

Indicação de área: História Econômica e Economia Brasileira

Sub-área: Economia Brasileira Contemporânea

Sessão de Comunicação

Autora: Isabela Nogueira de Moraes

O canto da sereia dos termos de troca favoráveis e os riscos da reprimarização das exportações brasileiras

Resumo

Ao contrário do que diagnosticava a literatura tradicional do desenvolvimento econômico, os termos de troca do comércio internacional têm se tornado, nos anos recentes, crescentemente favoráveis aos bens básicos. Tal tendência de preços, em parte explicada pela demanda chinesa por commodities, de um lado, e por seu impacto na relação capital/trabalho, de outro, poderia levar a uma conclusão falaciosa: de que uma inserção nessa nova como fornecedores crescentes de produtos agrícolas poderia ser benéfica ao desenvolvimento econômico de determinados países. O presente artigo aponta para os riscos da reprimarização da pauta exportadora brasileira, que, em termos de participação relativa por fator agregado, voltou a parecer-se com aquela dos anos 80.

Abstract

Contrary to the diagnostic made by the traditional developmental literature, the international trade's prices have increasingly become favorable to primary goods. Such price tendency, partly explicated by Chinese demand for commodities, by one side, and by its impact in the capital/labor relation, by other side, could lead us to a misconception: that an insertion into this new order as a supplier of primary good would be beneficial to the economic development of a country. This article points out to the risks of "reprimarization" of Brazilian's exports, which in terms of aggregated value has gone back to the same pattern of the 80's.

1. Introdução

A deterioração dos termos de troca dos bens agrícolas no comércio internacional – um dos pilares fundamentais do argumento da necessidade “iniludível” da industrialização, segundo a escola do desenvolvimento cepalina – reverteu-se drasticamente nos anos recentes. Ao contrário do que diagnosticavam Prebisch e Furtado entre as décadas de 40 e 70, a elasticidade-renda dos produtos básicos tem evoluído positivamente desde o início dos anos 2000 em função do crescimento estrondoso da demanda, em grande parte puxada pela China. Na mão contrária, a rápida incorporação de um contingente gigantesco de mão-de-obra no sistema-mundo capitalista está provocando mudanças importantes na relação capital/trabalho, fazendo com que a elasticidade-renda dos bens industriais não siga a tendência de altas expressivas que previam os cepalinos.

Essa inversão nos ritmos de crescimento das elasticidades-renda alterou substancialmente a dinâmica de restrição externa que tendia a aprisionar países subdesenvolvidos com um perfil comercial como do Brasil. Em termos práticos, os preços em rápida tendência de alta dos produtos agrícolas têm garantido expressiva folga para as contas externas nos últimos anos. Apesar de ter registrado déficit de US\$ 7,8 bilhões na balança de manufaturas em 2007, o Brasil fechou o mesmo ano com superávit comercial total de US\$ 40 bilhões, assegurado pelo desempenho dos produtos básicos. As tendências estabelecidas nos últimos anos poderiam levar a uma grave conclusão equivocada: a de que países como o Brasil deveriam abandonar a tese de Prebisch de que o crescimento econômico sustentável depende do processo de industrialização, e que, ao contrário, poderiam consolidar-se em suas “vantagens comparativas naturais”, de produtores e exportadores de produtos agrícolas.

O objetivo deste trabalho é justamente apontar para o contrário: primeiro para a tendência de reprimarização da pauta exportadora brasileira e, em seguida, para seus riscos. Tanto em quantidades quanto em preço, as exportações de bens básicos estão crescendo em ritmo muito superior às exportações de bens industriais, fazendo com que, em termos de participação relativa por fator agregado, a pauta brasileira volte a se parecer com aquela dos anos 80. O ponto crítico é de que não só os preços das commodities estão

fortemente sujeitos às súbitas reversões de demanda, como também a reprimarização da pauta reabre a inconclusa discussão a respeito da existência ou não de um fenômeno de desindustrialização prematura no Brasil.

Este artigo está dividido em cinco partes, além desta introdução. A parte dois reconstrói o argumento teórico das teorias do desenvolvimento cepalinas em prol da industrialização, destacando os riscos que esses autores viam, em função da restrição externa, na especialização em bens primários. A terceira parte retrata os duplos impactos do efeito China nos termos de troca: de um lado a expressiva alta nos preços de commodities e, de outro, a alteração na relação capital/trabalho. Na seção seguinte, resumimos os dados de comércio exterior e de participação relativa de bens industriais e básicos nas exportações brasileiras em preço e quantidade, diagnosticando a tendência à reprimarização da pauta exportadora. Ao final, na conclusão, discutimos alguns dos riscos de tal tendência.

2. O comércio internacional e os termos de troca na literatura do desenvolvimento

O pensamento econômico clássico e neoclássico esteve marcado, tradicionalmente, por uma leitura bastante otimista no que se refere ao papel do comércio exterior na promoção do desenvolvimento e, fundamentalmente, na elevação da produtividade econômica. Tal otimismo, segundo Celso Furtado, deve-se ao fato de que o que hoje chamamos de “progresso tecnológico” era, inicialmente, interpretado como aperfeiçoamento dos métodos de divisão do trabalho, e o comércio exterior, dada sua suposta “forma superior” na divisão social do trabalho, seria um elemento importante de elevação da produtividade mediante expansão de mercados e especialização (FURTADO, 1979, pp. 225-228). Da mesma forma como a mobilidade de fatores no plano nacional, a mobilidade internacional de mercadorias deveria fazer com que os preços relativos aos bens abundantes e raros se ajustassem *naturalmente*, levando a uma tendência de igualização das remunerações de fatores. O intercâmbio internacional seria, no pensamento neoclássico, um fator de transmissão de impulsos dinâmicos, e colocaria em marcha mecanismos que levariam à equalização das remunerações entre os distintos países.

O problema, segundo a crítica de Furtado, da leitura neoclássica está na simples reprodução que se faz, também para o comércio exterior, da teoria estática do equilíbrio geral: são estabelecidos critérios de racionalidade aos agentes econômicos em situações qualitativamente distintas da realidade. Furtado insiste que o objeto de sua crítica não é o princípio das vantagens comparativas em si, mas o enfoque no equilíbrio estático, que leva a admitir que os preços de mercado traduzem os custos de oportunidade dos fatores, e ignora que existem diferenças qualitativas entre um problema equacionado em termos estáticos (feito à base da análise do equilíbrio parcial) e outro em termos dinâmicos, feito a partir de hipóteses sobre o comportamento do conjunto do sistema econômico (FURTADO, 1979, pp. 228-231). Até a década de 70, onde se encerra a análise de Furtado à qual aqui nos referimos, o problema empírico do mercado internacional era o da perda de dinamismo da procura de produtos primários, com equivalente impacto sobre os preços. Toda a literatura cepalina sobre desenvolvimento produzida entre os anos 40 e 70, com especial destaque para a leitura de Prebisch, detectava que a deterioração da relação de preços do intercâmbio internacional era uma “debilidade congênita” da condição periférica dos países latinos. Em evidente oposição aos modelos como de Ohlin-Samuelson¹, Furtado e Prebisch defendiam que o sistema de divisão internacional do trabalho teria levado à cristalização de estruturas que possibilitam a concentração da renda em favor dos países industrializados mediante a deterioração, a longo prazo, dos termos de troca dos países especializados na exportação de matérias-primas, e defendiam com vigor a industrialização como solução para os impasses do desenvolvimento periférico. Sem industrialização, haveria uma pesada e contínua deterioração dos termos de troca, impossível de equilibrar-se dada uma pauta exportadora intensiva em produtos primários e outra importadora intensiva em bens industriais.

