

REPRIMARIZAÇÃO DA PAUTA DE EXPORTAÇÃO E A ATUAL INSERÇÃO INTERNACIONAL BRASILEIRA

Júlio Fernandes do Prado Leutwiler¹

Resumo: A primeira década do século XXI foi marcada por mudanças no conjunto da economia internacional. No comércio mundial, as características principais foram à alta dos preços de *commodities* e o aumento do comércio por parte dos países em desenvolvimento, especialmente da China. O início da crise internacional de 2008 aprofundou este processo, e este cenário aparentemente está se reforçando nos últimos anos. No Brasil, esta conjuntura foi marcada por um relevante aumento das exportações de produtos considerados primários, apresentando uma tendência cada vez mais perceptível de *reprimarização* das vendas externas de nosso país. Dessa forma, a presente pesquisa visa analisar a inserção internacional brasileira desde o início dos anos 2000 até 2014, no que se refere às estratégias e características observadas pelo Brasil no contexto das relações econômicas atuais, buscando responder qual o papel do Brasil na atual divisão internacional do trabalho e sobre a existência de um processo de especialização da economia brasileira em torno da produção de *commodities*. A análise será desenvolvida tendo como referência o processo de reprimarização das exportações e, sobre a perspectiva da economia internacional, terá como referência o aumento da participação dos países em desenvolvimento e a demanda por *commodities*.

Palavras-chave: Commodities. Reprimarização. Inserção internacional. Exportação. Países em desenvolvimento.

Abstract: The first decade of this century was marked by changes in the whole international economy. In world trade, the main features were the high commodity prices and the increased trade by developing countries, especially China. The start of the 2008 international crisis deepened this process, and this scenario is apparently increasing in recent years. In Brazil, this situation was marked by a significant enlarge in exports of products considered primary, with an increasingly noticeable trend of reprimarization of foreign sales of our country. Thus, this research aims to analyze the Brazilian international insertion from the early 2000s until 2014,

¹ Mestrando de Ciências Sociais com ênfase em Relações Internacionais e Desenvolvimento pela Universidade Estadual Paulista – UNESP –, câmpus de Marília.

with regard to the strategies and characteristics observed in the context of current economic relations, seeking to respond which Brazil's role in the current international division of labor and on the existence of a process of specialization of the Brazilian economy around the production of commodities. The analysis will be developed with reference on the reprimarization process of exports and about the prospect of the international economy, will reference the increased participation of developing countries and the demand for commodities.

Keywords: Commodities. Reprimarization. International integration. Export. Developing countries.

Introdução

A produção de recursos naturais apresenta especificidades e ambiguidades que a distingue das atividades econômicas estritamente privadas. A primeira delas é sua indissociabilidade do território nacional² e a segunda é seu caráter estratégico³ (FURTADO E URIAS, 2013).

Segundo Furtado e Urias (2013) a especialização primário-exportadora, produto histórico da industrialização dos países europeus e da formação de colônias, estava fundamentada na teoria da divisão internacional do trabalho, baseada nas vantagens comparativas ricardianas, oriundas da dotação relativa de fatores⁴. Tal teoria assume que os ganhos de produtividade advindos do progresso técnico seriam repartidos de modo equânime entre seus geradores e usuários, por meio da evolução dos preços e dos sistemas de trocas. Assim, as economias nacionais não precisariam modificar sua especialização, decorrente da sua constelação de fatores produtivos naturais, nem promover a industrialização.

Porém, segundo a tese de deterioração dos termos de troca, a lentidão no progresso técnico da produção de produtos primários tem efeitos nos níveis de produtividade, que crescia de modo mais acelerado nos produtos industriais⁵. Embora a literatura econômica tradicional preconizasse que os ganhos de produtividade seriam transferidos aos consumidores como

² Mesmo quando operadas por empresas privadas em regimes de concessão, reservas de gás, petróleo, água e outros minerais constituem um patrimônio público, uma riqueza nacional.

³ O acesso a alimentos, energia e minérios é uma condição vital para a sobrevivência humana e o desenvolvimento capitalista de uma nação, sendo tratada com frequência como uma questão de soberania.

⁴ Os fundamentos dessa teoria têm origem nas contribuições do economista inglês David Ricardo, expostas no livro *Os princípios da política econômica e da taxaço*, de 1817. Segundo tal teoria, cada país deve se especializar nos setores nos quais possui maior produtividade em comparação ao país com o qual possui relações comerciais. O que importa aqui não é o custo absoluto de produção, mas a razão de produtividade que cada país possui. O conceito de vantagens comparativas constitui o alicerce das teorias modernas do comércio internacional, que, por sua vez, possuem como base as contribuições teóricas dos economistas suecos Eli Heckscher e Bertil Ohlin. O modelo Heckscher-Ohlin, formulado na primeira metade do século XX, tem como hipótese que o padrão de comércio de uma economia reflete a diferença na distribuição da dotação de fatores entre o exportador e o importador, e que as economias deveriam se especializar na exportação de bens relacionados aos fatores nos quais seriam mais bem dotados.

⁵ A distinção entre o modo de funcionamento das economias dos países industrializados e das nações especializadas em bens primários foi um dos temas mais investigados pela Comissão Econômica para América Latina e Caribe (CEPAL). Em *O desenvolvimento econômico da América Latina*, publicado em 1949, Prebisch esmiúça essas diferenças e concebe o sistema centro-periferia e a tese da tendência à deterioração dos termos de troca. Antes de esse trabalho ser publicado, o economista alemão (naturalizado britânico) Hans Singer já argumentava a existência de uma tendência à deterioração dos termos de troca no longo prazo, que desfavorecia os países menos desenvolvidos. No entanto, o trabalho de Singer só foi publicado no início de 1950, pouco após a versão em espanhol do artigo semanal de Prebisch. A tese ficou conhecida na literatura econômica como *tese Prebisch-Singer*, fazendo jus à contribuição independente e coetânea de ambos os autores.

reduções proporcionais nos preços, não era isso que a realidade mostrava. Assim, Furtado e Urias (2013, p. 266) apontam que:

Entre os fatores que contribuem para a desigualdade estrutural estão o progresso técnico, que é mais acelerado no centro do que na periferia, e os argumentos da produtividade do trabalho, que são captados de modo mais intenso nos países industrializados do que nos primários-exportadores. Esses fatores intensificam a tendência à deterioração dos termos de troca, à medida que o poder de compra dos bens primários de exportação é reduzido em relação ao dos bens industriais.

