

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ECONOMIA**

A evolução da economia brasileira e o viés anti-exportador

Gaspar Cordeiro Leão

Orientador: **Professor Dr. João Policarpo Rodrigues de Lima**

**Recife - PE
Janeiro/2005**

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ECONOMIA**

A evolução da economia brasileira e o viés anti-exportador

Gaspar Cordeiro Leão

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Economia – PIMES, da Universidade Federal de Pernambuco - UFPE, como parte das exigências para a obtenção do título de Mestre em Economia

Recife – PE, Janeiro de 2005

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ECONOMIA**

Examinadores:

**Professor Dr. João Policarpo Rodrigues de Lima
(Orientador)**

**Professor Dr. Ricardo Chaves Lima
(Examinador interno)**

**Professor Tales Wanderley Vital
(Examinador externo/UFRPE)**

**Recife - PE
Janeiro/2005**

UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA
PIMES/ PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ECONOMIA

PARECER DA COMISSÃO EXAMINADORA DE DEFESA DE DISSERTAÇÃO
DO MESTRADO PROFISSIONAL EM ECONOMIA DE

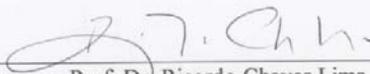
GASPAR CORDEIRO LEÃO

A Comissão Examinadora composta pelos professores abaixo, sob a presidência do primeiro, considera o candidato Gaspar Cordeiro Leão **APROVADO**.

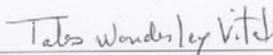
Recife, 11/03/2005



Prof. Dr. João Policarpo Rodrigues de Lima
Orientador



Prof. Dr. Ricardo Chaves Lima
Examinador Interno



Prof. Dr. Tales Wanderley Vital
Examinador Externo/UFRPE

Agradecimentos

Agradeço, em especial ao Professor Policarpo, e a todos os professores que ajudaram a mim e a meus colegas de turma a entender melhor o funcionamento da economia e, com isto, permitiram que nós, alunos, ampliássemos as nossas visões de mundo e de cidadãos.

Sou grato também a todos os meus colegas de turma pelo convívio e aprendizado conjunto e, em especial, aos servidores da UFPE, que direta ou indiretamente, contribuíram para que a minha turma tivesse êxito.

Por fim, dedico este trabalho a meus pais, meus tios, minha irmã que me ensinou a ler e a escrever e à minha companheira e eterna namorada – Célia.

RESUMO

Esta dissertação trata da análise da evolução da economia brasileira, do início dos anos 90 a meados de 2004, com destaque para a abertura econômica, a evolução do comércio exterior, a estabilização dos preços, a evolução do agronegócio e a redução do viés anti-exportador, através da análise das principais variáveis macroeconômicas, utilizando-se parte da bibliografia já desenvolvida sobre a matéria.

Assim, objetiva-se perguntar e responder, como tem se comportado as exportações brasileiras, em especial entre 1994 e 2004, com relação aos mercados externo e interno?

Com o uso de análises de tendências (correlações entre as mais importantes variáveis macroeconômicas), tabelas, gráficos e de fatos recentes, reúnem-se evidências que conduzem ao entendimento que há ainda uma preferência pela venda dos produtos brasileiros para o mercado interno, mas com uma forte tendência, ainda em formação, de uma nova cultura exportadora contemporânea baseada, em especial: na abertura de novos mercados; no esforço organizacional das empresas para melhorar seus desempenhos; na ampliação dos produtos que compõem a pauta de exportações, no período entre 2003 e 2004, resultado líquido da conjugação da melhora dos indicadores macroeconômicos ao fator microeconômico; e, por fim, na análise do viés anti-exportador, com destaque para o maior envolvimento das empresas com a atividade exportadora, inclusive de forma planejada, e os significativos crescimentos das exportações naqueles dois anos, mesmo em um ambiente interno de crescimento da atividade econômica.

ABSTRACT

This dissertation deals about the analysis of the most significant facts of brazilian economy, from beginning of 90's till middle year 2004, emphasizing the economy opening, the evolution of foreign trade, the price stableness, the evolution of agribusiness and the reduction of anti-exportation trends, through the analysis of main macroeconomic variables, by using part of vast bibliography already developed about the subject.

Then, it aims to question and to answer how brazilian exports have behaved, in particular, between 1994 and 2004, with regard to the outside and inside markets.