A origem da deterioração explicava-se, segundo os dois autores, pela baixa elasticidade-renda dos produtos primários e pelo excedente de mão-de-obra rural dos países periféricos (MARTINS, 2006). No caso da baixa elasticidade-renda, os autores previam uma forte rigidez de demanda por parte de produtos básicos, tanto em função da relativa lentidão com que a procura mundial de produtos primários tenderia a crescer (se

¹ O modelo propõe a especialização dos países segundo a dotação de fatores de produção. Defende-se abertamente que países com elevada concentração de capital concentrem-se na indústria, ao passo que aqueles abundantes em terra e capital humano deveriam concentrar-se na agricultura.

comparada à procura de produtos industriais) quanto por conta da substituição por materiais sintéticos². O avanço da técnica estaria se realizando de tal forma que os fatores de produção primários poderiam ser substituídos por capital, o que permitira aos países industrializados modificar, na forma que lhes convém, sua oferta potencial de recursos produtivos. De fato, PALMA (2004, *apud* PRATES, 2007) mostra que entre 1963 e 2000, a participação dos produtos primários (excluindo petróleo) não-elaborados no total importado pelos países da OCDE passou de 46,6% para somente 11,6%. De acordo com PREBISCH (1964, pp. 97-99), a disparidade no crescimento da procura entre bens primários e industriais só não traria baixa nos preços primeiros se a produção se ajustasse rapidamente à procura e, fundamentalmente, se a mão-de-obra deslocada do campo encontrasse ocupação na indústria e outras atividades absorventes com tal intensidade que os salários reais dos trabalhadores nas atividades primárias pudessem subir de forma a captar seu incremento de produtividade³.

Sem o estabelecimento de tal dinâmica e sem o aumento do nível de salários das atividades vinculadas à agricultura, Prebisch alertava para a tendência de aumento de lucro nas atividades primárias, o que estimularia o crescimento da produção no ritmo imposto pela procura, com conseqüente descida dos preços dos produtos primários em relação aos industriais. Em suma, a explicação da deterioração de preços está “na insuficiência dinâmica do desenvolvimento, que não facilita a absorção da mão-de-obra não requerida pelo lento crescimento da procura e pelo aumento da produtividade nas atividades primárias. Esta insuficiência dinâmica impede que os salários destas últimas subam paralelamente ao aumento de produtividade e, na mesma medida em que isso aconteça, a produção primária perde, total ou em parte, o fruto de seu progresso técnico” (PREBISCH, pp. 98-99). Em Furtado, o excedente de mão-de-obra rural dos países periféricos geraria, ainda, uma estrutura produtiva dual, com um setor agro-exportador moderno voltado para o mercado internacional, de um lado, e de outro um setor agrícola

² Ademais, a mudança do centro cíclico da Grã-Bretanha para os Estados Unidos também tenderia a contribuir para a baixa elasticidade-renda dos produtos primários em função do baixo coeficiente de importação e das barreiras protecionistas deste último. O coeficiente de comércio exterior da Grã-Bretanha teria aumentado de 8,5% para 30% ao longo da década de 1820. Nos Estados Unidos, entre 1919 e 1959, o coeficiente de comércio exterior teria declinado de 9,2% para 4,1% (FURTADO, 1979, p. 227).

³ Segundo o autor, se a absorção fosse suficientemente intensa, os salários da produção primária poderiam subir até o nível urbano.

de subsistência, voltado para o mercado interno, de baixa produtividade e baixos salários (MARTINS, p. 159).

A diferença entre centro e países periféricos estaria, assim, no fato de que os primeiros, industrializados, teriam, via de regra, uma elasticidade-renda da procura muito elevada e boa capacidade de absorção de mão-de-obra, reavivando continuamente a demanda industrial. A conseqüente pressão por maiores salários explicaria a origem do dinamismo tecnológico, necessária para poupar mão-de-obra. Na periferia, o excedente de mão-de-obra restringiria a organização dos trabalhadores e sua pressão por aumento de salários. O resultado é um desestímulo à inovação tecnológica por parte do empresário. Assim, o fim do estrangulamento exterior dos países latino-americanos passaria, segundo Prebisch, pela *necessidade imprescindível* de alavancar o processo de industrialização. Conforme resumem MEDEIROS & SERRANO (2001, pp. 107-108), o ponto central em Prebisch era de que se os países latino-americanos se especializassem em produtos agrícolas de baixa elasticidade-renda e seguissem importando bens industriais de alta elasticidade, a necessidade de fechar as contas externas levaria os países latinos a crescer a taxas menores do que os países centrais. A única forma de elevar a elasticidade-renda das exportações de países periféricos e, portanto, permitir o crescimento econômico sustentável, é o processo de industrialização.

A discussão que se seguiu à teoria do desenvolvimento cepalina recebeu contribuições relevantes no sentido de minimizar a dicotomia entre países industrializados (centro) e agrário-exportador (periferia), sem, no entanto, minimizar a importância da industrialização como instrumento de alavancagem da produtividade e do progresso técnico e seus possíveis impactos sobre os salários. Na década de 70, Arthur Lewis ponderou que seria possível tornar-se uma economia desenvolvida tendo uma base exportadora fortemente primária, como no caso de países como Austrália e Canadá (LEWIS, 1977). O que explicaria o diferencial de desenvolvimento não seria o nível de produtividade da agricultura exportadora, mas sim os salários do trabalhador rural de renda mais baixa. No exemplo do autor, um trabalhador rural na Nigéria poderia lidar com o amendoim com tanta habilidade quanto um trabalhador rural da Austrália lida com a sua ovelha, mas o retorno de cada trabalhador será sempre bem diferente. Em tese, os preços internacionais desses produtos deveriam remunerar competências iguais com

ganhos iguais. No entanto, o preço de mercado dado ao nigeriano por seu amendoim é de 700 libras de grão por acre, ao passo que o preço dado ao australiano é 1600 libras por acre. Segundo Lewis, a diferença não reflete nenhuma distinção de competência e nem mesmo nenhuma diferença entre a utilidade marginal do amendoim e da lã, mas evidencia a discrepância de remuneração dos trabalhadores vinculados à agricultura de base, voltada exclusivamente para o consumo interno. Os países periféricos não poderiam escapar dos termos de troca pouco favoráveis somente por meio do aumento de produtividade das commodities exportadas, uma vez que isso simplesmente reduziria os preços de tais produtos. Os termos de troca só poderiam melhorar por meio do aumento da produtividade tropical das commodities comuns, ou seja, dos alimentos consumidos *domesticamente*. No modelo de Lewis, em uma economia fechada, o tamanho do setor industrial seria uma função da produtividade agrícola dos bens voltados para consumo doméstico.

