

NOTAS SOBRE OS IMPACTOS DA ABERTURA NAS ESTRUTURAS PRODUTIVAS E AS CONTAS EXTERNAS BRASILEIRAS.

Wander M. M. Ulhôa.

(...) o mercado interno de uma nação é dez vezes mais importante para ela do que seu mercado exterior, mesmo que este último esteja na condição mais florescente; todavia, esqueceu-se de tirar disso a conclusão – muito óbvia – de que é dez vezes mais importante cultivar e assegurar o mercado interno do que procurar riqueza fora, e que o comércio exterior só pode prosperar nas nações que desenvolveram sua indústria interna em alto grau.

Georg Friedrich List

Resumo: *O presente trabalho aborda os impactos da abertura da economia sobre o aparelho produtivo doméstico, dando ênfase à crescente oferta de produtos importados e o rápido avanço das empresas estrangeiras na economia brasileira. Procura também avaliar os efeitos da abertura sobre as contas externas, especialmente na conta de transações correntes. Em seguida, indaga se os investimentos externos serão ou não capazes de impulsionar as exportações brasileiras.*

1. INTRODUÇÃO

Atualmente são inquestionáveis os impactos da abertura da economia sobre o aparelho produtivo doméstico, pois, o próprio crescimento das importações evidencia que a oferta externa já participa de maneira relevante na oferta doméstica, seja nos bens intermediários ou nos bens finais. Mas, o fato é saber qual a amplitude deste impacto sobre a indústria local e sobre os demais setores da economia. Ademais, deve-se perguntar quais as conseqüências desta abertura sobre o balanço de pagamentos e sobre o emprego. Neste sentido, a seção que se segue abordará os efeitos da abertura sobre a indústria doméstica e sobre as contas externas, especialmente na conta de transações correntes. A terceira seção procura avaliar se realmente os investimentos externos têm a capacidade de incrementar nossas exportações.

2. OS IMPACTOS DA ABERTURA SOBRE AS ESTRUTURAS PRODUTIVAS E AS CONTAS EXTERNAS.

Vista em perspectiva, a abertura que se inicia nos anos 90, tem implicado em grandes transformações no conjunto da economia. Os efeitos dessas mudanças podem ser expressas, por exemplo, no processo de reestruturação e racionalização produtiva.

Segundo LAPLANE & SARTI (1998:30), “*como consequência deste processo de especialização produtiva, observou-se uma redução nos índices de nacionalização dos bens finais – automóveis, eletrodomésticos, eletrônicos de consumo, informática, vestuário –, promovendo redução e/ou fechamento de linhas de produção para trás na cadeia produtiva, com substituição de fornecedores locais por estrangeiros*”.

Está afirmação pode ser corroborada quando se analisa o coeficiente de penetração das importações (Importação/Produção). A TABELA 1 nos permite realizar um diagnóstico desses impactos para o período de 1989-98. Nota-se que, de maneira geral, há um avanço na indústria como um todo. Em 1989, o coeficiente de penetração era de 4,3% para o conjunto da indústria, enquanto em 1998, este percentual era de 20,3%. Há, portanto, uma clara evidência da amplitude da abertura comercial que se inicia nos finais dos anos 80. Quanto as categorias de uso verifica-se que os maiores coeficientes de penetração se registraram nos bens de capital (100,3%) e nos bens de consumo duráveis (29,3%), sendo que nos bens de capital as importações já superaram a produção doméstica. Vale observar ainda, que a partir de 1996, as categorias de bens de capital de transporte e bens de consumo duráveis apresentaram expressivo crescimento, sendo que no primeiro verificou-se uma taxa de crescimento acumulada de 75%, enquanto o segundo foi de aproximadamente 50%.

TABELA 1
Coeficiente de Penetração: Importação/Produção (%)

Categorias de Uso	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Bens de C. Não-Duráveis	2,5	2,8	3,8	3,1	3,4	4,2	7,0	6,7	7,7	7,9
Bens de C. Duráveis	7,4	8,9	12,3	10,1	11,2	12,2	17,5	19,5	26,6	29,3
Bens Inter. Elaborados	4,9	6,1	8,0	8,1	9,6	11,8	16,9	18,0	20,4	21,9
Bens Intermediários	2,1	2,7	4,6	5,3	8,6	7,1	10,0	11,5	12,5	10,5
Bens de Capital	11,9	19,8	33,3	26,8	27,2	33,2	54,0	71,5	94,0	100,3
Bens de Capital/Transporte	1,9	3,0	5,6	5,9	8,4	11,4	15,8	13,2	17,0	23,2
Total da Indústria	4,3	5,7	7,8	7,4	7,4	8,9	10,4	15,5	16,3	20,3

FONTE: MOREIRA, 2000. p. 308

Verifica-se, portanto, que os dados acima nos autoriza a afirmar que efeitos decorrentes da maior penetração das importações têm implicado, por sua vez, numa redução das cadeias produtivas locais, transferido para o exterior o fornecimento de insumos elaborados e componentes tecnologicamente mais sofisticados, notadamente

os que compõem as indústrias de bens de produção e bens de consumo duráveis. De maneira contrária, os setores produtores de bens não duráveis e bens intermediários não elaborados tem apresentado coeficientes de importação bastante inferior aos demais. Em síntese, *“pode-se concluir que houve uma preservação relativa da estrutura produtiva nos segmentos associados à reprodução da força de trabalho (bens de consumo não duráveis) e a parcela do capital circulante (bens intermediários não elaborados). No que diz respeito ao capital circulante (bens de capital e equipamento de transporte), à outra parcela do capital circulante (intermediários elaborados) e consumo sofisticado (duráveis), a perda de adensamento é indiscutível e bastante significativa”* (CARNEIRO, 2000:79). Curiosamente esta estrutura de importações é bastante similar, guardada as devidas proporções, àquela encontrada pré-crise de 1929.