Os setores produtores de *commodities*⁶ geram altas rendas periódicas (lucros extraordinários), associados aos ciclos de preços típicos desses produtos⁷. Assim, a natureza de sua produção e seus ciclos de preços tem sérias implicações sobre os países produtores⁸ na forma de valorização da moeda local, acarretando o desestímulo às outras atividades, principalmente as manufatureiras, e ocasionando um processo de especialização, configurando assim a denominada *doença holandesa*⁹ (CARNEIRO, 2012). Esse fenômeno se daria a partir de um *boom* nas exportações de recursos naturais, induzindo uma valorização excessiva da taxa de câmbio, pela entrada massiva de moeda estrangeira, reduzindo o nível de competitividade de outras atividades econômicas do país. A estrutura produtiva, por consequência, perde em diversificação, e países com uma já elevada concentração das exportações em setores baseados em recursos naturais se tornariam ainda mais especializados.

⁶ De acordo com Sinott (2010), *commodities* são produtos que se caracterizam por ser indiferenciados, com elevado conteúdo de recursos naturais e com baixo processamento industrial.

⁷ A exploração de recursos naturais produz efeitos econômicos, ambientais e sociais fundamentais. Um *boom* ou um *bust* internacional nos preços de *commodities* tem impacto direto nas taxas de câmbio, no balanço de pagamentos, no nível de renda e do emprego em países primário-exportadores. Não é à toa que alguns países exportadores de recursos naturais depositam os recursos advindos do comércio externo em um fundo soberano no exterior, para minimizar ou neutralizar os efeitos de uma grande variação nos preços ou nos volumes de produção (FURTADO E URIAS, 2013).

⁸ Carneiro (2012), em seu texto tem como referência os países em desenvolvimento, em especial os da América Latina.

⁹ O termo *doença holandesa* é empregado para expressar situações nas quais o aumento das receitas de exportações de produtos ligados à base de recursos naturais de um país provoca a desindustrialização da sua estrutura produtiva, em virtude da valorização cambial decorrente. O termo foi utilizado pela primeira vez nos anos 1960, para identificar os efeitos que a elevação dos preços do gás natural e das receitas cambiais associadas a esse recurso produziu nos Países Baixos: valorização cambial e quedas significativas na fabricação de produtos manufaturados.

Esse fenômeno, quando observado na América Latina, costuma receber o nome de *reprimarização da pauta exportadora*¹⁰ (FURTADO E URIAS, 2013)

Tendo como referência a ótica da natureza da produção de *commodities* atualmente na visão de Carneiro (2012), observam-se características no comércio internacional que para o autor, tem levado muitos economistas a rever suas concepções a respeito das possibilidades de desenvolvimento das economias especializadas. A elevação dos preços das *commodities*, segundo intensidade, em termos de patamar, a abrangência, quanto ao número de produtos, e a duração, em números de anos, sugere que se está diante de fatos históricos particulares¹¹.

Entretanto, Carneiro (2012) apresenta que a elevação dos preços das *commodities* que se inicia nos anos 2000, apesar de ter trazido benefícios para os países produtores desses bens¹², não alterou a lógica de crescimento restringido e com profundas implicações para o desenvolvimento em longo prazo que a especialização nessas mercadorias provoca. Isso pode ser verificado em:

Durante a etapa da globalização, países subdesenvolvidos que optaram por uma estratégia de diversificação econômica lograram um crescimento mais rápido e um processo de *cathing up* mais expressivo do que aqueles que permaneceram especializados. Essa constatação se manteve mesmo para os períodos mais recentes marcados pelo choque positivo dos preços de *commodities*. (CARNEIRO, 2012, p. 43).

Assim, o autor aponta que, dado o nível de renda per capital dos países em desenvolvimento, a diversificação e, mais propriamente, a industrialização, continuam sendo os principais objetivos a perseguir.

¹⁰ “En efecto, los países beneficiados por el auge de los productos básicos son muy sensibles a una reversión de la tendencia de los términos de intercambio. Sin embargo, aunque persistieran estas condiciones favorables en el contexto externo, hay motivos para preocuparse por las tendencias en la estructura productiva, en particular la reprimarización de la especialización exportadora. La experiencia histórica indica que la especialización tanto en ensamblaje de bajo valor agregado como en productos primarios está asociada a trayectorias poco dinámicas de la productividad, el empleo y el crecimiento económico de largo plazo. Es necesario evaluar los beneficios de corto plazo de este tipo de especialización productiva frente al costo que conlleva en el largo plazo” (CEPAL, 2012, p. 25 e 26).

¹¹ Sobre a elevação dos preços das *commodities* após os anos 2000, será discutido aprofundadamente no tópico “1.4 O comércio internacional e participação dos países em desenvolvimento”.

¹² O autor dá ênfase aos países em desenvolvimento, produtores tradicionais de *commodities*.

Conjuntura da economia brasileira, desde os anos 2000

A economia brasileira experimentou, entre 2003 e 2010, uma nova fase em sua trajetória de crescimento, sobretudo, quando comparada a década de 1980 e mesmo em relação ao último decênio do século passado. Além de ter quase duplicado sua taxa de crescimento em relação ao período compreendido entre 1995 e 2002, passando de 2,3% para 4,03% a.a.¹³ (BRASIL, 2012).

Nesse período, as exportações brasileiras apresentaram acentuado crescimento. O país saltou de aproximadamente 60 bilhões de dólares exportados em 2002, para mais de 256 bilhões de dólares em 2011, tendo um crescimento de mais de 420% em suas vendas externas (BRASIL, 2012). A partir de 2003, o crescimento das exportações brasileiras esteve acima do desenvolvimento mundial, apresentou-se menor apenas em 2009 por conta da crise¹⁴, porém com altas de mais de 15 pontos percentuais em média entre 2004 e 2010 (BRASIL, 2012). Em 2001 a relevância das exportações brasileiras apresentava 0,97% no total mundial chegando a 1,36% em 2010, obtendo um incremento de 40,2% (BRASIL, 2012). Este processo foi acompanhado com grandes saldos comerciais em nossa balança comercial, algo que contribuiu para o aumento das reservas em dólares para o Brasil e de certa forma, valorizou de forma expressiva o real no período analisado (Mendonça de Barros, 2008). Estes superávits apresentam como ápice de entrada de dólares os anos anteriores à crise, tendo sido muito elevados nos anos de 2005, 2006 e 2007, exibindo saldos positivos de mais de 40 bilhões de dólares de divisas (BRASIL, 2012).