Em suma, Lewis enfatiza a necessidade de elevação da produtividade e do salário dos trabalhadores rurais voltados para abastecer o mercado doméstico como uma maneira de afetar positivamente os preços dos bens comercializados internacionalmente. Mas mesmo rompendo com a dicotomia centro = industrial vs. periferia = agrícola, o autor segue a literatura do desenvolvimento ao apontar no sentido de que a industrialização tende a melhorar os termos de troca do comércio internacional. De maneira geral, dado seu potencial para ganhos de produtividade, aumento da renda nacional e alívio das contas externas, a industrialização é percebida na literatura do desenvolvimento aqui brevemente revista com um elemento imprescindível, ainda que não suficiente, para se promover o desenvolvimento.

3. O canto da sereia da demanda chinesa e a inversão dos termos de troca

A tendência de deterioração dos termos de troca de produtos primários alertada pela literatura tradicional do desenvolvimento econômico sofreu forte revês a partir do início desta década. Em parte por conta do efeito China sobre a demanda de produtos básicos e sobre a oferta de bens industriais intensivos em mão-de-obra, temos hoje termos de troca muito favoráveis à energia, aos minérios e a diversos bens agrícolas (como soja e

milho, por exemplo), ao mesmo tempo em que há, do ponto de vista dos bens industriais e em função da forte queda na relação capital/trabalho, a deterioração de alguns preços intensivos em mão-de-obra.

De acordo com estimativa feita por FREEMAN (2005), a entrada da China, da Índia e do antigo bloco soviético na formação de preço das economias capitalistas entre as décadas de 80 e 90 cortou a relação capital/trabalho para algo entre 55% e 60%. Em 2000, esse conjunto de países respondeu por 1,47 bilhão de trabalhadores, ou por metade do total da força de trabalho global, e pouco contribuiu para a agregação de capital. Isso significa que há um declínio geral no poder de barganha dos trabalhadores de nações centrais e periféricas, dado que empresas de diferentes partes do mundo estão deslocando (ou ameaçando deslocar) suas bases produtivas para a China. Tal movimento tem deprimido o poder de barganha salarial de diversos ramos industriais, não apenas aqueles vinculados a trabalhadores de baixa qualificação, como também de média e alta⁴.

De outro lado, a demanda chinesa quase inesgotável por recursos energéticos e matérias-primas, aliada às taxas positivas de crescimento global e fatores específicos de cada setor⁵, têm deslocado curva de demanda, fazendo com que o preço desses bens suba substancialmente. A partir de 2002, conforme mostra o gráfico 1⁶, diversas commodities registraram elevação de preços a partir dos patamares historicamente baixos atingidos em 2001⁷. Em trabalho detalhado sobre a evolução dos preços das commodities não-energéticas (exclui o petróleo), PRATES (2007) mostra que uma característica importante da alta recente está na sua abrangência, dado que atinge as mais diversas modalidades de commodities, de metais não-preciosos, passando por metais preciosos, matérias-primas industriais e agrícolas (grãos e óleos vegetais) e alimentos (gráficos 2 e 3). Segundo a autora, o excepcional crescimento da China, liderado por setores intensivos

⁴ Segundo Freeman, em 2010, a China formará mais doutores em ciência e engenharia dos que os Estados Unidos.

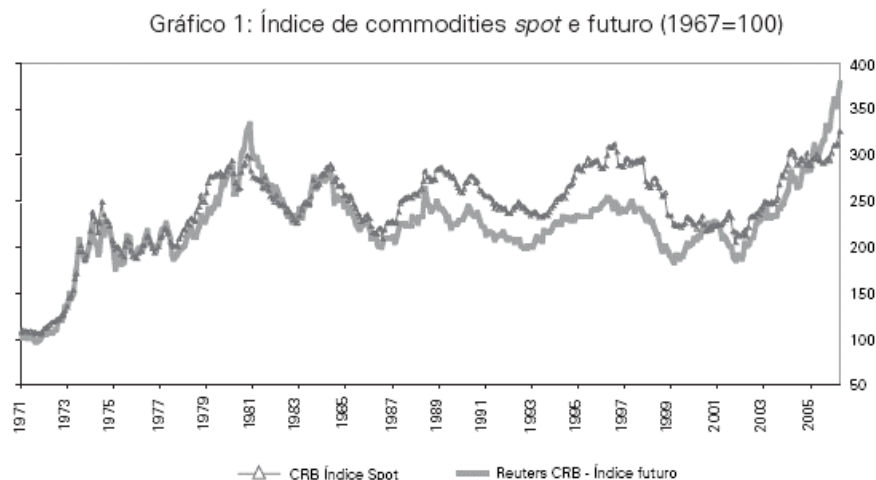
⁵ PRATES (2007) cita a alta do preço do petróleo, que eleva os custos de produção de alumínio e aço, e greves trabalhistas em minas de diferentes países como exemplos.

⁶ O Commodities Research Bureau (CRB) calcula um índice spot, com as cotações à vista, e outro futuro, e os divulga periodicamente pela agência Reuters. Ambos os índices medem a cotação de 25 commodities não-energéticas.

⁷ A última grande alta havia sido atingida há mais de 20 anos, na segunda metade da década de 70. A partir de então, os preços das commodities apresentaram elevada volatilidade, acompanhada, a partir de meados da década de 90, por clara tendência declinante. Para mais detalhes sobre tal evolução, ver PRATES (2007).

em commodities (como automotivo, metalúrgico e de construção civil), e a expansão do mercado de consumo interno (que fomenta a compra externa de alimentos e demais commodities agrícolas) têm pressionado a demanda por esses bens. Segundo dados do Fundo Monetário Internacional (*apud* PRATES) e do Deutsche Bank Research (TRINH, VOSS & DYCK, 2006)⁸, em 2003 a China foi responsável por 40% da demanda global de minério de ferro e manganês (em cada segmento), 26,5% da de aço, 19,8% da de cobre e 19% da de alumínio.