By using the analysis of tendencies (correlations between the most important macroeconomic variables), tables, diagrams and recent facts, it assembles evidences that lead to understanding that there are still a choice for selling brazilian products for inside market, but with a strong tendency, still developing, of a new contemporary export culture established, specially: in opening of new markets, in companies organizational efforts aiming to increase its performances; on enlargement of products that compose the exports roll, on period between 2003 and 2004, net results of union of improvement of macroeconomic indexes and microeconomic factors; and at last, in analysing of anti-exportation trends, emphasizing the stronger involvement of companies with exporting activities, including planned feature and the expressive growth of exports in those two years, even in an inner environment of growing on economic activity.

SUMÁRIO

Lista de Gráficos e Tabelas	página 09
Introdução	página 10
Capítulo 1. Antecedentes – Anos 80 e 90	página 11
Capítulo 2. Principais Mudanças Ocorridas na Indústria – Anos 90	página 19
Capítulo 3. Investimentos Estrangeiros Diretos	página 27
Capítulo 4. Novos Mercados	página 32
Capítulo 5. Evolução do Comércio Exterior	página 41
Capítulo 6. Evolução do Agronegócio	página 57
Capítulo 7. Análise da evolução da economia brasileira e o viés anti-exportador	página 74
Capítulo 8. Conclusões	página 89
Bibliografia	página 95
Anexo – Tabelas	página 99

LISTA DE GRÁFICOS E TABELAS

Gráfico 1. Brasil: evolução do PIB e do comércio exterior	página 16
Gráfico 2. Brasil: evolução do saldo da balança comercial	página 17
Gráfico 3. Brasil: evolução do PIB total e do PIB industrial	página 24
Gráfico 4. Brasil: evol. da particip. perc. do PIB ind. com relação ao PIB total	página 25
Gráfico 5. Evolução dos IED ingressados no Brasil	página 28
Gráfico 6. Evolução das exportações brasileiras: principais destinos	página 35
Gráfico 7. Evolução dos principais mercados potenciais para o Brasil	página 36
Gráfico 8. Brasil: evolução das exportações totais	página 41
Gráfico 9. Brasil: evolução do PIB total e das exportações totais	página 43
Gráfico 10. Brasil: evolução das importações totais	página 51
Gráfico 11. Brasil: evolução do PIB e das importações totais	página 53
Gráfico 12. Brasil: evolução das exportações agrop., não-agrop. e totais	página 59
Gráfico 13. Brasil: evolução das exp. das principais commodities	página 66
Gráfico 14. Brasil: evol. da part. % das exportações em relação ao PIB	página 87
Tabela 1. Principais países compradores de produtos brasileiros	página 38
Tabela 2. Participação percentual das exp. brasileiras nas exp. mundiais	página 39
Tabela 3. Exportações brasileiras para países não-tradicionais	página 80
Tabela 4. Composição da participação dos principais produtos da pauta de exportações brasileira, em 2004	página 81
Tabela 5. Análise estática dos coeficientes de correlação entre importantes variáveis macroeconômicas brasileiras em diversos períodos de tempo	página 82
Tabela 6. Brasil: análise da evolução das exportações em relação ao PIB	página 85

INTRODUÇÃO

Esta dissertação trata do comportamento da economia brasileira desde o início dos anos 90, em especial, das exportações, do Plano Real até 2004, e objetiva verificar se há indícios ou não, de uma mudança de tendência relacionada à hipótese histórica de a produção brasileira voltar-se para o mercado interno em momentos de crescimento e voltar-se para o mercado externo em momentos de crise econômica.

No entanto, tal hipótese pode vir a não se confirmar ao longo de todo o período a ser estudado, principalmente, porque as exportações, em 2003 e 2004, têm crescido a altas taxas, a balança comercial tem registrado superávits históricos e há indicadores de que há uma retomada do crescimento econômico.

Os capítulos 1 a 6 abordam sobre a conjuntura econômica do período, a partir das análises já desenvolvidas pela literatura especializada das principais variáveis macroeconômicas e políticas governamentais que influenciaram a década de 90 e que vão marcar, na transição, também o início dos anos 2000.

O capítulo 7 desenvolve uma breve análise das exportações, dos mercados interno e externo, considerando as tendências extraídas de correlações entre diversas variáveis macroeconômicas, tabelas, gráficos e fatos recentes, com destaque para a abordagem relativa ao viés anti-exportador, a partir da constatação das mudanças nas variáveis macroeconômicas, bem assim da dimensão microeconômica e dos aspectos estritamente empresariais. Conclui-se que há evidências empíricas da redução deste viés, nos últimos dois anos (2003 e 2004), e do surgimento de uma mudança significativa, ainda em formação, relacionada a uma nova filosofia cultural dos exportadores brasileiros (recém-saídos de inúmeras dificuldades vivenciadas ao longo da década de 90, ainda sob a égide da política de exportação de excedentes associada à substituição de importações), materializada na decisão gerencial de arriscar, ainda que em parte, seus investimentos em linhas de produção voltadas ao mercado externo, em momentos de crescimento interno.