Outro aspecto bastante importante, que acompanhou este processo, como pode ser verificado no gráfico 1, foi o comportamento de nossas exportações por fator agregado, que as separam em produtos básicos, semimanufaturados, manufaturados e operações especiais de 2002 a 2011. É notório que até 2006, ela apresenta característica bastante estável, exibindo uma maior concentração na exportação de produtos manufaturados, chegando a 55,1% em 2005, participação relevante de produtos básicos e em menor escala de semimanufaturados. A partir de 2007, pode-se observar claramente uma tendência de diminuição da participação dos

¹³ O referido período foi palco, simultaneamente, de um dos mais notáveis episódios de redução da pobreza e da desigualdade de renda da história recente. Tais fatos parecem ter ocorrido sob a forma de uma combinação de elementos de continuação e mudança, vis-à-vis governos anteriores, na condução das políticas públicas, em geral, e da política macroeconômica, em particular.

¹⁴ Crise financeira de 2008, conhecida como a crise do *subprime*.

manufaturados em relação a um aumento dos básicos, não diferindo de forma relevante os semimanufaturados. Esse processo fez com que em 2011 os produtos primários representassem quase 50% de nossa pauta de exportação, contra 36,1% dos manufaturados, fazendo com estes sofressem uma queda de quase 20% de 2007 a 2011.

Gráfico 1 - participação % por fator agregado nas exportações brasileiras, 2002 – 2011.



Fonte: BRASIL, 2012.

Segundo Leutwiler (2012), a principal razão para este processo foi o efeito da crise econômica que teve como característica a diminuição da participação dos países desenvolvidos no comércio mundial¹⁵, em contraponto com uma maior relevância dos países em desenvolvimento. A contínua demanda por *commodities* e a alta dos preços, fez com que tal projeção fosse possível em nosso país, dado que temos grande competitividade no setor destas mercadorias. Outro reflexo deste movimento foi que os principais parceiros comerciais brasileiros diferenciaram-se no decorrer do período analisado, tendo mais relevância o crescimento do comércio com países em desenvolvimento¹⁶.

¹⁵ Estados Unidos e Europa são tradicionais mercados de produtos manufaturados brasileiros. Entre 2002-2012, por exemplo, os EUA registraram uma perda de 35% para 15% na participação nas exportações de produtos manufaturados brasileiros (PEREIRA, 2014).

¹⁶ O exemplo mais notório foi que em 2009 a China passa a ser o destino mais importante de nossas exportações.

De acordo com Pereira (2014) a ascensão chinesa no período analisado, como mercado destino das exportações brasileiras, acompanhado com queda da participação dos Estados Unidos foi a maior mudança na estrutura das exportações. Enquanto a participação da China passou de 4,2% para 17% entre 2002 e 2012, a dos EUA caiu 25,4% para 11%, no mesmo período.

Reprimarização das exportações de produtos agroindustriais e da pauta de exportação brasileira

No quadro 1, foram selecionados os principais produtos das cadeias agroindustriais¹⁷ e são apresentados de forma agregada (baixo, médio e alto valor), em conjunto com o crescimento percentual de cada divisão em relação ao ano indicado¹⁸.

¹⁷ O produto interno bruto (PIB) do setor agroindustrial cresceu 3,9% ao ano (a.a.) contra 3,6% da economia no período 2000-2011. No que se refere à oferta em termos físicos, a produção de grãos, oleaginosas, cereais e fibras surpreendeu, saltando de 83 milhões para 163 milhões de toneladas nos últimos doze anos. A presença agropecuária na geração de divisas também é expressiva, sendo que o saldo comercial proporcionado pelo agronegócio atingiu US\$ 77,4 bilhões em 2012. Sobre este último, vale mencionar que desde 2007 o agronegócio tem sido o principal responsável pelo saldo positivo na balança comercial com uma participação expressiva de mais de 40% nas exportações¹⁷ (BELIK, 2014).

¹⁸ Os dados apresentados são oriundos do trabalho de Leutwiler (2012), que propôs uma avaliação da evolução das cadeias agroindustriais brasileiras, a partir dos anos 2000, levando-se em conta o contexto do comércio mundial e as mudanças estruturais da economia no início deste novo século. Especificadamente o estudo realizou uma pesquisa sobre o setor agroindustrial a partir da perspectiva do seu desenvolvimento no comércio internacional e no interior da economia brasileira, atentando para as exportações brasileiras de produtos agroindustriais como o principal foco da análise. Dessa forma, pode-se estruturar possíveis cenários para o setor analisado e sua influência no arcabouço de nossa economia, que repercute sobre a inserção internacional brasileira atualmente.

Na pesquisa foram selecionados dentro do setor agroindustrial 17 produtos de baixo valor agregado, 14 semimanufaturados e 18 de alto valor agregado.

Inicialmente os dados foram dimensionados para os anos 2000, 2005 e 2010, podendo ser observada uma atualização para o ano de 2013 no presente trabalho. Porém, por conta da recessão que ainda vigora nos países centrais, em decorrência da crise de 2008 e seus efeitos sobre a economia mundial, e as incertezas do cenário atual, as análises continuam focados no período inicial da pesquisa entre 2000 e 2010.

Quadro 1 - exportação agroindustrial brasileira por fator agregado, em milhões de dólares e variação % como ano indicado.

Produção agroindustrial por fator agregado de produtos selecionados	2000	2010	2000/2010	2013	2010/2013	2000/2013
	Valor	Valor	Crescimento (%)	Valor	Crescimento (%)	Crescimento (%)
Baixo Valor Agregado	\$5.486.343.732	\$24.496.422.574	346%	\$41.035.902.531	68%	648%
Médio Valor Agregado	\$3.396.016.170	\$19.526.788.705	475%	\$20.875.213.916	7%	515%
Alto Valor Agregado	\$1.825.463.862	\$3.367.713.654	84%	\$3.843.818.357	14%	111%
TOTAL produtos selecionados	\$10.707.823.764	\$47.390.924.933	343%	\$65.754.934.804	39%	514%

Fonte: Elaborada pelo autor, baseada nos dados da UN comtrade¹⁹.