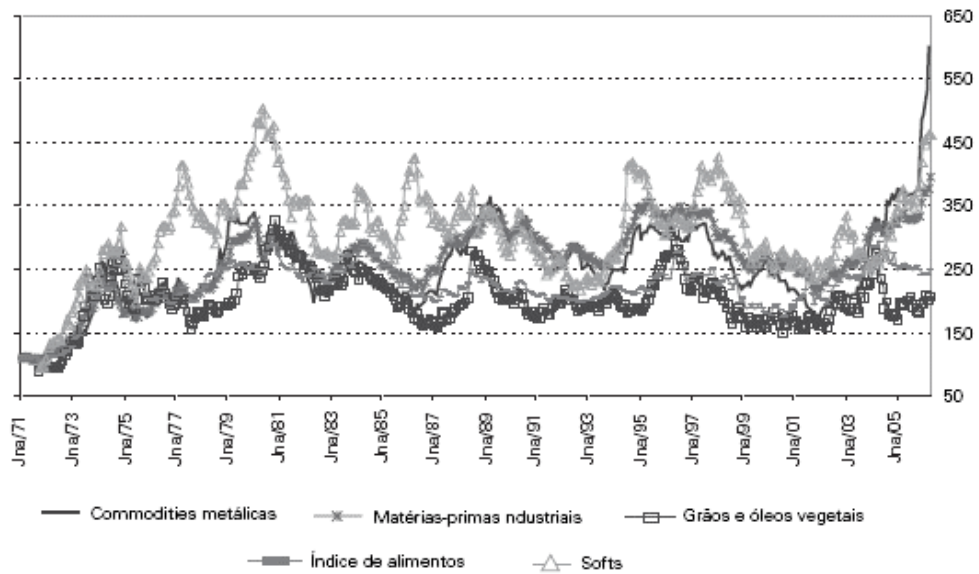
Do ponto de vista das commodities agrícolas, ainda que elas representem hoje apenas 1/5 do total de bens básicos importados pelo país, analistas do setor acreditam que esse segmento é dos mais promissores. O aumento da renda, associada à mudança nos hábitos alimentares, transformou a China no consumidor de 40% de toda soja exportada no mundo. Há outras categorias de produtos, como carnes e óleos vegetais, que apesar de representarem fatias pequenas da importação chinesa, têm crescido sistematicamente. De maneira geral, a China caracteriza-se como um forte importador de bens agrícolas intensivos em terra (como soja, grãos em geral e algodão), produtos nos quais o Brasil destaca-se internacionalmente, e exportador de bens intensivos em trabalho, como frutas e vegetais (TRINH, VOSS & DYCK).



Fonte: CRB, *apud* PRATES (2007).

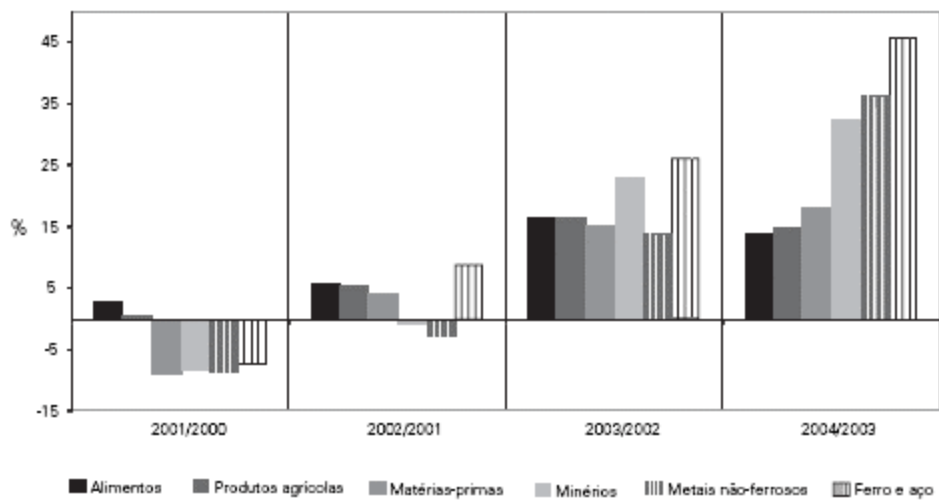
⁸ Disponível em: www.dbresearch.com

Gráfico 2: Sub-índices de commodities (1967=100)



Fonte: CRB, *apud* Prates (2007).

Gráfico 3: Exportações mundiais de commodities selecionadas



Fonte: CRB, *apud* Prates (2007).

4. A tendência à reprimarização das exportações brasileiras em preço e *quantum*

A conclusão falaciosa à qual se poderia chegar dada a mudança dos termos de troca é que países como o Brasil poderiam inserir-se nessa nova ordem fornecendo, de maneira crescente, produtos básicos. O bom desempenho exportador brasileiro de fato tem melhorado os indicadores externos da economia, trazendo um quadro de inserção externa com crescente participação, em preço, das commodities agrícolas e crescente importação de bens de capital, mas sem qualquer sinal de restrição das contas externas, conforme sugeririam as teorias tradicionais do desenvolvimento. Ao contrário, em 2007 o Brasil registrou o quinto ano consecutivo de superávit nas transações correntes, uma série inédita na história econômica do país⁹.

No entanto, os riscos de reversão de tal tendência de preços em função das mudanças em curso na demanda global e, fundamentalmente, na demanda chinesa são permanentes. Além da tendência inflacionária em curso na China¹⁰, causada pela alta nos preços dos alimentos e pelo forte aumento no poder aquisitivo da população, a tendência é de alta também nos salários, que, junto com o efeito de valorização da moeda chinesa (cerca de 7% em 2007 e de 2% até fevereiro de 2008) podem causar alterações na tendência recente de evolução dos termos de troca globais descrita na seção anterior deste trabalho. Os termos de troca favoráveis e a expressiva folga nas contas externas deveriam ser utilizados por nações como o Brasil para aprofundar o processo de desenvolvimento econômico no sentido da ampliação da produtividade do conjunto da economia (a fim de sustentar taxas de crescimento no médio e longo prazos) e da melhora dos níveis de renda e dos serviços públicos oferecidos à população.

O que assistimos, no entanto, é a tendência de reprimarização da pauta exportadora brasileira, ou seja, de aumento da fatia de bens primários, tanto em preço quanto em quantidades, no total exportado pelo país, com concomitante redução da parcela de produtos manufaturados. É fundamental destacar que o termo “reprimarização”, conforme empregado neste trabalho, não significa que os bens

⁹ O resultado deve-se, fundamentalmente, aos saldos comerciais expressivos observados no período, que superaram o patamar de US\$ 40 bilhões de 2005 a 2007, mais do que compensando a ampliação das remessas líquidas de serviços e rendas. Para mais detalhes, ver Boletim Focus do Banco Central do Brasil de 21 de fevereiro de 2008 (“Indicadores de Sustentabilidade Externa do Brasil – Evolução Recente”).

¹⁰ O índice de preços ao consumidor anualizado, que em janeiro de 2007 estava em 2,2% na China, chegou em dezembro do mesmo ano em 6,5%, maior taxa em 11 anos. Na variação média anual, o IPC de 2007 foi de 4,8%, puxado especialmente pelos preços dos alimentos.

primários ocupem fatia majoritária da pauta. Ao contrário, em 1979, há o cruzamento das curvas que representam os bens básicos e as manufaturas na composição da pauta exportadora brasileira (gráfico 4), e desde 1980 as manufaturas representam, sem exceção, fatia sempre maior. No ano passado, em 2007, as manufaturas representaram 52% do total exportado pelo país. A tendência para a qual queremos chamar atenção aqui é que desde 2000, e também sem exceção, a tendência de participação das manufaturas é declinante, acompanhada de uma tendência ascendente da participação dos bens básicos, conforme discutiremos mais detalhadamente a seguir.