Para ilustrar, considera-se interessante a análise feita a partir dos coeficientes de correlação, que indicou que há indícios relacionados à hipótese de que, historicamente, o Brasil tem voltado a sua produção para o mercado interno em momentos de crescimento econômico está tendente a mudar, vez que tal coeficiente de correlação entre o PIB total e as Exportações totais, entre 2003 e 2004, cresceu e é muito forte: 0,874; e, completamente diverso, para melhor, dos coeficientes dos demais períodos considerados: 0,545, entre 1994 e 1998; e -0,002, entre 1999 e 2002.

O Capítulo 8 condensa as principais conclusões observadas nos capítulos anteriores.

Capítulo 1. ANTECEDENTES – ANOS 80 E 90

Neste capítulo apresenta-se uma visão da conjuntura econômica brasileira dos anos 80 e 90. Assim, objetiva-se registrar os acontecimentos econômicos que antecederam tanto a década de 90, quanto os primeiros anos da década de 2000, para que se tenha uma melhor compreensão: da tendência de recuperação econômica do País, em especial, nos anos 2003 e 2004; do crescimento significativo das exportações, neste último período; e das origens e dos desdobramentos do viés anti-exportador, com destaque para a tendência de criação de uma nova cultura exportadora nacional, em um ambiente de crescimento interno.

A década de 80, no Brasil, foi marcada por grandes turbulências econômicas, em especial, pelo baixo nível de atividade econômica, pelo alto crescimento da dívida externa e pela alta da inflação.

Entre a década de 80 e a transição para a década de 90, houve a edição de cinco planos econômicos fracassados que, dentre outros objetivos, prometiam, em vão, conter a crise econômica instaurada, em especial, a hiperinflação, mediante o tabelamento de preços e a correção monetária.

Havia ainda uma crise externa instaurada que não era motivada somente pelos juros crescentes da dívida e pela importação de petróleo, mas também pelo governo que não promovia os ajustes fiscais necessários, inclusive nas empresas estatais, e, de forma diversa, as necessidades de financiamento advindas do orçamento destas empresas aumentavam cada vez mais. Esses fatos aliados às altas taxas de inflação trouxeram para o País o total desequilíbrio na sua economia.

Segundo Pinheiro (1996), a década de 80 foi marcada pela estagnação do nível de atividade, por profundos desequilíbrios macroeconômicos e, em especial, pela hiperinflação. No período 1980-1993, a taxa de crescimento média da economia brasileira foi muito baixa, de apenas 2,1% a.a., fazendo com que o País registrasse uma estagnação do PIB per capita entre 1980 e 1993. O crescimento do produto foi também muito irregular, alternando anos de grande expansão com outros de significativo declínio. Nesse período, a economia obteve períodos de crescimento negativo: de 4,3%, em 1981; e outros de forte crescimento positivo: de 7,5%, em 1986. A indústria foi particularmente atingida e sua participação no PIB diminuiu de: 33,7%, em 1980; para: 29,1%, em 1993.

Nesse mesmo período de 1980 a 1993, a taxa de inflação, medida pelo IGP-DI, atingiu o patamar médio de 438% a.a. Paradoxalmente, ao mesmo tempo em que se tentava conter a inflação, iam sendo criados mecanismos que objetivavam torná-la suportável, o que acabava facilitando a sua aceleração. O fracasso de uma seqüência de planos heterodoxos de estabilização em curto período de tempo: cinco planos, em cinco anos, contribuíram para aumentar a instabilidade na economia, intensificando a aceleração da inflação.

Tão ou mais importante que a estagnação da indústria foi o atraso tecnológico a que esse setor foi submetido no Brasil, uma vez que, em âmbito internacional, a indústria passou, nesse período, por expressivas transformações de natureza tecnológica e organizacional. Além disso, especialmente, na segunda metade da década de 80, houve expressiva redução das taxas de investimento no País.

Segundo o IBGE, em 1980, a taxa de investimento, a preços constantes desse mesmo ano, era de 23,6% do PIB. Em 1990, o indicador tinha caído para 15,5% do PIB e continuou a diminuir até atingir, em 1992, o valor de 14% do PIB. Essa queda refletiu tanto a menor poupança agregada, particularmente as menores poupanças pública e externa, como também o aumento do preço relativo dos bens de investimento, resultado da própria instabilidade econômica e das políticas públicas adotadas para combatê-la.

