira. São Paulo: Brasiliense, 1984.

DUPAS, G. Atores e poderes na nova ordem global: assimetrias, instabilidades e imperativos de legitimação. São Paulo: Editora UNESP, 2005.

FILHO, N. A. O debate atual sobre a dependência. In: Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política, N. 16, Junho/2005, p. 32-50. Rio de Janeiro: 7 Letras.

FURTADO, Celso. Formação Econômica do Brasil. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1977 (décima quinta edição).

_____. Teoria e política do desenvolvimento econômico. São Paulo: Paz e Terra, 2000 (décima edição).

_____. A economia Latino-Americana. São Paulo: Companhia das Letras, 2007 (quarta edição).

GONÇALVES, Reinaldo. Globalização Financeira, Liberalização Cambial e Vulnerabilidade Externa da Economia Brasileira. In: BAUMANN, R. (Org.). O Brasil e a Economia Global. Rio de Janeiro: Campus : SOBEET, 1996.

_____. Globalização e desnacionalização. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

_____. Economia Política Internacional: Fundamentos Teóricos e as Relações Internacionais do Brasil. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

_____. Emprego, Desenvolvimento Humano e Trabalho Decente: A Experiência Brasileira Recente. Brasília: CEPAL/PNUD/OIT, 2008.

HARVEY, D. O Neoliberalismo: história e implicações. São Paulo: Loyola, 2008.

_____. O Enigma do Capital, São Paulo: Boitempo, 2011.

HUNT, E. K. História do Pensamento Econômico. Rio de Janeiro: Editora Campus, 1987.

IPEA. Mudanças estruturais na economia global: produção e comércio. In: IPEA. Inserção internacional brasileira: temas de economia internacional (Livro 3, Volume 2). Brasília: Ipea, 2010 (a), p. 133-164.

_____. A inserção do Brasil em um mundo fragmentado: uma análise do comércio exterior brasileiro. In: IPEA. Inserção internacional brasileira: temas de economia internacional (Livro 3, Volume 2). Brasília: Ipea, 2010 (b), p. 369-393.

_____. O Brasil em 4 décadas. Brasília: Ipea, 2010 (c) (Texto para Discussão nº 1500).

JAYME JÚNIOR, F. G. e RESENDE, M. F. da Cunha. Crescimento econômico e restrição externa: teoria e experiência brasileira. In: MICHEL, R. e CARVALHO, L. (Orgs.). Crescimento econômico: setor externo e inflação. Rio de Janeiro: Ipea, 2009.

JÚNIOR, C. P. História Econômica do Brasil. São Paulo: Brasiliense, 1972.

MARINI, R. M. Dialética da Dependência. São Paulo: Expressão Popular, 2005.

MARTINS, C. E. Globalização, Dependência e Neoliberalismo na América Latina. São Paulo: Boitempo, 2011.

MARX, K. & ENGELS, F. Manifesto Comunista. São Paulo: Boitempo, 2010.

- MOLLO, M. L. R. & AMADO, A. M. Desenvolvimento hacia afuera e desenvolvimento hacia dentro: erros e acertos da política econômica brasileira. In: OREIRO, J. L.; DE PAULA, L. F.; BASILIO, F. (Orgs.). Macroeconomia do desenvolvimento: ensaios sobre restrição externa, financiamento e política macroeconômica. Recife: Editora Universitária da UFPE, 2012.
- FILHO, N. A. O debate atual sobre a dependência. In: Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política, N. 16. Rio de Janeiro: 7 Letras, Junho/2005, p. 32-50.
- FFRENCH-DAVIS, R.; PALMA, J. G.; MUÑOZ, O. As economias Latino-Americanas: 1950-1990. In: BETHELL, L. (Org.). A América-Latina após 1930: Economia e Sociedade. São Paulo: Editora da USP; Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2009.
- OLIVEIRA, I. T. M.; LEÃO, R. P. F. e CHERNAVSKY, E. A inserção no comércio internacional do Brasil, da Índia e da China (BIC): notas acerca do comércio exterior e política comercial. In: BAUMANN, R. (Org.). **O Brasil e os demais BRICs: comércio e política**. Brasília, DF: CEPAL. Escritório no Brasil/IPEA, 2010.
- OSÓRIO, J. América Latina: o novo padrão exportador de especialização produtiva – estudo de cinco economias da região. In: FERREIRA, C.; OSÓRIO, J.; LUCE, M. (orgs.). Padrões de reprodução do capital: contribuições da teoria marxista da dependência. São Paulo: Boitempo, 2012.
- PLIHON, D. As grandes empresas fragilizadas pela finança. In: CHESNAIS, F. A finança mundializada: raízes sociais e políticas, configuração, consequências. São Paulo: Boitempo, 2005.
- RANGEL, Ignácio. O desenvolvimento econômico no Brasil (1954). In: RANGEL, I. Obras reunidas. Rio de Janeiro: Contraponto, 2005.
- RICARDO, D. Princípios de Economia Política e Tributação. São Paulo: Abril Cultural, 1982.
- SANTOS, Theotônio dos. O neoliberalismo como doutrina econômica. In: Econômica: Revista da Pós-graduação em Economia da Universidade Federal Fluminense, V. 1, N.1, Junho/1999, p. 119-151.
- _____. Imperialismo y Dependencia. Caracas: Fundación Biblioteca Ayacucho, 2011.
- SERFATI, C. O papel ativo dos grupos predominantemente industriais na financeirização da economia. In: CHESNAIS, F. A mundialização financeira: gênese, custos e riscos. São Paulo: Xamã, 1998.
- SUZIGAN, W. Indústria Brasileira: Origem e Desenvolvimento. São Paulo: HUCITEC; Campinas: Editora da INICAMP, 2000.
- TAVARES, Maria da Conceição. Desenvolvimento e Igualdade: homenagem aos 80 anos de Maria da Conceição Tavares. SICSÚ, João; DOUGLAS, Portari (Orgs.). Rio de Janeiro: IPEA, 2010.
- TAVARES, M. da C. & SERRA, J. Além da estagnação: uma discussão sobre o estilo de desenvolvimento recente do Brasil. In: SERRA, J. América Latina: ensaios de interpretação econômica. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2º ed., 1979.