Ademais, as próprias categorias de produtos “básicos”, “semimanufaturados” e “manufaturados” empregadas pelo Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC) dizem pouco quanto à real agregação de valor de tais bens e ao potencial de incremento tecnológico. A título de exemplificação, em 2007, os principais produtos “manufaturados” que mais contribuíram para o aumento das exportações vão desde bens de baixa agregação de valor, como açúcar refinado e suco de laranja congelado, passando por álcool etílico, laminados planos de ferro e aço, polímeros de etileno, até chegar a autopeças, motores e geradores elétricos e aviões. Na categoria de “semimanufaturados”, há desde celulose, couros e peles até ferro fundido e produtos semimanufaturados de ferro e aço. Na categoria de “básicos”, os que mais contribuíram para o aumento das exportações em 2007 foram minério de ferro, petróleo bruto, soja em grão, carne de frango e bovina, farelo de soja, café em grão e fumo (IED, 2007).

Os números sobre a evolução histórica do comércio exterior do Brasil por fator agregado e em valor disponibilizados pelo MDIC mostram que a composição das exportações voltou para o padrão dos anos 80. A fatia dos bens manufaturados no total exportado caiu para 52,4% em 2007, o pior resultado em 24 anos (desde 1983, tabela 1). Na mão contrária, a fatia dos bens básicos subiu para 31,9% em 2007, um resultado só superado 21 anos antes, em 1986.

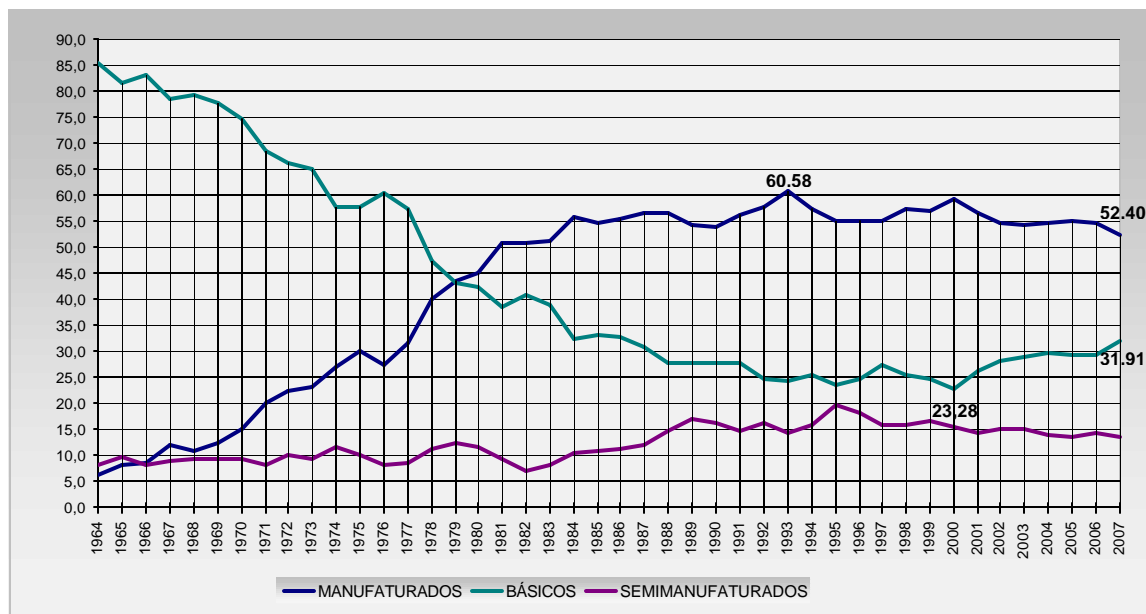
Tabela 1: Exportação brasileira por fator agregado, em valor (part. % sobre total)

	Básicos	Semi	Manuf.	Op. esp.
1980	42,58	11,77	44,73	0,93
1981	39,11	9,20	50,67	1,02
1982	40,93	7,14	50,67	1,25
1983	39,40	8,03	51,12	1,45
1984	32,70	10,85	55,36	1,09
1985	33,53	10,92	54,46	1,10
1986	33,03	11,17	55,05	0,75
1987	30,83	12,15	56,29	0,73
1988	28,26	14,44	56,43	0,87
1989	27,91	17,25	53,80	1,04
1990	28,04	16,32	54,01	1,62
1991	27,93	15,05	55,62	1,41
1992	24,35	16,09	58,22	1,34
1993	24,40	14,24	60,58	0,78
1994	25,59	15,61	57,35	1,45
1995	23,76	19,64	54,79	1,82
1996	25,27	18,12	54,89	1,72
1997	28,16	15,82	54,47	1,55
1998	25,71	15,79	57,18	1,31
1999	25,08	16,42	56,69	1,81
2000	23,28	15,35	58,65	2,73
2001	26,55	14,03	56,31	3,11
2002	28,43	14,82	54,28	2,47
2003	29,40	14,86	53,95	1,79
2004	30,27	13,93	54,21	1,59
2005	29,54	13,44	54,92	2,11
2006	29,55	14,04	54,21	2,21
2007	31,91	13,66	52,40	2,03

Fonte:
MDIC/SECEX

A série também mostra que o pico das exportações de manufaturados deu-se em 1993 (60,58% das exportações totais), ano anterior à implantação do Plano Real, ao passo que o vale em termos de exportações de produtos básicos aconteceu em 2000 (23,28% das exportações totais), a partir de quando a participação de tais bens na pauta total cresce de maneira contínua, com concomitante recuo na participação dos bens manufaturados (gráfico 4).

Gráfico 4: Exportação brasileira por fator agregado, em valor (part. % sobre total), de 1967 a 2007, com destaque para pico e vale



Fonte: MDIC/SECEX

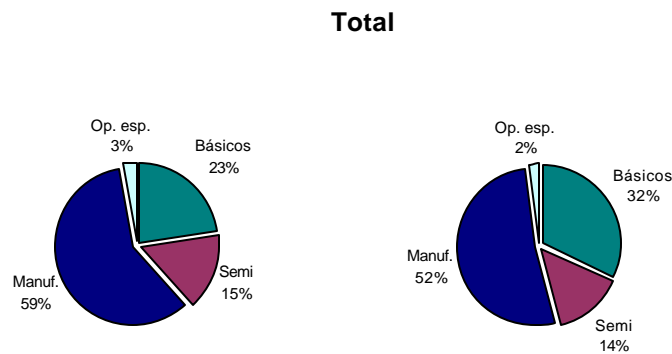
Quando a composição dos fatores agregados, ainda em valor, é aberta por países ou regiões, nota-se que nesta década, na comparação entre 2000 e 2007, período durante o qual detectamos a tendência à reprimarização, o perfil das exportações brasileiras para o Mercosul e para a União Européia é pouco alterada. Para os países vizinhos, mantém-se a forte concentração em produtos manufaturados (92% do total em 2000 e 93% em 2007), ao passo que para os europeus mantém-se a proximidade entre as parcelas de básicos e manufaturados, sempre próximos, cada um, dos 40% (gráfico 5).

No entanto, no mesmo período, o perfil exportador brasileiro para a China, para os Estados Unidos e para o mundo (total exportado) tem caminhado no sentido da reprimarização. Para a China, a participação dos produtos básicos passou de 68% para 75% do total entre 2000 e 2007, ao passo que a parcela de manufaturados recuou de 19% para 8%. Para os Estados Unidos, o recuo foi similar em termos de pontos percentuais. Os manufaturados recuaram de 74% para 64%, ao passo que os básicos aumentaram sua participação de 7% para 19%. Indicamos aqui a necessidade de estudos posteriores e detalhados sobre a penetração dos produtos brasileiros e chineses no mercado norte-

americano a fim de detectar se há algum processo de substituição de fornecedores em curso.