Levy e Hahn (1996) registraram que o fracasso dessas diversas tentativas de estabilização decorreu, em grande medida, do não-reconhecimento da necessidade de se promoverem mudanças estruturais que fossem capazes de resolver o problema inflacionário nas suas raízes e de conduzir o País a um novo padrão de desenvolvimento.

É importante destacar que, por meio da geração de grandes superávits na balança comercial, o Brasil conseguiu enfrentar, ao longo da década de 80, a crise cambial que se precipitou a partir do segundo choque do petróleo e da moratória mexicana. Com isso, segundo o IBGE, os elevados déficits em conta corrente registrados no período 1980-1982 foram transformados em pequeno superávit em 1984. O saldo da balança comercial passou do déficit de: US\$ 2,9 bilhões, em 1980; para o superávit de: US\$ 13,1 bilhões, em 1984.

Nos anos 80, as contas do setor público sofreram severas deteriorações, como consequência da queda das receitas em função do baixo crescimento econômico e de uma política expansionista de incentivos e subsídios fiscais.

Vale destacar que a Constituição de 1988 agravou o problema do desequilíbrio das contas públicas, ao transferir parte das receitas fiscais da esfera federal para estados e municípios, sem a contrapartida de, na mesma medida, redistribuir os gastos. Com isso, em 1989, segundo o IBGE, o déficit fiscal, no conceito operacional, atingiu 7% do PIB. Em média, ao longo da década de 80, o déficit operacional foi de 5% do PIB.

A década de 80 foi caracterizada também pelo esgotamento do processo de industrialização por meio da substituição das importações, no qual o Estado era a força motriz para a implantação de um diversificado parque industrial nacional, por vezes assumindo diretamente a posição de investidor direto, como nos casos da siderurgia e da infra-estrutura. Os déficits públicos crescentes, a dificuldade do Estado em garantir a estabilidade e a provisão de serviços sociais básicos (educação, saúde e segurança) e o ônus imposto por sua agenda de empreendedor direto originaram, ainda na década de 80, um processo de redefinição do papel do Estado na economia que viria a amadurecer nos anos 90.

A economia brasileira viveu, durante os anos 90, um período de transformações intensas e aceleradas, em função da convergência entre a estabilização macroeconômica e as reformas regulatórias, que ampliaram o grau de exposição dos produtores domésticos à competição internacional e reduziram o papel do Estado como produtor de bens e serviços.

A opção pelas privatizações e pela redefinição do papel do Estado, ainda que tivessem um forte viés político, decorreram também da incapacidade objetiva do País de financiar seus gastos, em especial, a níveis históricos de investimentos.

Segundo Malan (1998), depois de uma longa história de taxas de inflação elevadas e crescentes, o Brasil conseguiu após 1994 estabilizar os preços e fazer a economia crescer, ainda que a taxas moderadas. Ao longo dos anos 90, o Brasil também passou por profundas transformações estruturais que abriram caminho para um novo tipo de inserção internacional do País.

Assim, pode-se afirmar que a década de 90 foi marcada pela abertura do mercado nacional à competição internacional que promoveu modificações profundas na estrutura produtiva do País. Neste sentido, as empresas que produziam internamente enfrentaram a concorrência dos produtos importados em quase todos os setores. A qualidade e, principalmente, os preços dos produtos nacionais foram forçados a acompanhar os padrões do mercado mundial. Desta forma, os consumidores brasileiros beneficiaram-se desse processo: de maneira geral, passaram a dispor de uma maior variedade de produtos com qualidade superior e a um preço menor.

Ao mesmo tempo, as empresas passaram por um período de bruscas mudanças. A competição com os importados implicou necessidade de atualização tecnológica e racionalidade administrativa para obter ganhos de produtividade. O maior grau de mecanização dos processos produtivos e a busca de maior produtividade foram responsáveis pelo grande número de demissões nas empresas, principalmente no setor industrial. Esse fenômeno, conhecido como desemprego tecnológico ou desemprego estrutural, foi um dos principais problemas da economia brasileira no período.