É bem verdade, que este processo tem gerado efeitos positivos para o conjunto da economia no que se refere aos ganhos de produtividade e competitividade internacional, embora isto não tenha gerado efeitos diretos sobre as exportações (ver seção seguinte). Mas, a questão crucial é saber qual a capacidade que o país tem de continuar financiando o processo de internacionalização produtiva. Portanto, não se trata de dizer se a economia brasileira é aberta ou fechada ao comércio exterior, através de intermináveis comparações internacionais dos coeficientes de penetração das importações. Mas de reconhecer que é a capacidade de gerar divisas em moeda forte (dólar) que determina o grau de abertura da economia. Resumidamente, estamos querendo enfatizar, que o processo de internacionalização produtiva da indústria doméstica não é um movimento de mão única, ao contrário, a crescente necessidade de importar tem que ter uma contrapartida que necessariamente é o aumento das exportações. Na seção seguinte é possível visualizar que as exportações têm crescido num ritmo bastante inferior vis-à-vis as importações. Antes, porém, continuemos a analisar os coeficientes de penetração das importações.

Dentre os setores que tem apresentando maior intensidade no grau de desnacionalização, vale observarmos com mais acuidade o setor de bens de capital dada a importância deste como núcleo endógeno de progresso técnico. Parece-nos ser lícito afirmar que o dito departamento de bens de produção (D1) do Brasil nunca tenha gerado de fato um núcleo de progresso técnico que garantisse autonomamente

um padrão de desenvolvimento industrial em bases estritamente nacionais, embora com a conclusão do II PND vários segmentos que compõe o departamento de bens de produção tenham se consolidado em bases tecnológicas relativamente avançadas. Ademais, deve-se ressaltar, que a indústria de bens de capital no Brasil sempre se concentrou na produção de bens de menor conteúdo tecnológico, especialmente pós-abertura comercial (RESENDE & ANDERSON, 1999). Tanto é assim que após a abertura comercial os setores intensivos em capital e, particularmente em tecnologia foram os que sofreram maior penetração de importações. Segundo MOREIRA (2000:309), isto se deve principalmente ao fato de que *“os chamados bens de elevado conteúdo tecnológico eram produzidos [antes da abertura], na maioria dos casos, por grandes multinacionais, com preços muito acima dos praticados no mercado internacional e nem sequer estavam próximos à fronteira tecnológica”*. Sendo assim, a demanda de bens de capital com maior sofisticação foi rapidamente deslocada para o âmbito internacional, por um lado, em virtude de melhores preços e qualidade, e, por outro, devido a um ambiente macroeconômico bastante favorável (reduzidas tarifas alfandegárias e câmbio valorizado), isto para o período pós Plano Real.

O exposto acima pode ser melhor aquilatado através de uma análise desagregada do setor de bens de capital. Neste sentido, utilizaremos a metodologia adotada por RESENDE & ANDERSON (1999), que dividiu o setor de bens de capital em cinco segmentos, a saber: agrícola, construção, energia elétrica, transporte e tipicamente industriais. A TABELA 2 evidencia que em todos os setores houve incremento de mercadorias importadas, sendo que os segmentos de transporte e tipicamente industriais nota-se claramente um expressivo aumento nas taxas de crescimento das importações vis-à-vis a produção doméstica no período de 1991-97. E não por acaso estes dois segmentos mais o de energia elétrica apresentam maior conteúdo tecnológico em relação aos demais. Este fato reafirma, portanto, que pode estar havendo um movimento de re-especialização nos setores de menor sofisticação tecnológica, deslocando assim os setores de maior conteúdo tecnológico para o exterior. Outro aspecto importante que se pode observar, é que no período de 1994-95 há um forte incremento em todos os coeficientes de importação. Sem sombra de dúvida, isto se deve à aceleração do processo de abertura que caracterizou este período e, não menos importante, a uma acentuada valorização cambial que se verificou no mesmo período.

TABELA 2
Coefficientes de Importação de Bens de Capital
(Importação / Produção Doméstica)

Segmentos	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Agrícola	4,71	4,43	3,02	4,90	19,26	31,24	26,96
Construção	5,94	7,31	11,01	8,37	15,39	14,94	15,06
Energia Elétrica	15,08	11,84	17,82	17,75	28,45	50,06	45,83
Transporte	3,03	4,13	12,72	11,05	32,66	31,58	38,89
Tipicamente Industriais	14,85	15,99	18,99	31,89	54,04	98,87	169,41

FONTE: IBGE/SECEX/MICT *apud* RESENDE & ANDERSON, 1999. p.28

Não obstante, os ganhos de produtividade/competitividade e, por consequência, a redução dos custos operacionais alcançada pela indústria doméstica graças à maior penetração dos bens de capital importado, ainda assim algumas importantes ponderações devem ser realizadas. Em primeiro lugar, as implicações dessas transformações no dito setor de bens de produção pode impor sérios limites ao crescimento e/ou ao investimento, assim como reduzir os efeitos multiplicadores na economia, pois, por um lado, há uma redução das cadeias produtivas uma vez que segmentos inteiros podem ser deslocados para o âmbito internacional, por outro, a taxa de crescimento e investimento seria função direta da capacidade do país em gerar divisas em moeda forte, visto que, a partir do momento que os novos investimentos são fortemente induzidos pela necessidade de importar bens de capital mais sofisticados, requer em contrapartida maiores recursos em divisas externas. Portanto, numa palavra, são as condições do balanço de pagamento que determinarão o ritmo e intensidade do crescimento econômico, assim como a capacidade de investimento.

É importante salientar que não estamos dizendo que é a partir deste momento que estão sendo erigidas barreiras ao crescimento, ao contrário, há muito a economia brasileira depara-se com as restrições externas ao crescimento, em especial a partir dos anos 80. O que queremos enfatizar, é que as estratégias atuais de desenvolvimento se, assim podemos chamá-la, podem exacerbar as restrições externas ao crescimento, notadamente aquelas decorrentes dos déficits em conta corrente. Os argumentos que se seguem procuram evidenciar estes fatos.