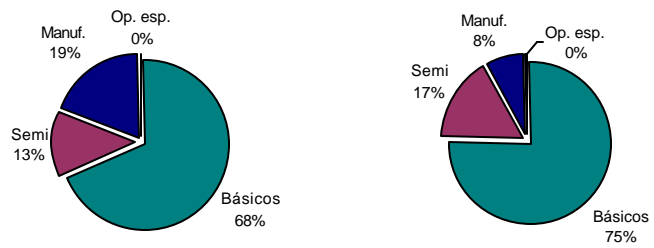
O impacto da mudança do perfil exportador brasileiro para os Estados Unidos (maior parceiro comercial do Brasil) e para a China (terceiro maior, em seguida da Argentina), países que juntos consomem quase 1/4 do total exportado pelo Brasil¹¹, está afetando a composição total das exportações brasileiras. Também entre 2000 e 2007, a participação dos manufaturados caiu de 59% para 52%, respectivamente, ao passo que a parcela dos básicos subiu de 23% para 32%.

Gráfico 5: Exportações brasileiras para diferentes destinos, por fator agregado, em valor (part. % sobre total) e em 2000 e 2007

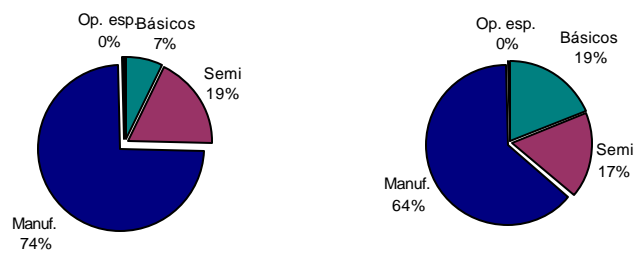


¹¹ Entre janeiro e outubro de 2007, os Estados Unidos compraram 15,9% do total exportado pelo Brasil, seguidos pela Argentina (8,9%) e China (7,0%). Em termos de ritmo de crescimento, no entanto, a parcela norte-americana segue estacionada. Na comparação com o mesmo período do ano passado, as exportações brasileiras para esses países cresceram, respectivamente, 0,8% (EUA), 21,8% (Argentina) e 29,5% (China). Os dados estão disponíveis no site do MDIC, seção de estatísticas de comércio exterior, balança comercial, dados consolidados > www.desenvolvimento.gov.br

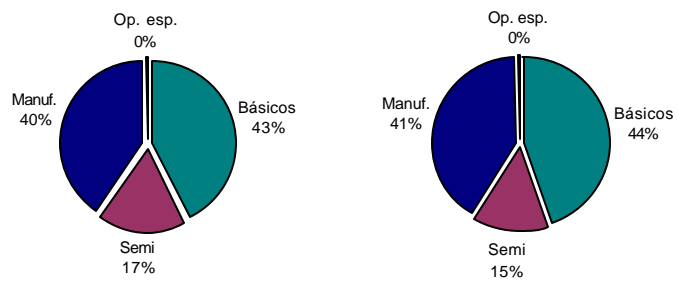
China



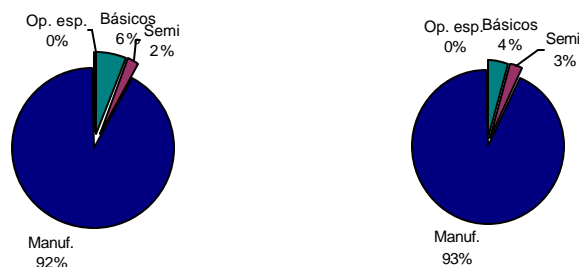
Estados Unidos



União Européia



Mercosul



Fonte: MDIC/SECEX

4.1 O desempenho exportador brasileiro em *quantum*

A forte alta dos preços internacionais de bens básicos explica grande parte do sucesso exportador brasileiro e, de certa forma, poderia sugerir que ao contrário de uma redução do ímpeto exportador de bens manufaturados, o Brasil estaria assistindo a uma mudança da sua composição de sua pauta exportadora graças a um mero “efeito preço” dos bens internacionais. Em outros termos, o aumento da fatia dos bens básicos na pauta brasileira refletiria mais uma mudança de preços do que dos volumes dos bens exportados.

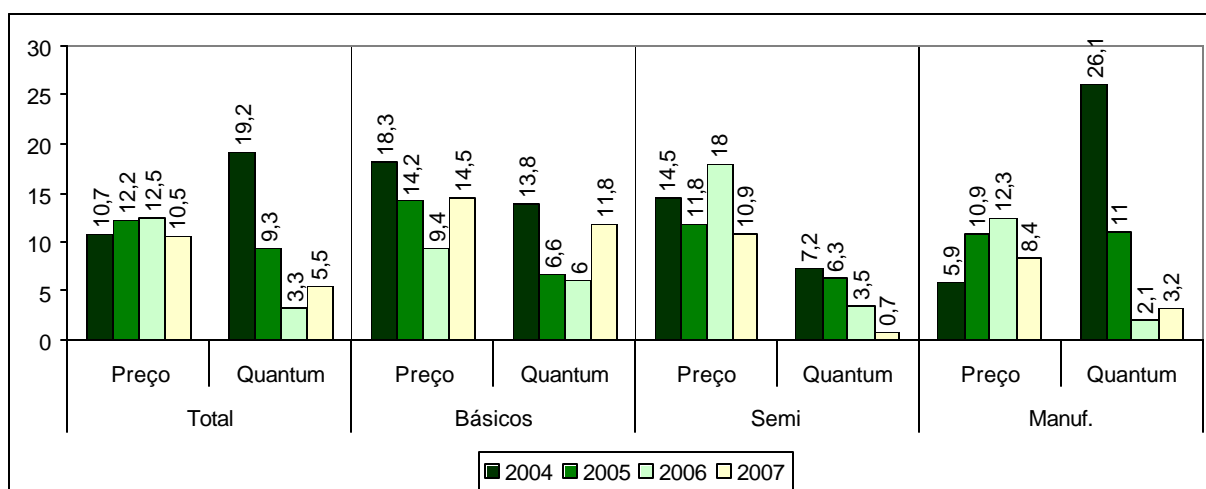
A fim de averiguar a hipótese de que a mudança do perfil da pauta exportadora deve-se mais a um componente preço do que a uma mudança das quantidades exportadas, revisamos uma parte dos levantamentos recentes, feitos pela FUNCEX (Fundação Centro de Estudos do Comércio Exterior) e pelo IEDI (Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial), sobre as exportações brasileiras em preços e *quantum*. A análise de tais levantamentos nos permitiu chegar a duas conclusões relevantes para este trabalho.