Giambiagi, Gostkorzewicz e Pinheiro (2000) ao estudarem o desempenho macroeconômico brasileiro nos anos 80 e 90 sugerem a seguinte questão: “Terão sido os anos 90 uma segunda década perdida? E a respondem: em larga medida, a simples comparação do desempenho macroeconômico do País nos anos 80 e 90 sugere claramente que sim: nos 10 anos de 1990 a 1999, o PIB cresceu em média cerca de 1,7% a.a. (2,9% a.a. em 1980-1989), a inflação anual ficou em média em 278% (272% em 1980-1989), a taxa de investimento média a preços constantes de 1980 em 15,9% do PIB (18,2% do PIB nos anos 80), as exportações cresceram em média 4,5% a.a. (8,5% a.a. em 1980-1989) e a taxa de desemprego ficou em média em 5,7% (contra 5,4% na década passada)”.

Porém, os autores apontam duas diferenças fundamentais entre elas: “a primeira é que a década de 80 conviveu com um progressivo agravamento do drama da alta inflação, enquanto na de 90 a economia teve uma performance em 1995-1999, em geral, superior à observada em 1990-1994. A segunda, ao contrário do observado nos anos 80, caracterizada pelo fechamento da economia e por sucessivos congelamentos de preço, é que na década de 90 foram feitas profundas reformas estruturais que poderão elevar a taxa de crescimento futuro da economia.”.

E mais: durante boa parte da primeira metade da década de 90, o Brasil teve uma situação externa folgada, representada por um saldo de transações em conta corrente que, na média de 1991-1993, foi superavitária e por uma entrada de capitais que fez com que o volume de reservas internacionais no conceito de caixa, que tinha fechado 1990 e também 1991 em menos de US\$ 9 bilhões, aumentasse a partir de 1992, atingindo mais de US\$ 40 bilhões, quando do lançamento do Plano Real. Em contraste com essa situação, a partir de 1995 a economia brasileira caracterizou-se por uma rápida deterioração do resultado de sua conta corrente.

Ainda em 1994, o déficit em conta corrente representava apenas 0,3% do PIB. Nos anos seguintes, porém, esse déficit deu saltos sucessivos, até alcançar 4,5% do PIB em 1998, processo esse que derivou na crise cambial de fins de 1998 e na desvalorização do início de 1999, segundo o BACEN.

O agravamento do déficit em conta corrente na segunda metade da década de 90 decorreu da deterioração não só da balança comercial, como também da conta de serviços. Entende-se que o aumento do déficit dessa conta deveu-se, em especial, ao comportamento das rubricas de pagamento de juros e remessas de lucros ao exterior, que eram atribuídas, respectivamente, como sendo consequência imediata: da elevação das taxas de juros externas pagas pelo Brasil, do aumento da dívida externa e dos investimentos estrangeiros diretos no País.

Segundo o IBGE e o BACEN, o período entre 1994 e 1998 foi marcado por elevados déficits fiscais. As necessidades de financiamento do setor público, no conceito operacional, passaram, em média, de: 0,4% do PIB, no período entre 1991 e 1994; para: 5,2%, no período entre 1995 e 1998. Esse aumento das necessidades de financiamento decorreu não só do crescimento das despesas com juros reais, que passaram, nesse mesmo período de comparação, em média, de: 3,3% do PIB; para: 5%; mas, principalmente, da evolução do déficit primário, que passou do superávit, em média, de: 2,9%, entre 1991 e 1994; para: o déficit de 0,2% na média dos quatros anos imediatamente posteriores. Vale dizer, que a deterioração do resultado primário foi largamente dominante em relação ao aumento do peso dos juros, se forem comparados os resultados médios do período 1995-1998 com os do período 1991-1994, em que pese o inequívoco predomínio do efeito do aumento dos juros na deterioração fiscal de 1998.

Tanto Moreira e Correa (1997), quanto Hay (1997) ressaltaram o papel da abertura comercial como fator indutor do crescimento da produtividade da indústria, do aumento acentuado dos coeficientes de importação dos distintos setores e das reduções de margens e de custos das empresas industriais.

Segundo Miranda (2001), os anos 1990 constituíram importante ponto de inflexão na trajetória evolucionária das empresas no Brasil. A intensificação da concorrência entre empresas, países e blocos comerciais redesenham as estratégias de crescimento, a organização interna das empresas, as relações entre firmas individuais e entre seus proprietários e administradores.

As variáveis macroeconômicas indicam que tais transformações, apontadas por Miranda (2001), estão ainda em curso, após a virada do século, resultando em mercados em constantes mudanças, novas tecnologias, redefinições patrimoniais e das relações entre mercado e Estado.