Os produtos de baixo valor agregado e semimanufaturados ganharam representatividade no período analisado crescendo respectivamente 648% e 515%, respondendo por quase 95% da soma dos produtos selecionados nas três divisões em 2013, sendo 62% de baixo valor agregado neste ano. Em contrapartida, observou-se uma diminuição da participação dos produtos de alto valor agregado, que respondiam por 17% do total em 2000, chegando a apenas 6% em 2013. Além disso, apresentou-se tendência de concentração na pauta de exportações do Brasil por parte de alguns produtos específicos como a soja, açúcar e carnes em geral²⁰. Observou-se um movimento de *reprimarização* crescente nas mercadorias do setor, algo que fortaleceu a tendência de *reprimarização* no total de exportação dos produtos brasileiros, que é especificamente forte a partir de 2007, e que se aprofundou com o início da crise econômica internacional em 2008 (LEUTWILER, 2012).

Muitos estudos identificam que a *reprimarização* é uma tendência desde a alta dos preços das *commodities* no mercado internacional. Bresser Pereira, citado por Paulino (2011) e Almeida (2008) apontam que a balança está pendente para o lado negativo com grande risco

¹⁹ Disponível em: <<http://comtrade.un.org/db/>>.

²⁰ Nota-se um crescimento marcante entre 2010 e 2013 das exportações de produtos de baixo valor agregado. Isso reflete o que foi descrito anteriormente sobre os efeitos da crise internacional e corresponde majoritariamente ao crescimento das exportações de soja para a China.

de uma possível desindustrialização²¹ e dependência do consumo chinês²². Além disso, os autores entendem que o grande influxo de capitais advindos das divisas das cadeias agroindustriais nos últimos 10 anos, valorizou muito nossa moeda²³ fazendo com que os setores industriais de média e alta tecnologia perdessem competitividade²⁴.

Este quadro só pode ser compreendido em perspectiva histórica, pois as políticas econômicas adotadas pelos governos Lula e Dilma se, de um lado, romperam em vários aspectos com o projeto neoliberal implantado nos anos de 1990, de outro lado, guardam também importantes pontos de continuidade.

Revertendo prioridades dos anos 1990, quando o governo abandonou a política de obtenção de superávits comerciais, o governo FHC, sem muitas alternativas para estimular as exportações, adotou uma série de medidas para favorecer o agronegócio, embora àquela altura

²¹ Uma das questões mais importantes no debate econômico brasileiro atual é a discussão sobre a existência ou não, de um processo de redução da participação relativa da indústria na economia. De acordo com Wilson Cano (2012), as características presentes na economia brasileira desde a década de oitenta, de ausência de políticas industriais e de desenvolvimento, da conjugação de juros elevados, falta de investimentos, câmbio sobrevalorizado e exagerada abertura comercial, provocou a deterioração da industrialização atingida em períodos anteriores. Assim, é praticamente inegável que este processo está presente em nossa economia, como pode ser observado em “[...] a participação do Brasil na produção da indústria de transformação mundial, que era de 2,8% em 1980, vai caindo para 2% em 1990 e atinge 1,7% em 2010” (CANO, 2012, p.7).

²² As relações com a China, novo polo dinâmico da economia mundial, se comportam de forma dialética. Por um lado, existe uma grande demanda para nossos produtos principalmente as *commodities*, que representam 80% do total das vendas para este país, tendo o complexo de soja e os minérios seus produtos majoritários. Por outro, a grande competitividade das manufaturas chinesas no comércio mundial, representam uma grande concorrência para nossos produtos que apresentam menor competitividade. No período 2002-2011, o crescimento médio anual das importações totais da América do Sul foi de 21%, sendo que as importações oriundas da China aumentaram 38% e as do Brasil em 20%. O resultado foi um aumento de 5,4% para 15,7% da participação da China nas importações sul-americanas e para o Brasil a porcentagem se manteve estável em 13% (PEREIRA, 2014).

²³ A questão cambial, tendo como referência a sobretaxa de câmbio, esteve em foco no Brasil no período que compreende a presente pesquisa (2000-2014). Segundo Munhoz e Veríssim (2014) os efeitos mais robustos sobre a taxa de câmbio advêm dos choques dos preços das *commodities*, das entradas de investimentos em carteira e do risco-país. Isso significa que a dinâmica da taxa de câmbio brasileira está fortemente sujeita às especulações subjacentes tanto ao comércio internacional de *commodities* como às transações financeiras internacionais.

²⁴ Isso pode ser comprovado se analisarmos o aumento do déficit comercial do setor de média e alta tecnologia, que apesar de apresentar déficits historicamente, no ano de 2010 foi de cerca de US\$65 bilhões enquanto que em 2009 foi de US\$45 bilhões aproximadamente, um aumento de US\$20 bilhões em apenas um ano (INSTITUTO DE ESTUDOS PARA O DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL, 2011). Além do crescente déficit da indústria de média e alta tecnologia, outro dado que aponta a perda de competitividade do setor dinâmico de nossa economia, é a participação deste no comércio mundial, que era de 0,52% em 2000 e representou 0,49% em 2009 (DE NEGRI E ALVARENGA, 2011).

Por outro lado a indústria de baixa tecnologia aumentou em muito seus saldos comerciais a partir dos anos 2000, sendo que as atividades ligadas às cadeias agroindustriais foram as que mais se destacaram, impulsionadas pelo aumento dos preços externos. Em 2010 as indústrias de alimentos, bebidas e fumo apresentaram um saldo de US\$32,2 bilhões, e o saldo total das indústrias de baixa tecnologia foi de US\$38,9 bilhões. Entretanto, no setor a concorrência com a China trouxe o primeiro déficit comercial desde 1989, para alguns ramos, como a indústria de vestuário, couro e calçados, de US\$215 milhões no ano de 2010 (INSTITUTO DE ESTUDOS PARA O DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL, 2011).

não fosse previsível o boom de *commodities* que se desencadearia a partir de 2003. No caso do agronegócio, cabe destacar, sobretudo a ampliação de crédito subsidiado, as políticas de desenvolvimento tecnológico, o incremento dos investimentos em infraestrutura e a desvalorização da moeda. Medidas que visavam dotar o setor de maior competitividade no mercado mundial.

O governo Lula aprofundaria esse caminho, apesar de ter flexibilizado a política de seu antecessor em muitos aspectos. Lula manteve os pilares centrais da política macroeconômica de FHC, também deu continuidade à política de estímulo as exportações de *commodities*, somado a isso, criou programas de investimento em infraestrutura e medidas voltadas ao enfrentamento da miséria e da desigualdade social. O governo Dilma manteve no fundamental a política econômica de Lula, ou seja, a política macroeconômica neoliberal, os incentivos as exportações de bens primários e as políticas sociais e de investimento em infraestrutura.