Em primeiro lugar, o bom resultado comercial brasileiro tem de fato aumentado sua dependência da evolução dos preços em geral. Em 2005, 2006 e 2007, os preços das exportações totais brasileiras cresceram em ritmo sempre bastante superior à evolução em quantidades (gráfico 6). O ano em que tal disparidade fica mais evidente é 2006, quando

as quantidades aumentaram 3,3% e o preço médio subiu 12,5%. Em 2007, as exportações totais cresceram 16,6% em preço, sendo que houve um crescimento de 5,5% do volume e uma variação média de 10,5% no valor. Isso quer dizer que ao decompor o crescimento das exportações de 2007, 1/3 deve-se ao aumento dos volumes e 2/3 devido ao preço médio maior. No acumulado entre 2004 e 2007, a evolução dos preços das exportações brasileiras foi considerada “excepcional” pelo IED, variando positivamente 50% (dados da FUNCEX, *apud* IEDI, 2008).

A segunda conclusão é que, concomitante à evolução excepcional de preços, as exportações, *em quantum*, dos bens manufaturados e semimanufaturados ficaram em patamares medíocres em 2006 e 2007, representando um outro fator explicativo para a diminuição destes segmentos no total exportado pelo país em valor. Ou seja, não só há um efeito preço que está pressionando para baixo a participação manufaturados no total exportado pelo país, como há também um efeito quantidades. Em 2006, as exportações de manufaturados e semimanufaturados *em quantum* cresceram, respectivamente, apenas 2,1% e 3,5%. Em 2007, os crescimentos foram de, respectivamente, 0,7% e 3,2% (gráfico 6). Tais desempenhos medíocres deram-se em um cenário de expansão total das exportações, em valor, de 16,5% em 2006 e 16,6% em 2007.

Gráfico 6: Exportações brasileiras (var. %)



Fonte: FUNCEX, *apud* IEDI (2008)

Fato importante quanto ao desempenho exportador das manufaturas está no fato de que em 2004 e 2005 esse segmento vinha apresentando um bom desempenho em termos de quantidades. Em verdade, em 2004, as manufaturas em *quantum* puxaram as exportações brasileiras graças à expansão anual de 26,1%. Em 2005, a variação das manufaturas em *quantum* caiu consideravelmente, para 11%, mas ainda superou a variação total, que havia sido de 9,3%, mostrando que até então as exportações de manufaturados estavam crescendo em ritmo superior às exportações de produtos básicos em termos de quantidades. A quantidade exportada de bens básicos só passou a crescer em velocidade maior aos bens manufaturados em 2006 e 2007 (gráfico 6)¹². Em resumo, o efeito preço é sim um componente fundamental da tendência à reprimarização da pauta exportadora brasileira, mas, desde 2005, tal fenômeno está sendo acompanhado de uma redução da participação das manufaturas nas exportações brasileiras também em *quantum*.

5. Conclusão: o engodo da sereia e os riscos da reprimarização

Dado um cenário de preços tão favoráveis aos bens básicos e de grande folga das contas externas, conforme apontado na seção 3, por que um perfil exportador com uma parcela crescente de bens primários, conforme mostra a seção 4, pode ser prejudicial para uma trajetória de desenvolvimento econômico? Do outro lado, quais os supostos benefícios de pauta exportadora não só diversificada, mas com peso importante de bens industriais, para países como o Brasil?

O primeiro e mais evidente risco vinculado à reespecialização em bens primários refere-se às instabilidades de preços às quais tais produtos estão associados. Os riscos mais conjunturais de tal oscilação estão associados hoje à possibilidade de redução da demanda norte-americana e ao processo inflacionário chinês, brevemente discutido no início da seção 4. Conforme destaca PRATES (2007), uma mudança súbita nas expectativas dos investidores, algo absolutamente inerente à própria dinâmica dos

¹² Há uma diferença marcante quanto ao comportamento exportador das manufaturas entre os biênios 2004/2005 e 2006/2007. Apesar de os preços terem evoluído em patamares similares, no primeiro biênio as quantidades cresceram a níveis muito expressivos, conforme já apontamos. Para o IEDI, o nível da taxa de câmbio explica tal diferença (IEDI, 2008).

mercados financeiros, poderia desinflar a bolha de commodities, interrompendo o círculo de alta nos mercados futuro e à vista. Além disso, o estouro da bolha pode ser provocado pela simples dinâmica dos próprios mercados à vista, dado que preços elevados tanto estimulam o aumento da produção quanto deprimem a demanda.

O resultado comercial dos bens industriais brasileiro sofreu uma redução radical em 2007, saindo de um resultado positivo de US\$ 5,9 bilhões para um déficit de US\$ 7,8 bilhões, praticamente voltando ao nível que era em 2000, período anterior à segunda rodada de desvalorizações cambiais (IEDI, 2008)¹³. Isso quer dizer que o Brasil só não voltou a repetir a vulnerabilidade externa do passado graças ao saldo em produtos primários, que mais do que compensou o déficit em manufaturas. O ponto crítico está no estabelecimento de uma relação de dependência aguda entre a presente folga nas contas externas brasileiras e o desempenho de componentes sob os quais não temos grau relevante de interferência, como da demanda chinesa ou a evolução dos preços internacionais de commodities. Ainda que as exportações desempenhem funções distintas na promoção do crescimento, conforme destacam MEDEIROS & SERRANO (2001), que varia segundo condições estruturais de cada economia, elas têm um papel estratégico no *relaxamento das restrições externas* ao crescimento.

Em segundo lugar, para um país subdesenvolvido, as trocas externas são um intercâmbio de mercadorias produzidas a um nível técnico que lhe é acessível por outras produzidas a um nível técnico que não lhe é acessível. Ainda que de maneira nenhuma seja causa suficiente do desenvolvimento, o comércio exterior pode ser uma condição para que o desenvolvimento se efetive, em especial se servir para a importação de bens de capital ou de técnicas superiores de produção, funcionando como um veículo de transmissão do progresso técnico (FURTADO, 1979). E uma economia em crescimento, com elevadas taxas de importação de bens de capitais, necessita de uma importante diversificação de sua pauta a fim de sustentar as contas do balanço de pagamentos.

¹³ “Assim, o que levou seis anos para ser construído – a passagem de déficit comercial de US\$ 8,7 bilhões em 2000 para saldo de US\$ 5,9 bilhões em 2006, uma reversão de + US\$ 14,6 bilhões – praticamente foi anulado em apenas um ano, o ano de 2007. Prevalecendo por mais algum tempo, o atual modelo de comércio exterior e o maior crescimento econômico interno, logo se chegará ao padrão dos anos de aguda restrição externa do período pré-desvalorização cambial de 1999 nos quais o déficit em manufaturas chegou a alcançar US\$ 16,5 bilhões” (IEDI, 2008).

Em terceiro e último lugar, nos casos bem-sucedidos de industrialização, o aumento da fatia do investimento e da produção industrial em relação ao PIB esteve frequentemente associado ao aumento da fatia dos bens manufaturados tanto em relação ao total exportado tanto com relação ao PIB. Segundo relatório de comércio e desenvolvimento da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento de 2003 (Trade and Development Report – TDR 2003), economias que têm promovido sua inserção externa através do aumento na participação nas redes internacionais de produção por meio do fornecimento de manufaturados vinculados às indústrias eletrônica, automotiva e têxteis têm registrado taxas de crescimento das exportações muito superiores ao ritmo de crescimento da produção doméstica (até porque são indústrias que estimulam um conteúdo importado também relevante). Este seria o caso da Malásia, por exemplo¹⁴. No caso da América Latina, no entanto, as fatias declinantes do investimento e da produção industrial em relação ao PIB estão coincidindo com períodos de estagnação econômica ou queda da participação das manufaturas em relação às exportações totais.