Segunda Veiga (1999), tanto a avaliação do desempenho da indústria, quanto a avaliação da evolução da estrutura industrial na década de 90 têm atribuído à liberalização comercial um papel central entre os fatores que condicionaram o perfil da indústria brasileira na virada do século. De um lado, os defensores da abertura comercial atribuem a ela os ganhos de produtividade e os aumentos da competitividade obtidos pela indústria ao longo da década. De outro, os críticos da liberalização vêem na abertura “precipitada” a origem não só das dificuldades por que passou a indústria nesta década, mas até mesmo de um processo de “desindustrialização” cujo paradigma seria o setor de bens de capital.

Veiga (1999) afirma, ainda, ser indiscutível o papel da liberalização comercial como fator condicionante da evolução da indústria brasileira nos anos 90. Genericamente, ela contribuiu de

forma direta para moldar um ambiente de negócios caracterizado por um grau de contestabilidade dos mercados muito superior àquele vigente nas décadas anteriores, tornando a busca de aumentos de produtividade e de competitividade um objetivo central das estratégias empresariais. Além disso, constituiu uma pré-condição essencial para a drástica redução dos níveis de inflação.

A implementação do Plano Real acabou por eliminar a indexação retroativa, sem a necessidade de um congelamento de preços e salários para conter a inflação, como fora o caso dos planos de estabilização anteriores. Além disso, a conjugação da apreciação cambial com a abertura comercial e a severa concorrência externa daí resultante permitiu que os preços dos “tradables” fossem rigidamente contidos desde o início do Plano Real, dando efetividade à âncora cambial no controle da inflação.

Como resultado desse processo, houve drástica queda da inflação, principalmente dos “tradables”, mas também dos “nontradables”, sem que ocorresse em seu início uma severa recessão. Na verdade, a redução da inflação, até 1997, se deu em um ambiente de crescimento moderado da atividade econômica do País. A taxa de inflação acumulada em 12 meses medida pela média do IGP-DI, INPC e IPC-Fipe, seguiu acentuada trajetória de queda no período que o Plano Real completou o seu primeiro ano de existência. Em dezembro de 1995, a taxa de inflação média acumulada em 12 meses era de 20%. Seguiu-se a trajetória de queda: nos dois anos seguintes, nesse mesmo mês, essa taxa foi reduzida a um dígito, passando para 9,5% e 5,6%, respectivamente. Por fim, em 1998, a taxa de inflação média acumulada em 12 meses atingiu o patamar de apenas 0,8%.

De acordo com a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD - de 1995, a primeira realizada após o Plano Real, mostrou algumas alterações na distribuição de renda. Enquanto em 1993 os 10% mais ricos da população recebiam 49,8% da renda, em 1995 recebiam 48,2%. Ao contrário, os 10% mais pobres aumentaram a sua participação: em 1993 recebiam 0,7% e, em 1995 passaram a receber 1,1% da renda total. Dito de outra forma, em 1993 os 10% mais ricos da população ganhavam 71 vezes mais do que os 10% mais pobres. Em 1995 essa relação cai para 44. O rendimento médio mensal da população também cresceu 30%, em termos reais entre 1993 e 1995. Em 1993, os brasileiros recebiam, em média, R\$ 195 por mês. Em 1995, ganhavam R\$ 254.