Resultado importante da política adotada no período foi a tendência a apreciação cambial, que teve forte influência negativa sobre o setor industrial e sobre as contas externas. Os superávits comerciais elevados e a atração de grande volume de capital, graças a manutenção de altas taxas de juros em um contexto de relativa abundância de liquidez no mercado mundial, levou à continua valorização do real. O agronegócio pode absorver a tendência a valorização da moeda a partir de 2003 graças ao grande incremento dos preços internacionais das *commodities*, o que não aconteceria com a indústria.

A maior competitividade na exportação de *commodities* no período que corresponde a presente pesquisa (2000-2014) fortaleceu o desenvolvimento das relações comerciais para os países em desenvolvimento, por conta da maior demanda desses países por produtos primários. Esse cenário pode ter sido corroborado pelos governos Lula e Dilma²⁵, em direção à política de cooperação Sul-Sul²⁶ iniciada por Lula e seguida à risca pela presidente Dilma.

Outro problema apontado por Almeida (2008) é a grande instabilidade histórica dos preços de *commodities* no mercado internacional, e a alta possibilidade de a situação favorável dos preços nos últimos anos se inverter em um curto período, como vem ocorrendo desde

²⁵ Não foram identificados no período grandes esforços por parte dos dois governos Lula e do primeiro governo Dilma, para que a realidade de taxa de câmbio valorizada fosse alterada, algo que está intimamente ligado com a política de cooperação Sul-Sul desenvolvida pelos governos.

²⁶ Processo de articulação política e de intercâmbio econômico, científico, tecnológico, cultural e em outras áreas entre países em desenvolvimento, para fins de promover o desenvolvimento.

2013, trazendo complicações imediatas para nossas contas externas, dada nossa dependência dos saldos comerciais da área. Se este cenário for comprovado, o autor acredita em um alto risco derivado da *doença holandesa*.

De Negri e Alvarenga (2011) dizem que as grandes reservas advindas das divisas da cadeia agroindustrial, reforçaram nossa economia para possíveis instabilidades internacionais, e creem que os ciclos de alta dos preços internacionais de *commodities* vão perdurar por um longo período. Furtado (2008) acrescenta que a diversidade de nossa economia e a grande integração das cadeias agroindustriais com os outros setores produtivos, cria uma resistência ao risco de uma possível *doença holandesa*.

Mendonça de Barros (2008) apresenta visão muito parecida e aponta que o conjunto de reformas implementadas a partir de 1994 e o aparecimento da China como novo polo dinâmico, incorporando a economia de mercado e a sua gigantesca população, provocou uma mudança nos preços relativos mais favoráveis às *commodities* e que tende a perdurar por um longo período de tempo. Para o autor, o fortalecimento das contas externas, apesar do risco de *doença holandesa*, criou condições tanto para a estabilização monetária como para fomentar um crescimento sustentável, via expansão do consumo, crédito e do investimento.

O comércio internacional e a participação dos países em desenvolvimento

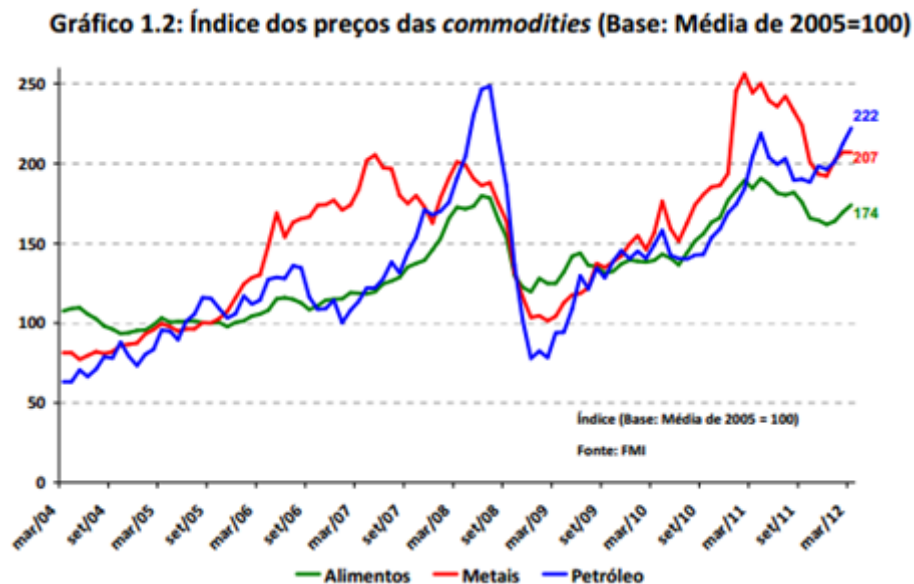
A primeira década deste século foi marcada por algumas características peculiares importantíssimas, que de certa forma, estão alterando a conjuntura do sistema capitalista mundial, e que podem trazer grandes transformações para a economia internacional em longo prazo e para o sistema internacional²⁷.

Dentro deste âmbito, vale ressaltar a crescente importância dos países em desenvolvimento no comércio. Fator intrínseco a este processo foi uma alta de preços das mercadorias de baixo valor agregado, as consideradas *commodities*, que é acentuado a partir

²⁷ Um sistema internacional se forma quando dois ou mais estados têm suficiente contato entre si, com suficiente impacto recíproco nas suas decisões, de tal forma que se conduzam como partes de um todo. Quando os estados mantêm contato regular entre si, e quando, além disso, a sua interação é suficiente para fazer com que o comportamento de cada um deles seja um fator necessário nos cálculos dos outros, podemos dizer que eles formam um *sistema*. A interação dos estados pode ser direta ou indireta. E a natureza dessa interação, que define o sistema internacional, pode ter a forma de cooperação, competição ou mesmo de neutralidade (BULL, 2002).

do ano de 2004. Esse processo de alta dos ciclos de preços internacionais no mercado de *commodities* pode ser verificado no gráfico 2.

Gráfico 2 - índice dos preços das *commodities*.



Fonte: ALEM, et al., 2014.