Os impactos da abertura da economia também ampliou sobremodo a

participação estrangeira na economia brasileira, seja no âmbito produtivo, seja no financeiro. A TABELA 3 mostra alguns indicadores da participação do capital estrangeiro na economia brasileira. A consequência deste movimento tem sido a intensificação do processo de desnacionalização que tem ocorrido na economia como um todo. Em um estudo realizado pelo BNDES – As Grandes Empresas nos Anos 90: Respostas Estratégicas a um Cenário de Mudanças – mostrou que das cem maiores empresas, em termos de receita operacional líquida do país, em 1990, 27 eram estrangeiras e 27 eram familiares, sendo que as estrangeiras detinham 26% da receita total enquanto as nacionais ficavam com 23%. Em 1998, das cem maiores 34 eram estrangeiras e 26 familiares, sendo que as estrangeiras detinham 40% da receita total e as familiares 17%. É importante salientar ainda, que já em 1990, a participação da propriedade estrangeira no Brasil era uma das mais elevadas do mundo, apenas a Bélgica apresentava uma internacionalização maior que o Brasil naquele momento (FILHO & SILVA, 2000). Ademais, deve-se reconhecer que a política macroeconômica tem favorecido bastante o avanço do capital estrangeiro no país, em detrimento a empresa nacional, assim como o processo de privatização tem ajudado a incrementar a participação do capital estrangeiro na economia. Aliás, conforme veremos adiante, o investimento direto externo (IDE) tem sido determinado quase estritamente pelo processo de privatizações e pelas operações de fusão e aquisição.

TABELA 3
Desnacionalização da Economia Brasileira: 1995-99
(Indicadores da Participação do Capital Estrangeiro em %)

Participação do Capital Estrangeiro	1995	1996	1997	1998	1999
Fluxo de Investimento Bruto	2,5	6,1	10,2	15,4	24,6
Estoque de Capital Fixo	6,8	7,8	9,2	10,5	12,4
Estoque líquido da Riqueza	5,7	6,3	7,0	8,0	9,7
Valor Bruto da Produção	13,5	15,5	18,3	20,8	24,6
Vendas das Grandes Empresas	33,3	34,1	36,3	43,8	44,7
Ativos do Sistema Bancário	11,9	13,6	21,1	22,5	24,0

FONTE: GONÇALVES, 2000. p.45.

Pode-se ainda verificar também o avanço do capital estrangeiro na economia através da participação crescente destas empresas nas vendas totais das 500 maiores empresas (TABELA 4). Nota-se que desde o início da década o capital nacional e as estatais têm perdido espaço nas vendas das 500 maiores, mas especialmente a

empresa nacional de capital privado. Em 1990, a empresa estrangeira representava 31% no total das vendas, sendo que a empresa privada nacional e estatal representavam 42,7% e 26,6%, respectivamente. Em 1999, as empresas estrangeiras detinham 44,7%, enquanto a empresa nacional privada e a estatal detinham 37,7% e 17,6%, respectivamente. Numa análise setorial os setores em que a presença das empresas estrangeiras tem mais avançado são: alimentos, automobilística, comércio atacadista, comércio varejista, informática, construção, eletroeletrônica, farmacêutica, mineração, papel e celulose, plásticos e borracha, serviços públicos, siderurgia e metalurgia (GONÇALVES, 1999).

TABELA 4

Brasil: Evolução da participação das Empresas Estatais e Privadas Nacionais e Estrangeiras no Total das Vendas das Maiores* (1990-99).

Empresas	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Estrangeiras	31,0	31,0	31,3	35,0	32,0	33,3	34,1	36,3	43,5	44,7
Nacionais	42,7	42,4	41,7	40,2	44,0	43,6	42,1	40,4	39,4	37,7
Estatais	26,2	26,6	27,0	24,8	24,0	23,1	23,8	23,3	17,1	17,6
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

FONTE: Maiores e Melhores / Revista Exame, várias edições.

* Considerando as 500 privadas e 50 estatais.

Ademais, o capital estrangeiro tem tido participação ativa nos processos de fusão e aquisição no país. Se tomarmos, por exemplo, a participação do investimento direto estrangeiro nas fusões e aquisições (TABELA 5) logo percebemos sua importância. Em 1994, as fusões e aquisições representam apenas 0,4% do IDE, no entanto, a partir daí a entrada do IDE é explicado especialmente pelas operações de fusões e aquisições. Vale destacar que, dentro das operações de fusões e aquisições as privatizações tiveram um percentual cada vez mais elevado a partir de 1995, sendo que no biênio 1997-98 as privatizações corresponderam a aproximadamente 80% daquelas operações (FILHO & SILVA, 2000). É importante lembrar que este período é marcado pela privatização do setor de telecomunicações e parte do setor elétrico. Observa-se ainda que no biênio 1997-98 as fusões e aquisições representaram mais da metade dos IDE, sendo que em 1998, este percentual chegou a 74,2%. Sem dúvida, este movimento reforça brutalmente o processo de desnacionalização no país. Outro ponto fundamental, neste processo, é que os investimentos externos têm pouco impacto sobre a criação de riqueza nova. A bem da

verdade, o que se observa, é que estes estão muitos mais interessados em ocupar os espaços existentes, ou ainda preserva-los contra a ação de possíveis concorrentes (COMIN, 2000). Finalmente, cabe destacar, os impactos da abertura da economia sobre os balanço de pagamentos.

TABELA 5
Investimento Direto Externo e Fusões & Aquisições – (1994-98)
(em % e US\$ Bilhões).

	IDE (US\$)	F&A (US\$)	F&A / IDE (%)	IDE – F&A (US\$)
1994	2,1	0,0	0,4	2,1
1995	5,5	1,5	27,3	4,0
1996	10,5	3,1	29,5	7,4
1997	18,7	10,4	55,6	8,3
1998	28,7	21,3	74,2	7,4

FONTE: Sobeet, Bacen e FGV *apud* Folha de São Paulo (03/10/99) *apud* COMIN, 2000.