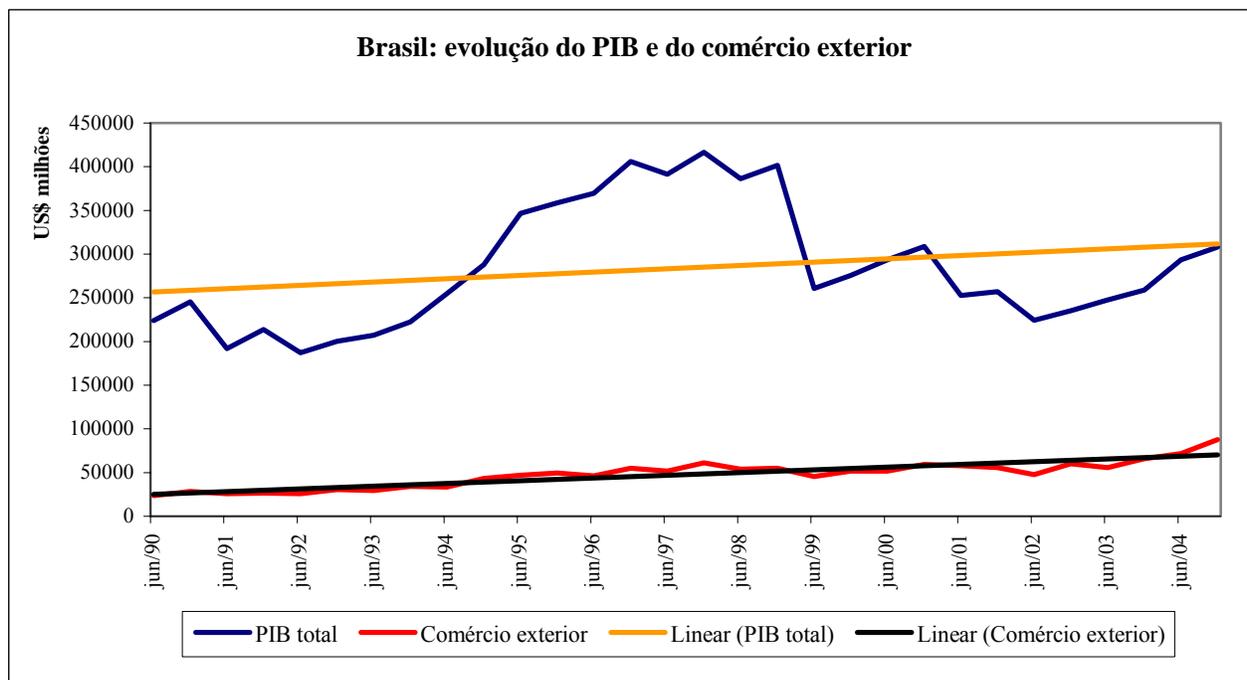
Embora essa melhora não modificasse substancialmente o quadro de desigualdades sociais no Brasil, era suficiente para permitir que um grande número de pessoas adquirisse bens que antes eram a elas inacessíveis. Em 1993, eram 71,7% os domicílios que possuíam geladeira. Em 1995, eram 74,8%. Em termos absolutos, calcula-se que mais de 4 milhões de pessoas tenham passado a dispor desse bem. 81% dos domicílios, em 1995, possuíam aparelho de televisão; em 1993, eram 75,8%.

Para a classe média, no entanto, o impacto positivo da introdução do real foi menor. Embora também usufrísse da estabilidade dos preços dos itens da cesta básica (alimentos e gêneros de primeira necessidade), pagava um preço muito elevado pelos serviços que consumia. Entravam nessa categoria itens como convênios médicos, mensalidades escolares, aluguéis, alimentação fora do domicílio e toda espécie de serviços pessoais. O custo de vida das grandes metrópoles brasileiras, como São Paulo e Rio de Janeiro, era comparável, quando não superior, ao das cidades mais caras do mundo, como Nova York, Paris e Tóquio.

O Gráfico 1 mostra a Evolução do PIB e do comércio exterior de: junho de 1990; a: junho de 2004, em valores acumulados semestrais (em milhões de dólares). Nele, observa-se que o PIB teve uma evolução completamente irregular, no período, com tendência de crescimento (veja-se a linha de tendência do PIB registrada no Gráfico 1 através de regressão linear das séries temporais), marcada por períodos de significativas expansões da atividade econômica e de profundas recessões.

Da investigação dos fatores econômicos relacionados ao Gráfico 1, destacam-se: **1.** o período entre 1990 e a edição do Plano Real: a baixa atividade econômica (período de grande instabilidade política); o aumento das dívidas externa e interna; o desequilíbrio das contas nacionais, as altas taxas de inflação e de desemprego; a abertura econômica; e as perdas de credibilidade política e econômica do País; **2.** o período após o Plano Real até janeiro de 1999: os altos e baixos níveis de atividade econômica, a sobrevalorização da moeda nacional – a âncora cambial; a desindexação econômica; a estabilidade do nível geral dos preços; o desequilíbrio das contas nacionais; as privatizações; as fusões e por significativos volumes de investimentos diretos estrangeiros, com destaque, para o setor de serviços; **3.** o período de janeiro de 1999 a 2002: o fim da âncora cambial (misto entre câmbio fixo e administrado) e a predominância do câmbio flutuante; o controle da inflação; o desequilíbrio das contas nacionais; as reformas constitucionais; a incerteza política; e os baixos níveis de atividade econômica, com tendência de recuperação; e **4.** o período de 2003 a junho de 2004: a retomada da estabilidade política; a predominância do câmbio flutuante; o controle da inflação; o controle fiscal; a recuperação da atividade econômica, em especial, do setor agropecuário; a continuidade das reformas constitucionais; o aumento dos níveis de emprego; a recuperação da credibilidade econômica do País; e a criação de comércio externo com a abertura de novos mercados.