As causas para este cenário são diversas e no que se refere à demanda, as razões primordiais são: o aumento do uso de produtos que antes eram destinados para a alimentação, para fins de produção energética, principalmente na América do Norte com o milho (FURTADO, 2008) e no sul da Ásia com a palma (PRICE VOLATILITY AND FOOD SECURITY, 2011); a *financeirização*, processo de especulação nos mercados futuros de *commodities* (CARNEIRO, 2012) e mais extraordinário, o crescimento do mercado de índices agropecuários (BELIK, 2014); e principalmente, a maior demanda de alimentos e energia, que o maior crescimento dos países em desenvolvimento acarretou e apresenta como tendência para os próximos anos²⁸ (MENDONÇA DE BARROS, 2008).

²⁸ Sobre esta maior demanda de produtos básicos, Furtado (2008) exemplifica que se a renda de um Californiano crescer, a demanda que isso gera está totalmente vinculada com o setor de serviços e com gastos supérfluos, de certa maneira não interferindo tanto no setor das *commodities*. Porém já a incorporação de mais de 500 milhões de chineses, pelo aumento da renda, em um nível básico de consumo, faz crescer absurdamente a demanda no mercado mundial, em grande parte por produtos básicos, alimentos por exemplo.

Segundo Belik (2014) especificadamente sobre o setor de alimentos, entre 2001 e 2004, surgem alguns aumentos isolados nos preços do açúcar, óleos e lácteos. Mais tarde, esta alta se generaliza, incidindo diretamente sobre três produtos que são a base dos três principais sistemas alimentares mundiais: trigo, arroz e milho²⁹.

As causas do ponto de vista da demanda são as mesmas apontadas acima sobre as *commodities* em geral e no caso dos alimentos, refletindo no aumento de preços de todas as *commodities*, e pelo lado da oferta, podem-se elencar causas estruturais como a redução histórica e gradativa dos ganhos de produtividade alcançados pela agricultura³⁰.

A partir da evolução do comércio mundial desde os anos 2000, pode ser constatada a maior participação dos países em desenvolvimento no conjunto das relações comerciais, segundo Leutwiler (2012, p. 13):

Outro importante dado a se analisar, dentro da perspectiva do comércio internacional dessa primeira década do século XXI, é como se caracterizou as balanças comerciais no mundo. Claramente se observa uma grande ascendência das exportações e importações dos países em desenvolvimento em comparação com um pequeno incremento dos países desenvolvidos, esses ficando abaixo da média mundial. Os países em desenvolvimento incrementaram suas exportações no período de 2000 a 2010 em 217%, bastante acima do contemplado pelo mundo que foi de 137%. Em contraposição, os países desenvolvidos apresentaram incremento de 93% no mesmo período, demonstrando uma perda de competitividade no conjunto do comércio mundial. Como pode ser visto, é bastante relevante o crescimento das exportações e importações chinesas no período, que cresceram 533% e 520% respectivamente, apresentando um superávit surpreendente de quase 300 bilhões de dólares em 2008. Outro dado interessante no presente quadro é o baixo crescimento das exportações norte-americanas no mesmo período, estando bem abaixo do total de países desenvolvidos, o que resultou em um déficit crescente em sua balança comercial, que atingiu quase 700 bilhões de dólares em 2010. Por último pode ser considerado relevante na análise que no decorrer da década

²⁹ Em 2007 o índice de preços combinados dos cereais atinge uma marca equivalente ao dobro daquela praticada no início da década.

³⁰ Fan (2009) aponta que esta redução nos ganhos tem a ver com o baixo investimento e a pouca prioridade dada à agricultura, inclusive pelos países em desenvolvimento. Entretanto, Belik (2014), diz que o estopim da disparada dos preços neste caso foram os eventos climáticos que derrubaram a produção destes alimentos nos quatro cantos do mundo. Contudo, a situação da oferta não seria considerada tão grave se os estoques reguladores mundiais não estivessem em níveis reduzidos como decorrência da política de não intervenção vigente durante toda a década de 1990.

apresentou-se como tendência a acumulação de grandes superávits por parte dos países em desenvolvimento em relação a grandes déficits dos desenvolvidos, tendo como ápice o ano de 2008 que exibiu um superávit comercial de mais de 700 bilhões de dólares para os em desenvolvimento contra um déficit de mais de 950 bilhões de dólares pelos desenvolvidos.

Este aumento relevante da participação no comércio por parte dos países em desenvolvimento, especialmente da China, de certa forma, transforma a estrutura internacional do comércio, no período analisado. Neste contexto, o crescimento dos países em desenvolvimento, pode ser relacionado de forma geral, com o incremento dos superávits comerciais que esses países acumularam³¹. Dessa forma, tais países que sempre estiveram à margem do sistema capitalista internacional, se apresentaram de forma mais presente no comércio no início deste novo século.

Esse dado pode ser confirmado neste trecho do relatório “Trade and Development” da WTO (World Trade Organization, 2014), sobre o desenvolvimento do comércio de países em desenvolvimento na década de 1990 até 2008:

Over the years, trade openness has contributed considerably to enhancing developing countries’ participation in the global economy. Figure 1 shows that from 1990 to 2008, the volume of exports from developing countries grew consistently faster than exports from developed countries or the world as a whole, as did the share of developing countries’ exports in the value of total world exports. For example, between 2000 and 2008 the volume of developing countries’ exports almost doubled, while world exports increased by only 50 per cent.

Essa constatação é bastante importante, porque de certa maneira, este processo pode ser verificado como de característica inovadora para o contexto do comércio internacional e afronta diretamente algumas interpretações de bastante prestígio sobre a liberalização do comércio, como é o caso de François Chesnais, que apresenta que:

O papel da liberalização no comércio na mundialização é importante, mas não é aquele celebrado pelos economistas neoclássicos. O comércio liberado teve um

³¹ Como foi apontado por alguns autores no caso da *reprimarização* discutido acima sobre o Brasil.

papel integrador, à escala de certas partes do sistema internacional, e precisamente nos polos da Tríade. Mas quando se examina a economia mundial como um todo, constata-se, ao contrário, que a liberalização levou a uma notável acentuação de sua polarização, bem como a crescente marginalização de muitos países. (CHESNAIS, 1996, p. 211).

É necessário frisar que a característica observada pelo autor, sobre a liberalização do comércio, em meados da década de 90, de polarização e marginalização dos países em desenvolvimento, era bastante clara na economia internacional³². Porém ao observar o grande incremento de países considerados em desenvolvimento no comércio atualmente, essa interpretação é posta em cheque e mesmo com um pequeno período de ocorrência, esta pode consolidar uma tendência para os próximos anos na economia internacional. Além disso, ao se verificar a crise de 2008 e seu seguimento até os dias de hoje, a demanda dos países em desenvolvimento no comércio mundial e o crescimento desses são considerados fatores positivos e que de certa forma, amenizam a ideia de um possível colapso na economia internacional.