Pode-se observar, através da TABELA 6 o resultado da conta corrente do balanço de pagamento, assim como suas sub-contas no período de 1994-99. Verifica-se que os déficits comerciais tornaram-se uma constante após 1994, revertendo-se parcialmente em 1999, em função da desvalorização cambial. Outro aspecto a destacar, são as remessas de lucros e dividendos que no período em análise somaram a astronômica quantia de US\$ 24,2 bilhões de dólares, este fato pode corroborar nossas afirmações acima. Finalmente, cabe destacar, os pagamentos de juros líquidos decorrentes do elevado grau de endividamento externo característico também deste período, somaram a espantosa cifra de US\$ 61,8 bilhões de dólares no período.

TABELA 6
Resultados da Conta Corrente: 1994-99
(em US\$ Bilhões)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Balança Comercial	10.440	-3.158	-5.554	-8.357	-6.484	-1.206
Viagens Internacionais	-1.181	-2.419	-3.593	-4.376	-4.146	-1.437
Transportes	-2.441	-3.200	-3.480	-4.123	-4.150	-2.802
Seguros	-132	-122	-62	73	82	-127
Lucros e Dividendos	-2.483	-2.590	-2.374	-5.597	-7.182	-4.058
Juros Líquidos	-6.338	-8.158	-9.840	-10.391	-11.947	-15.170
Outros	-2.085	-1.910	-1.912	-2.333	-2.883	-1.618
Saldo	-4.220	-18.970	-26.815	-35.104	-36.710	-26.418

FONTE: Banco Central.

Os resultados acima apresentados apontam para uma tendência de crise estrutural no balanço de pagamentos, permanecendo a atual trajetória de desnacionalização da economia. A bem da verdade, os resultados da conta corrente no período (1994-99) só são possíveis em virtude da enorme expansão da liquidez em âmbito mundial, que tem financiando os mega-déficits externos. Por outro lado, os gestores da política econômica insistem em afirmar que o atual padrão de financiamento apresenta impacto positivo sobre o setor produtivo e, por conseguinte, nas exportações, repondo-se assim o equilíbrio externo. Mas, deve-se lembrar que o atual padrão de financiamento já apresenta reflexos na conta de renda de capitais (juros e lucros/dividendos).

A magnitude do desequilíbrio gerado pelo Plano Real na conta de transações corrente do balanço de pagamento pode ser melhor compreendida quando se compara com o período imediatamente anterior (1990-94). Neste período a balança comercial apresentou um superávit de aproximadamente US\$ 60 bilhões, sendo que, em 1992, este superávit chegou a US\$ 15 bilhões. De maneira contrária, no período (1995-99), o resultado da balança comercial foi um déficit de quase US\$ 25 bilhões. Quanto à balança de serviços pode-se constatar um déficit de US\$ 70,6 bilhões na primeira metade da década, enquanto que no período seguinte houve um déficit de US\$ 122 bilhões. O resultado da conta corrente no período (1990-94) foi de um déficit de apenas US\$ 1,4 bilhões, sendo que este resultado só não foi positivo em função do enorme déficit (US\$ 5,1 bilhões) registrado no último bimestre de 1994, resultado este já influenciado pela deterioração da balança comercial. No período seguinte (1995-99) o resultado da conta corrente é diametralmente oposto ao período anterior. O déficit da conta de transações correntes chegou ao absurdo volume de US\$ 133,8 bilhões.

O contra-argumento a este movimento de crescente deterioração da conta de transações correntes é que ele é perfeitamente possível, assim como apresenta amplos benefícios, pois, *“admite-se (...) que a manutenção de contas-corrente em equilíbrio seja um contra-senso pelo fato de implicar em acumulação exponencial de reservas e a renúncia em se dispor de poupança externa (...)”* (FRANCO, 1996:32). Nota-se que o pressuposto deste movimento também seja a entrada de recursos externos (poupança externa) para o financiamento dos déficits. Ademais, deve-se considerar

que o limite do financiamento externo é algo em torno de 3% do PIB. De acordo com FRANCO (1996:32), *“o nível correto e prudente para o déficit em conta corrente é alguma coisa intermediária que se parece com o observado para o conjunto das chamadas economias emergentes, e que parece se situar na casa dos 3% do PIB”*.

A captação de poupança externa, por sua vez, implicaria num círculo virtuoso, pois ensejaria um processo de reestruturação produtiva, financiando a importação de máquinas e equipamentos e, portanto, ampliando os níveis de competitividade da economia brasileira. Os resultados decorrentes deste movimento seriam o incremento de nossas exportações. A seção seguinte procura comprovar ou não a validade deste argumento.

3. INVESTIMENTO E EXPORTAÇÕES

A abertura da economia que segue após o início da década marca de forma crescente a entrada de capitais na economia do país, porém, vale destacar, que este movimento não tem sido contínuo, apresentando inflexões em momentos de crises externas, assim como a conjuntura interna também tem determinado um caráter mais ou menos cíclico deste movimento. A intensificação da entrada dos capitais externos não está associada tão-somente aos aspectos macroeconômicos decorrentes da estabilização como querem fazer acreditar alguns economistas politicamente alinhados ao discurso oficial. É bem verdade, que este argumento é pertinente, mas não explica por si só o ingresso destes capitais. Vários outros aspectos podem ser arrolados para explicar este novo incremento.

Em primeiro lugar, deve-se reconhecer que a liquidez em âmbito mundial cresceu enormemente desde o início da década de 70, o que vem contribuindo para a disseminação de novas formas de investimento, sejam estes alocados na esfera produtiva ou nos mercados financeiros especulativos. Quanto aos condicionantes internos, deve-se observar, conforme já havíamos visto, que o processo de abertura aumentou sobremaneira as importações de máquinas e equipamentos decorrentes do processo de reestruturação e racionalização incrementando, portanto, a necessidade de novos investimentos, aspecto este que foi mais intenso especialmente nas empresas estrangeiras. Ademais, o processo de fusões e aquisições (privatização) foi outro importante aspecto que incentivou bastante a entrada de novos capitais na economia.