Nesse mesmo relatório, a UNCTAD classificou a maioria dos países da América Latina (incluindo o Brasil) na categoria de países “em fase de desindustrialização¹⁵”, grupo que alcançou determinado grau de industrialização, “mas que não foi capaz de sustentar um processo dinâmico de mudança estrutural por meio do crescimento econômico rápido e da acumulação”¹⁶ (UNCTAD, p. 10). O relatório aponta que a

¹⁴ No caso da China, o relatório aponta que houve um pequeno declínio na fatia da indústria em relação à formação do PIB, e que o amplo aumento das exportações de manufaturas deu-se num contexto de impressionante aumento do investimento e do PIB.

¹⁵ O debate sobre as possíveis trajetórias de desindustrializações em países desenvolvidos e em desenvolvimento é não só polêmico como também inconcluso, e não nos cabe reproduzi-lo aqui. DASGUPTA & SINGH (2006) não acreditam que a desindustrialização “prematura” (segundo os autores, a desindustrialização nos países desenvolvidos teve início quando a renda per capita estava próxima a US\$ 10 mil em preços correntes, contra US\$ 3 mil na maior parte dos países em desenvolvimento) em países em desenvolvimento seja necessariamente negativa. Ao contrário, em países como a Índia, ainda que a elasticidade-renda da demanda dos bens industriais continue alta, é possível utilizar os setores de tecnologia da informação para modernizar outros serviços, bem como o próprio setor industrial. No entanto, há também uma desindustrialização “patológica”, categoria na qual os autores classificam a América Latina e o Brasil, países que se especializaram nas vantagens comparativas de curto prazo ao invés de buscarem uma dinâmica competitiva de longo prazo. Por outro lado, estudos ainda inconclusos e que estão sendo elaborados pelo Grupo de Indústria e Competitividade (GIC) da UFRJ, por exemplo, tendem a questionar a tese da desindustrialização no Brasil.

¹⁶ Isso se dá, segundo o relatório, no contexto de rápida liberalização, durante o qual as fatias da produção e do emprego manufatureiros foram declinantes, com concentração em atividades cada vez menos intensivas

experiência histórica das nações desenvolvidas é uma evidência de que uma base industrial doméstica tem amplo potencial para elevar a produtividade e a renda, e que, nesses países, o processo de desindustrialização só tende a ocorrer a níveis muito elevados de produtividade e renda, acompanhada por um ganho persistente da fatia de serviços, muitos deles associados à necessidade da indústria¹⁷. Para as nações em desenvolvimento, a industrialização segue sendo um elemento importante para alavancar as capacidades tecnológicas e sociais, a produtividade e os salários (UNCTAD, p. 7).

Em resumo, o padrão de especialização externa tem capacidade de influir não só na competitividade de longo prazo, via efeito multiplicador, como também na promoção do desenvolvimento de cada país, com potencial para deslocar a restrição externa. Ao contrário do que os neoclássicos faziam crer, a especialização de cada país não está pré-determinada pela dotação dos fatores, mas depende fundamentalmente dos *condicionantes sistêmicos da competitividade*, aqui entendida não como um atributo que nasceria espontaneamente dos supostos “mecanismos de mercado” deixados ao seu livre arbítrio, mas sim como “um resultado, sempre inconcluso e temporário, construído pela ação estratégica tanto privada como pública” (POSSAS, 1996, *apud* DWECK, p. 20). Parece-nos sensato que períodos tão positivos nas condições dos termos de troca e de alívio externo, como agora, fossem utilizados como instrumento para potencializar tais condicionantes internos, a fim não só de buscar promover uma inserção externa competitiva industrialmente, mas que também contribua para um processo de desenvolvimento que se sustente no longo prazo.

em tecnologia. A causa primordial está na taxa declinante de formação de capital nos países da América Latina, causada pela baixa taxa de investimento, em especial do investimento público. Para mais detalhes sobre a discussão do papel do investimento na promoção do crescimento, inclusive com uma análise comparativa da performance latino-americana e asiática, ver capítulo IV, terceira parte, sobre formação de capital, do TDR 2003.

¹⁷ No argumento do TDR, quando uma economia desenvolvida atinge determinado nível de maturidade, o crescimento da demanda por bens manufaturados cai relativamente em relação aos ganhos de produtividade, fazendo com que a fatia do setor industrial na economia comece finalmente a declinar.

Bibliografia

- DASGUPTA & SINGH. (2006). “Manufacturing, services and premature deindustrialization in developing countries”. In: Research Paper no. 2006/49. United Nations University, World Institute for Development and Economic Research.
- DWECK, Esther. “Restrição externa e competitividade em uma economia em desenvolvimento”, projeto de tese de doutorado apresentado ao Instituto de Economia da UFRJ, sem data de publicação.
- FREEMAN, Richard. (2005). “China, Índia and the doubling of the global labor force: who pays the price of globalization?”, in: *The Globalist*, 03.06.2005.
- FURTADO, Celso. (1979). *Teoria e Política do Desenvolvimento Econômico*. Companhia Editora Nacional, São Paulo.
- IEDI (2008). “Comércio Exterior: Conjuntura e Estrutura”. *Carta IED* n. 297. Instituto de Estudos do Desenvolvimento Industrial, São Paulo.
- IEDI (2007). “O comércio exterior e o declínio dos manufaturados”. *Análise IEDI* – 10.07.2007, Instituto de Estudos do Desenvolvimento Industrial, São Paulo.
- LEWIS, Arthur. (1977). *The evolution of the international economic order*. Princeton University Press.
- MARTINS, Carlos Eduardo. (2006). “O pensamento latino-americano e o sistema mundial”, in: *Crítica y teoría en el pensamiento social latinoamericano*. Colección Becas de Investigación, Clacso (Conselho Latino-Americano de Ciências Sociais), Buenos Aires.

MEDEIROS, C. & SERRANO, F. (2001). “Inserção externa, exportações e crescimento no Brasil”, in: *Polarização mundial e crescimento*, Fiori e Medeiros (Orgs.). Editora Vozes, São Paulo.

PRATES, Daniela. (2007). “A alta recente dos preços das commodities”, in: *Revista de Economia Política*. Vol. 27, no. 03, São Paulo, julho/setembro de 2007.

PREBISCH, Raul. (1964). *Dinâmica do desenvolvimento latino-americano*. Editora Fundo de Cultura. Rio de Janeiro.

TRINH, VOSS & DYCK. (2006). “China’s commodity hunger – Implications for Africa and Latin America”, in: *China Special – Current Issues*. Deutsche Bank Research, Frankfurt, 13.06.2006. Disponível para download em: www.dbresearch.com

UNCTAD (2003). *Trade and Development Report: capital accumulation, growth and structural change*. United Nations Conference on Trade and Development, Nova York e Geneva.