Adentrando mais a fundo sobre as características que movimentaram o comércio em âmbito global depois do início da crise de 2008, novamente utilizando do relatório citado acima da WTO (2014):

In fact, even in the recent economic crisis, the decline in the value of developing country exports was smaller than developed country exports. For instance, relative to the first quarter of 2007, developing and developed country exports fell by 28 and 35 per cent respectively in the second quarter of 2009. Moreover, the value of developing country exports began to decline only in the third quarter of 2008, as compared to developed countries for whom the decline started one quarter earlier. In addition, developing countries' exports resisted the crisis better in the sense that their recovery has been more robust. For instance, in the fourth quarter of 2009, the value of developing country exports had reached their 2007 third quarter level,

³² É importante destacar ainda que o aspecto apresentado e confrontado sobre a visão de Chesnais (1996) se delimita a liberalização do comércio na mundialização. Em seu livro “A Mundialização do Capital” a marginalização e polarização dos países em desenvolvimento não estão subordinadas apenas a liberalização do comércio, mas com muitas outras esferas no processo de mundialização do capital, como por exemplo, a esfera da mundialização financeira.

whereas the value of developed country exports had only reached their 2007 first quarter level.

Esse cenário demonstra não apenas uma maior participação dos países no comércio mundial, mas um aumento de sua importância no direcionamento da economia internacional, principalmente após o início da crise de 2008, caracterizada pela crise no *núcleo orgânico*³³ da economia mundial capitalista.

Mais uma vez referindo à interpretação de Chesnais sobre a geografia do poder econômico em escala global, encontra-se que:

Os países cuja integração ao intercâmbio mundial deu-se na época da dominação colonial ou semicolonial aberta, como exportadores de produtos primários, agrícolas ou minerais, foram particularmente atingidos por esses desdobramentos. Esses países são os exemplos típicos, e também as vítimas preferenciais, da forma de divisão internacional do trabalho enaltecida pela teoria do comércio internacional, ricardiana e depois neoclássica. Uma vez que o lugar que lhes foi atribuído depende de soluções decididas de fora, e que resulta também de investimentos estrangeiros potencialmente de grande mobilidade, a “dotação fatorial” pretensamente “natural” desses países pode desaparecer rapidamente. (CHESNAIS, 1996, p. 220 e 221).

Novamente, considerando as mudanças na economia internacional dos últimos anos, sobre a posição dos países em desenvolvimento, tal interpretação de Chesnais não pode ser afirmada com toda a certeza em meio às transformações na conjuntura do comércio internacional atualmente. Neste mesmo sentido, a expressão formulada por Mouhoud, citada por Chesnais (1996), de “*desconexão forçada*”, referente à constante pressão externa sofrida por estes países periféricos no sistema capitalista, também pode ser contrabalanceada, apontando alguns limites para o total descontrole da economia por parte das nações em desenvolvimento, especialmente algumas que se projetaram de forma pujante nos últimos anos, como os BRICS³⁴.

³³ “...compõe-se de todos os países que, mais ou menos no último meio século, ocuparam sistematicamente as posições mais elevadas na hierarquia global do valor adicionado e, em virtude dessa posição, estabeleceram (individualmente e coletivamente) os padrões de riqueza que todos os seus governos procuravam manter e que todos os outros governos buscavam atingir.” (ARRIGHI, 1994, p. 344).

³⁴ Acrônimo que se refere à coordenação política entre Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul.

Entretanto, a projeção das economias dos países em desenvolvimento não apresentou característica homogênea. De acordo com Carneiro (2012), se destaca a formação de dois grupos distintos nesse âmbito, os países produtores de *commodities* vis-à-vis aqueles que optaram por uma maior diversificação em suas economias.

Sobre a controvérsia acerca do maior dinamismo econômico frente às distintas perspectivas, na visão de Carneiro (2012), os países que adotaram uma estratégia de diversificação, especialmente os asiáticos, apresentam claramente superioridade em relação ao desempenho de suas economias. Em contraposição àqueles que optaram por retomar o desenvolvimento com base nas vantagens comparativas estáticas abandonando as estratégias de industrialização, os latino-americanos³⁵. Isso pode ser verificado em:

Nos trinta anos que correspondem ao período da globalização, entre 1980 e 2010, os países da Ásia em desenvolvimento crescem a uma taxa cerca de três vezes superior aos da América Latina e este diferencial se mantém nos anos 2000 a despeito do *boom* de preços das *commodities*. (CARNEIRO, 2012, p.11).

Conclusão

A alta dos preços de *commodities* e o aumento do comércio por parte dos países em desenvolvimento, tendo a China como protagonista, marcaram as mudanças no conjunto da economia internacional, a partir dos anos 2000.

No Brasil, esta conjuntura foi marcada por um grande aumento nas exportações e na geração de grandes saldos comerciais no período analisado, trazendo grandes repercussões para o país, como foi observado. Porém, o aumento das exportações brasileiras, teve como principal característica uma crescente *commoditização* e concentração em alguns poucos produtos primários na pauta de exportação no decorrer dos anos, apontando para uma tendência cada vez mais clara de especialização na produção de *commodities*.

Tendo como referencial teórico a visão dos autores Furtado e Urias (2013) e Carneiro (2012), como foi apresentado brevemente, sobre a natureza da produção de *commodities* e as

³⁵ As características descritas, observadas pelo autor, nas distintas regiões, apresentam perspectiva generalista. Mesmo concluindo tal argumento, em seu texto, Carneiro (2012) esmiúça diferenças marcantes entre os países de cada região, não desenvolvendo aprofundamente a perspectiva de cada país apresentado.

características observadas na produção dessas mercadorias atualmente. O Brasil no período analisado, se apresentou de forma cada vez mais intensa como fornecedor de matérias-primas, perdendo mercado tanto no âmbito interno como no externo no comércio de produtos manufaturados, tendo como principal concorrente a China, seu maior parceiro comercial desde 2009. A elevação dos preços das *commodities* que se inicia nos anos 2000, apesar de ter trazido benefícios para o país, não alterou a lógica de crescimento restringido e com profundas implicações para o desenvolvimento em longo prazo que a especialização nessas mercadorias provoca. Dessa forma, contrariamente ao que os autores apontam, que dado o nível de renda per capita dos países em desenvolvimento, a diversificação e, mais propriamente, a industrialização, continuam sendo os principais objetivos a perseguir, o Brasil se apresentou de forma menos dinâmica que os países em desenvolvimento com economias diversificadas no período analisado, podendo trazer grandes implicações para o país num futuro próximo, como o caso da *doença holandesa*.