Finalmente, entretanto, não menos importante, foram as mudanças referentes à regulação do capital estrangeiro no país. No início da década foram eliminadas as restrições à saída do capital estrangeiro, notadamente no que se refere a remessa de lucros e de pagamentos por tecnologia entre filial e matriz.

Segundo os gestores da política econômica a entrada de capitais tem servido a dois propósitos básicos. Primeiro, financiar os déficits em transações correntes, notadamente aqueles decorrentes da balança comercial e da conta de juros e remessas de lucros e dividendos. Segundo, a entradas destes investimentos seriam indutores de novos projetos industriais aumentando assim a capacidade produtiva instalada e melhorando os níveis de produtividade. Em outras palavras, os produtores domésticos teriam acesso a matérias-primas, a produtos intermediários e, sobretudo a máquinas e equipamentos mais modernos e eficientes, que aumentariam os ganhos de produtividade, permitindo assim, num segundo momento, melhores condições de competitividade no mercado interno, bem como no mercado externo. Nota-se que está explícito neste modelo uma defasagem temporal em que, por um período não determinado a balança comercial seria deficitária, revertendo-se para uma situação de superávit após a modernização do parque industrial.

Resumidamente, o que queremos enfatizar é que, as estratégias de modernização e racionalização seriam induzidas pela importação de equipamentos e outros insumos, conforme salientado anteriormente e, ainda, pelos investimentos diretos estrangeiros (IDE), cujo agente promotor principal seriam as empresas transnacionais. E através desses processos de modernização, racionalização e especialização as empresas transnacionais desempenhariam o papel de alavancar as exportações brasileiras. Segundo FRANCO (1996:10), “*existem razões ‘exógenas’ a determinar o **crescimento das exportações brasileiras**, independentemente de políticas locais de incentivo e de política cambial mais agressivas, **associadas ao crescente envolvimento das filiais brasileiras de ETNs na economia industrial global***” (grifo nosso). Portanto, a pergunta a que nos propomos a responder nesta seção é a seguinte: os investimentos diretos estrangeiros (IDE) indicam a possibilidade de alavancar as exportações brasileiras?

É inegável que os fluxos de investimento direto estrangeiro aumentaram

sobremodo nesta década (TABELA 7). Nota-se que a partir de 1992-93, há um forte incremento no ingresso do IDE, embora constata-se também que haja um retorno crescente. Mas, o fato relevante é que o total do IDE aumenta no cômputo geral. É interessante destacar, que este incremento coincide com as medidas de liberalização na conta de capitais. Além disso, vale ressaltar, que a participação do IDE na formação bruta de capital fixo (FBCF) passa de 1,2% em 1990, para aproximadamente 12% em 1997, e finalmente para cerca de 20% em 1999 (COMIN, 2000). Finalmente, é importante reafirmar que a entrada dos IDE referem-se não somente a instalação de novas plantas industriais ou ampliação, mas dentro deste escopo estão incluídas as privatizações, fusões e aquisições. Conforme havíamos ressaltado na seção anterior, parte substancial dos IDE é explicado especialmente pelas operações de fusões e aquisições, sendo que a ampliação e/ou novas instalações tem tido um percentual reduzidíssimo neste processo.

TABELA 7
Brasil: Investimento Direto Estrangeiro (1990-99)
(em US\$ Bilhões)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Total	732	1.185	3.109	7.264	9.168	6.223	15.484	22.231	24.157	31.491
Ingresso	1.028	1.508	5.437	16.546	27.648	29.930	36.043	58.144	60.448	49.686
Retorno	297	323	2.329	9.282	18.480	23.707	20.559	35.912	36.290	18.194
Reinvestimento	273	365	175	100	83	384	531	151	124	...

FONTE: Banco Central *apud* Comin (2000).

Quanto a distribuição setorial dos investimentos diretos estrangeiros (IDE), verifica-se uma intensa concentração nos setores de serviços (TABELA 8). Percebe-se que em 1995, a indústria era responsável por cerca de 65% do estoque de investimento externo direto, sendo que o setor automotivo, produtos químicos, produtos alimentícios e bebidas concentravam os maiores percentuais destes investimentos. Em contrapartida o setor de agropecuária e extrativa mineral era responsável por apenas 4%, enquanto os setores de serviços detinham 31%. Vale lembrar, que este período coincide com a privatização de várias empresas estatais nos setores industriais. No entanto, no ano imediatamente posterior, em 1996, o fluxo de investimento para os setores industriais reduz drasticamente, passando os setores de serviço a alocar parte substancial destes investimentos. Observa-se que no período de 1996-99, os investimentos no setor de serviços alocaram em média quase 80% do

total dos fluxos do investimento externo direto. Em 1999, o estoque de IDE estava alocado da seguinte maneira: agricultura (1%), indústria (30%) e serviços (69%). Os investimentos no setor de serviços tem coincidido com as privatizações das empresas públicas prestadoras de serviços, notadamente nas áreas de telecomunicações, energia, gás e água e, recentemente no setor de intermediação financeira. Portanto, de acordo com os dados da tabela abaixo, pode-se verificar que há uma forte tendência dos IDE concentrarem-se nos setores *non tradeables*, vale dizer, cujos bens não são comercializáveis internacionalmente e, portanto, não podem gerar recursos em moeda forte.