Referências

ALEM, A. C. et al. (Org.). *Sinopse Internacional*, n. 17. Disponível em:

<http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/Publicacoes/Consulta_Expressa/Tipo/Sinopse_Internacional/>. Acesso em: 25 jul. 2014.

ALMEIDA, J. S. G. As contradições do ciclo de commodities. *Novos estudos* – CEBRAP, São Paulo, n. 81, p. 23-31, jul. 2008. Disponível em:

<http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-33002008000200004&script=sci_arttext>. Acesso em: 17 maio 2014.

ARRIGHI, G. *O longo século XX*. Rio de Janeiro: Contraponto, 1994.

BELIK, V. O financiamento da agropecuária brasileira no período recente. In: *Presente e futuro do desenvolvimento brasileiro*. Brasília: IPEA, 2014. Disponível em:

<http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro_presente_futuro_desenvolvimento> Acesso em: 19 set. 2014.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. Secretaria de Comércio Exterior. Departamento de Planejamento e Desenvolvimento do Comércio Exterior. *Balança comercial brasileira: dados consolidados*. Brasília, DF, 2011. Disponível em: <http://www.desenvolvimento.gov.br/arquivos/dwnl_1331125742.pdf>. Acesso em: 14 out. 2014.

BULL, H. *A Sociedade Anárquica: um estudo da ordem na política mundial*. Brasília, DF: Ed. UnB, IPRI; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2002.

CANO, W. A desindustrialização no Brasil. *Economia e sociedade*, Campinas, v. 21, p. 831-851, 2012. Disponível em: <<http://www.eco.unicamp.br/index.php/revista-economia-e-sociedade>>. Acesso em: 23 jun. 2014.

CARNEIRO, R. M. *Commodities, choques externos e crescimento: reflexões sobre a América Latina*. Santiago: CEPAL, 2012. (Série Macroeconomía del desarrollo, 117).

Disponível em:

<http://www.eclac.cl/de/publicaciones/xml/0/45770/Serie_CARNEIRO_ok.pdf>. Acesso em: 25 jul. 2014.

CHESNAIS, F. *A mundialização do capital*. São Paulo: Xamã, 1996.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. Estudio económico de América Latina. Santiago de Chile: CEPAL/Un (E/Cn), 1950.

DE NEGRI, F.; ALVARENGA, G. V. A primarização da pauta de exportações do Brasil: ainda um dilema. *Radar: Tecnologia, Produção e Comércio exterior*, Brasília, DF, n.13, p. 7-14, abr. 2011.

FAN, S. Investment for agricultural productivity: comment son ADN. Paper High Level Expert Meeting. Paris: OECD; FAO, 2009.

FURTADO, J. Muito além da especialização regressiva e da doença holandesa. *Novos estudos* – CEBRAP, São Paulo, n. 81, p. 33-46, 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-33002008000200005>. Acesso em: 13 jul. 2014.

FURTADO, J.; URIAS, E. Recursos naturais e desenvolvimento. Estudos sobre o potencial dinamizador da mineração na economia brasileira. São Paulo: IBRAM, 2013. Disponível em: <<http://www.ibram.org.br/>> Acesso em: 22 ago. 2014.

INSTITUTO DE ESTUDOS PARA O DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL. US\$ 34,8 Bilhões de Déficit nos Bens da Indústria de Transformação. *Carta IEDI*, São Paulo, n. 451, jan. 2011. Disponível em:

<http://iedi.org.br/cartas/carta_iedi_n_451_us_34_8_bilhoes_de_deficit_nos_bens_da_industria_de_transformacao.html>. Acesso em: 27 jun. 2014.

LEUTWILER, J. F. P. *Análise das características da pauta de exportação agroindustrial brasileira*. Trabalho de Conclusão de Curso, Relações Internacionais, 2012.

MENDONÇA DE BARROS, L. C. Um novo futuro. *Novos estudos – CEBRAP*, São Paulo, n. 81, p. 11-20, 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-33002008000200003&script=sci_arttext>. Acesso em: 27 jun. 2014.

MUNHOZ, V. C. V; VERÍSSIM, M. P. Fluxos de capitais versus exportações de commodities: efeitos sobre a taxa de câmbio real brasileira no período 2000-2013. Rio de Janeiro: ANPEC, 2013. Disponível em: <<http://econpapers.repec.org/paper/anpen2013/119.htm>>. Acesso em: 12 set. 2014.

PAULINO, L. A. A industrialização do Brasil e o debate atual sobre desindustrialização. In: CAMARGO, J. M.; CORSI, F. L.; VIEIRA, R. L.(Org.). *Crise do Capitalismo: questões internacionais e nacionais*. Marília: Cultura Acadêmica; Oficina Universitária, 2011. p. 119-140. Disponível em: <<http://www.marilia.unesp.br/Home/Publicacoes/crisedocapitalismo.pdf>>. Acesso em: 14 ago. 2014.

PEREIRA, L. V.; O efeito China nas exportações brasileiras em terceiros mercados: uma análise do *constant market share*. Brasília: IPEA, 2014. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_2002.pdf> Acesso em: 12 ago. 2014.

PRICE VOLATILITY AND FOOD SECURITY: A report by The High Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition. Rome: HLPE, 2011. <http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/hlpe/hlpe_documents/HLPE-price-volatility-and-food-security-report-July-2011.pdf> Acesso em: 13 maio 2014

SINOTT, E.; NASH, J.; DE LA TORRE, A. *Natural Resources in Latin American and the Caribbean: Beyond Booms and Busts?* Washington: The World Bank, 2010. Disponível em: <<http://siteresources.worldbank.org/INTLAC/Resources/257803-1284336216058/FlagshipReport.pdf>>. Acesso em: 20 ago. 2012.

WTO. Trade and development. *Millennium development goals*. Disponível em: <http://www.wto.org/english/thewto_e/coher_e/mdg_e/development_e.htm>. Acesso em: 30 jan. 2014.