TABELA 8
Investimento Direto Externo: Distribuição por Setor – (1995-99)
(em %)

	Estoque	Fluxos			
	1995	1996	1997	1998	1999
Agropecuária e Extrativa Mineral	4	1	3	1	1
Indústria	65	23	13	12	28
Automotivo	7	4	1	5	8
Produtos Químicos	13	3	2	2	5
Produtos Alimentícios e Bebidas	7	2	2	1	4
Material Eletrônico e Equip.	2	1	1	1	2
Comunicação					
Produtos Minerais Não-Metálicos	3	3	1	0	1
Maq. p/ Escritório e Equip. Informática	1	0	0	0	2
Outros	32	10	6	3	5,5
Serviços	31	76	84	88	71
Serviços Prestados a Empresas	12	26	35	27	12
Telecomunicações	1	8	5	11	27
Eletricidade, Gás e Água	1	21	23	9	10
Intermediação Financeira	5	5	10	25	6
Comércio Atacadistas e Intermediários	4	3	5	5	5
Comércio Varejista e Reparação de	2	5	1	5	4
Objetos					
Outros	6	8	5	6	7
Total	100	100	100	100	100

FONTE: Banco Central *apud* RODRIGUES (2000).

Neste contexto, duas perspectivas podem ser arroladas para o futuro próximo ou até mesmo de imediato. A primeira refere-se ao descasamento entre a remuneração

exigida pelo fluxo de IDE e capacidade de geração de divisas em moeda forte. Há, desta forma, uma tendência de agravamento e deterioração da conta de renda de capitais na conta de transações correntes. Este fato parece já se confirmar, conforme exposto na seção anterior. A segunda questão a ser cogitada ainda em tom especulativo refere-se à continuidade da entrada do IDE. Ao que tudo indica a entrada do IDE tem sido fortemente determinada pelo processo de privatização e a oportunidade de ganhos patrimoniais por parte dos agentes estrangeiros. Confirmando essa perspectiva pode-se esperar que quando do término do processo de privatização é de se esperar que o IDE reduza significativamente.

Deve-se considerar ainda, que mesmo as empresas estrangeiras que tem realizado investimentos no setor industrial com possibilidades de gerar excedentes exportáveis, parecem não muito interessadas nesta estratégia, pois as empresas transnacionais concebem uma estratégia de inserção internacional fundada em relações comerciais intra-firma, isto é, entre matriz e as suas filiais, assim como outros fornecedores mundiais da corporação (CHESNAIS, 1996), visando, portanto, a substituição de fornecedores locais por externos, sempre objetivando a melhor relação custo-benefício. Neste sentido, caso haja um fortalecimento destes vínculos e uma impossibilidade de substituição de importações em função das estratégias adotadas pelas empresas estrangeiras tende-se a gerar um problema estrutural na balança comercial. A nosso juízo, atualmente já se configura um movimento neste sentido, pois mesmo após a desvalorização cambial, em 1999, a balança comercial continuou a gerar déficits.

Outro aspecto a destacar, é que as empresas estrangeiras estão muito mais interessadas em garantir seu espaço econômico, vale dizer, consolidar sua presença no mercado interno contra possíveis concorrentes. Vários estudos recentes têm atestado que o tamanho do mercado interno brasileiro tem sido um dos principais aspectos que determinam novos investimentos, bem como a consolidação do MERCOSUL. Por outro lado, as vendas para os mercados externos estão mais associadas aos setores nos quais o Brasil possui algum tipo de vantagem comparativa, por exemplo, alimentos, fumo, mineração, papel e celulose, siderurgia/metalurgia. Em uma palavra, setores intensivos em recursos naturais ou commodities agroalimentares, minerais e industriais (LAPLANE & SARTI, 1998), reafirmando assim o atual padrão de

inserção do Brasil no mercado internacional, cuja característica principal é a dependência de produtos com baixa elasticidade-preço e/ou com expressiva tendência a preços declinantes durante recessões internacionais.

Há, portanto, evidências que os investimentos diretos estrangeiros tenham impacto limitado sobre as exportações brasileiras, pois, por um lado, eles tendem a reforçar o atual padrão de inserção no mercado externo, conforme ressaltamos acima e, por outro lado, a estratégia produtiva internacionalizada, a qual se baseia no maior envolvimento das filiais das empresas transnacionais com a matriz ou outros grupos que dela fazem parte, tende a incrementar as importações de insumos básicos, deteriorando assim os saldos comerciais. Segundo LAPLANE & SARTI (1998:56), *“(...) não há evidências de que as restrições externas ao crescimento, em especial na balança comercial, serão deslocadas ou reduzidas pelos atuais investimentos”*.

Parece-nos que a afirmação acima esteja realmente sendo concretizada, visto que, a despeito do maciço ingresso de investimento direto no país desde meados da década de 90, ainda não se verificou um impulso das exportações, ao contrário, seu crescimento tem se mostrado bastante reduzido vis-à-vis ao impulso das importações, conforme visto anteriormente. Por outro lado, verificou-se que a partir de 1994, com a drástica abertura comercial e valorização cambial as exportações brasileiras cresceram num ritmo inferior às exportações mundiais. No período de 1994-98, as exportações mundiais cresceram em média 6%, enquanto as exportações brasileiras cresceram a uma taxa de apenas 4,1%. Deve-se levar em conta ainda, que no período de 1995-99, o *quantum* exportado aumentou em 30%, enquanto os preços sofreram uma redução de aproximadamente 20%, sendo que, no caso dos produtos básicos, o *quantum* aumentou 50% e os preços caíram cerca de 25%. Nota-se, portanto, que o fato não é somente o aumento das exportações por si só, a questão é muito mais ampla do que se pode imaginar. A diversificação da pauta exportadora é condição necessária para uma melhor rentabilidade do setor exportador, porém ainda insuficiente. Visto que, está diversificação deve contemplar produtos cujos preços não sejam determinados pelos mercados internacionais e não oscilem de acordo com as suas vicissitudes. A bem da verdade, questões como essas nos remetem para uma outra discussão bem mais ampla e mais complicada do que esta, que é a problemática do padrão de desenvolvimento no qual estamos inseridos. Portanto, discutir a

diversificação da pauta exportadora é também discutir o nosso padrão de desenvolvimento. Sendo assim, nos limitaremos a essas poucas observações, pois um estudo mais amplo sobre essas questões está para além dos objetivos e possibilidades deste trabalho.

Finalmente, é interessante analisarmos os coeficientes de abertura (Exportação / Produção) para o período de 1989-98. Vamos adotar aqui a metodologia usada por MOREIRA (1999) que dividiu os setores por Intensidade de Fator – Capital, Mão-de-Obra, Tecnologia e Recursos Naturais. A TABELA 9 apresenta os resultados. De maneira geral, pode-se afirmar, que houve um aumento no coeficiente de abertura para o conjunto da indústria, embora este tenha sido expressivamente inferior ao coeficiente de importação (ver seção anterior). Nota-se que em 1989, o coeficiente era de 8,8%, em 1998, o coeficiente situava-se em 14,8%. No entanto, vale observar que, em 1992, este coeficiente chegou a 13,3%, sendo que nos anos seguintes o coeficiente ficou abaixo deste valor, recuperando apenas em 1997, quando chegou a 13,7%. É interessante observar que, este período foi marcado pelo aquecimento da economia, o que sugere que as empresas tenham voltado sua produção para o mercado interno em detrimento ao mercado externo. Neste sentido, pode-se afirmar, grosso modo, numa análise para o conjunto da indústria, que nos momentos de baixo crescimento da economia as exportações tendem a aumentar, enquanto nos momentos de crescimento tende haver uma inflexão da quantidade exportada. O mesmo raciocínio também parece explicar o comportamento das importações, pois, como já vimos, o componente importado na produção doméstica cresceu bastante desde a abertura, tornando-se assim mais sensível ao crescimento da renda interna (BELLUZZO, 2000). De maneira simplificada as relações entre exportação e importação vis-à-vis ao crescimento da economia doméstica, no período pós 1994, podem ser expressas da seguinte maneira: o *quantum* importado reage mais que proporcionalmente ao crescimento da economia, enquanto o *quantum* exportado caracteriza-se pelo seu oposto, ou seja, um aumento da absorção doméstica faz diminuir o *quantum* exportado (CARNEIRO, 2000).

TABELA 9
Coefficiente de Exportação / Produção – (1989-98)

Setor por Intensidade de Fator (em %)

Setor* p/ intensidade de Fator	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Capital	7,5	7,9	9,8	9,6	9,2	9,6	10,5	11,1	11,0	11,4
Mão-de-Obra	6,6	6,4	10,8	10,9	9,9	9,7	10,2	11,1	12,4	13,3
Tecnologia	9,3	10,0	15,4	15,9	13,8	13,6	14,3	17,0	19,4	23,2
Recursos Naturais	11,3	12,7	14,3	15,2	15,8	16,0	19,4	18,1	18,3	18,8
Total da Indústria	8,8	9,4	12,3	13,3	12,5	12,2	12,7	13,0	13,7	14,8

FONTE: MOREIRA, 1999. p. 306.

* Média por Setor

Em uma análise setorial pode-se fazer os seguintes comentários. Os setores que apresentaram maior incremento dos coeficientes de exportação no período em estudo foram os intensivos em tecnologia (9,3% para 23,2%) e Mão-de-Obra (6,6% para 13,3%). Dentro do setor intensivo em tecnologia destaca as exportações de aviões realizadas principalmente nos últimos três anos, no entanto, vale ressaltar, que as exportações de aviões tem como contrapartida fortíssimas importações de seus insumos e componentes. No setor intensivo em Mão-de-Obra destaca-se a exportação de calçados, o qual foi responsável em grande medida pelo bom desempenho deste setor, os demais segmentos do setor apresentaram coeficiente de exportação abaixo de 13%. Para se ter uma idéia, em 1998, 56% da produção de calçados foi exportada. Por outro lado, entretanto, o setor intensivo em mão-de-obra apresentou um expressivo aumento no seu coeficiente de importações, especialmente nas indústrias de vestuário e têxtil. O setor intensivo em recursos naturais, no qual o país tem nítida vantagem comparativa o coeficiente exportado apresentou um aumento relativo. Finalmente, o setor intensivo em capital foi o que teve pior desempenho (7,5% para 11,4%).

Outro importante aspecto que nos ajuda a dimensionar o comportamento das exportações brasileiras nos anos recentes é a sua participação nas exportações mundiais. No período de 1990-94, a participação do Brasil nas exportações mundiais foi de 0,96%, sendo que nos anos de 1993 e 1994 essa participação chegou a 1,03% das exportações mundiais. Por outro lado, no período de 1995-99, a participação foi de 0,92%, sendo que em 1999, foi de 0,86% (GONÇALVES, 2000). Vale ressaltar ainda, que a redução das exportações brasileiras no mercado mundial só não foi pior, porque as exportações para o MERCOSUL cresceram bastante ao longo da década de 90. Para se ter uma idéia, se excluirmos o MERCOSUL a participação das exportações brasileiras vis-à-vis às exportações mundiais cai de 0,96%, no período de 1990-94, para 0,87%. No período 1995-99, este valor cai de 0,92% para 0,78%. Verifica-se, desta forma, que a queda da competitividade das exportações brasileiras no mercado mundial só não pior em função da criação do MERCOSUL.

Nota-se, portanto, e não coincidentemente, que é justamente no período de abertura comercial mais intensa, ou seja, após implementação do Plano Real que as exportações apresentam um comportamento medíocre. Por outro lado, conforme salientamos anteriormente, as importações apresentaram uma taxa de crescimento bastante superior às exportações. Segundo os gestores da política econômica à época, o crescimento das importações era parte integrante do processo de modernização do parque industrial brasileiro, sendo que os resultados decorrentes desta modernização resultariam num segundo momento no crescimento das exportações. No entanto, o fato é que, após cinco anos de abertura comercial as exportações brasileiras perderam espaço no mercado mundial, conforme acima demonstramos, bem como a composição da pauta exportadora pouco se modificou.

4. CONCLUSÕES

Do exposto neste trabalho duas conclusões imediatas podem ser retidas. Primeiro, o rápido processo de abertura comercial e valorização cambial ensejou uma rápida deterioração na balança comercial, ampliando sobremodo a oferta de produtos importados na economia. Ademais, indicamos que os déficits na balança comercial tendem a ser estruturais, pois, conforme ressaltamos, tem havido uma tendência de substituição de fornecedores locais por estrangeiros, especialmente no que se refere às empresas transnacionais. Segundo, o movimento de desnacionalização e

reestruturação produtiva também geraram impactos imediatos sobre a balança comercial e na conta de serviços, especialmente na conta de remessas de lucros e dividendos. Indicamos ainda que também há uma forte tendência do aumento das remessas de lucros e dividendos para o exterior, ocasionando assim um problema estrutural e irreversível enquanto a propriedade permanecer em mãos estrangeiras. Finalmente, constatamos que há fortes indícios que os atuais fluxos de investimentos não têm implicado em ganhos de exportações para a economia brasileira, ao contrário, há um expressivo incremento das importações. A nosso juízo, o mercado interno tem sido o principal foco das empresas estrangeiras. Sendo assim, mantida a atual política econômica o nosso padrão de inserção internacional tenderá para uma relação do tipo centro-periféria.

5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

AVERBUG, André. Abertura e Integração Comercial Brasileira. In: GIAMBIAGI, F. & MOREIRA, M. M. (Orgs.). A Economia Brasileira nos Anos 90. 1º ed. Rio de Janeiro: BNDES, 1999. Cap. 1. p. 43-83.

BELLUZZO, L. G. Samba de Breque. Revista Carta Capital, São Paulo. Número: XX. Agosto/2000.

CANO, Wilson. Soberania e Política Econômica na América Latina. 1ª.ed. São Paulo: Unesp, 1999. 582p.

CARNEIRO, M. R. Reformas Liberais, Estabilidade e Estagnação: A Economia Brasileira da Década de 90. Campinas: UNICAMP/IE, 2000. 146p. (Tese, Livre-Docência)

CEPAL. Brasil: Inversión Extranjera Directa y Estrategias Empresariales. In: La Inversión Extranjera en América Latina y el Caribe. Informe, 1998. Santiago de Chile, 1999.

CHESNAIS, François. A Mundialização do Capital. São Paulo: Xamã, 1996. 321p.

COMIN, Alexandre. Verdades e Mentiras sobre a Onda Recente de Penetração Estrangeira no Brasil. In: V ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA POLÍTICA. Fortaleza: Sociedade Brasileira de Economia Política, 2000.

CORRÊA, R. S. A Liberalização Comercial no Brasil e seus Efeitos sobre o Padrão de Produção, Investimento e Comércio Exterior. Rio de Janeiro: Instituto de Economia Industrial da UFRJ, 1996.123p. (Dissertação, Mestrado em Economia).

FILGUEIRAS, M. A. L. História do Plano Real: Fundamentos, impactos e contradições. São Paulo: Boitempo, 2000. 231p. Capítulo 5: Impactos do Plano Real.

FILHO, N. S. & SILVA, C. S. As Grandes Empresas nos Anos 90: Respostas a um Cenário de Mudanças. In: GIAMBIAGI, F. & MOREIRA, M. M. (Orgs.). A Economia Brasileira nos Anos 90. 1º ed. Rio de Janeiro: BNDES, 1999. Cap. 4. p. 375-409.

FRANCO, Gustavo H. B. A Inserção Externa e o Desenvolvimento. Brasília: Banco Central do Brasil, 1996. 47p. (mimeo).

GONÇALVES, Reinaldo. Globalização e Desnacionalização. São Paulo: Paz e Terra, 1999. 237p.

_____. O Brasil e o Comércio Internacional: Transformações e Perspectivas. São Paulo: Contexto, 2000. 149p. Capítulo V: Brasil: Inserção Regressiva no Comércio Mundial.

GONÇALVES, R. & POMAR, V. O Brasil Endividado: Como nossa dívida externa aumentou mais de 100 bilhões de dólares nos anos 90. 1º.ed. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2000. 47p.

LAPLANE, M. F., SARTI, F. O investimento direto estrangeiro no Brasil nos anos 90: determinantes e estratégias. Instituto de Economia da UNICAMP, 1997. 90p. (Relatório).

_____. O investimento direto estrangeiro e o impacto na balança comercial nos anos 90. Instituto de Economia da UNICAMP, 1998. 61p. (Relatório).

MENDONÇA DE BARROS, J. R. & GOLDENSTEIN, L. Avaliação do Processo de Reestruturação Industrial Brasileiro. Revista de Economia Política. São Paulo: SP, v. 17, nº 2 (66), p.11-31. Abril-Junho.1997.

MOREIRA, M. M. A Indústria Brasileira nos anos 90. O que já se pode dizer? In: GIAMBIAGI, F. & MOREIRA, M. M. (Orgs.). A Economia Brasileira nos Anos 90. 1º ed. Rio de Janeiro: BNDES, 1999. Cap. 4. p. 293-332.

MOREIRA, M. M. Estrangeiros em uma Economia Aberta: Impactos Recentes sobre a Produtividade, a Concentração e o Comércio Exterior. In: GIAMBIAGI, F. & MOREIRA, M. M. (Orgs.). A Economia Brasileira nos Anos 90. 1º ed. Rio de Janeiro: BNDES, 1999. Cap. 4. p. 333-374.

RESENDE, M. F. C. & ANDERSON, P. Mudanças Estruturais na Indústria Brasileira de Bens de Capital. Texto para Discussão. nº. 658. IPEA, Jul 1999.

RODRIGUES, D. A. Os Investimentos no Brasil nos Anos 90: Cenários Setorial e Regional. Revista do BNDES. Rio de Janeiro: RJ, v. 7, nº 13, p. 107-136. JUN, 2000.