Gráfico 1

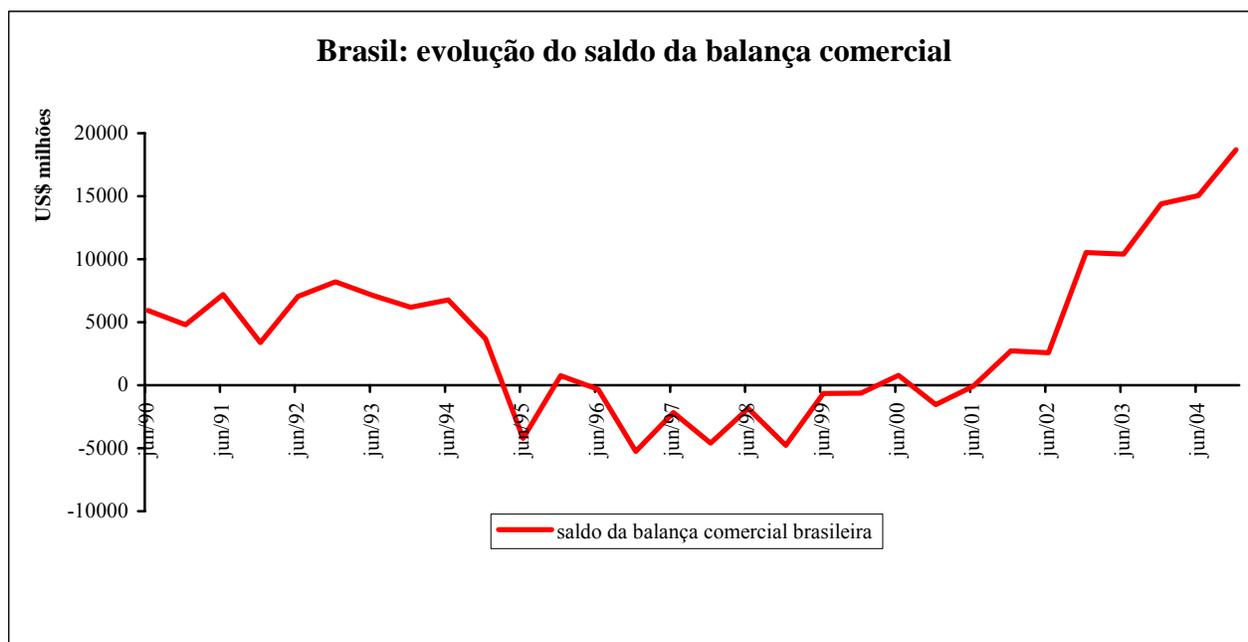


Série histórica do PIB - Fonte: Banco Central do Brasil (valores em milhões de dólares). Séries históricas das exportações totais e das importações totais – Fonte: Funcex (valores fob em milhões de dólares). Elaboração das séries: IPEA.

Quanto ao comércio exterior brasileiro, representado pela soma das exportações e das importações, no período, pode-se afirmar que a abertura comercial contribuiu para um crescimento continuado do comércio (veja-se a linha de tendência do Comércio Exterior registrada no Gráfico 1 através de regressão linear), sem oscilações bruscas.

Ressalta-se que se constatam, ao longo de toda a linha de tendência assinalada, baixos níveis de comércio internacional praticados pelo Brasil, típicos de economias fechadas tendentes à abertura comercial. Pode-se afirmar que colaborou com tais comportamentos crescentes e continuados, ainda que a baixos níveis, ao longo do período, um conjunto de políticas públicas que visaram à abertura econômica e que não foram capazes de dinamizar fortemente a estrutura de comércio externo à época, aliado ao esforço empreendedor dos exportadores e importadores na criação deste tipo de comércio.

Gráfico 2.



Série histórica do saldo da balança comercial brasileira – Fonte: Funcex. Elaboração das séries: IPEA. Valores fob em milhões de dólares.

Das investigações dos fatores econômicos relacionados aos Gráfico 1 e 2, destacam-se, ainda: **1.** ao longo de todo o período, baixos níveis de comércio, quando genericamente comparados aos níveis do PIB e à participação brasileira no comércio internacional, compatíveis à uma economia fechada, em transição para uma economia aberta, tendente a trilhar os caminhos da competição econômica; **2.** no período entre 1990 e a edição do Plano Real, os baixos superávits da balança comercial; e **3.** no período entre a edição do Plano Real até meados de 2001, os déficits crescentes da balança comercial; e **4.** no período de meados de 2001 a 2004, a recuperação da balança comercial e o aumento significativo das exportações, em especial, as agropecuárias.

A análise das equações das linhas de tendência do PIB total e do comércio exterior (equações de regressões lineares de séries temporais do PIB e do comércio exterior): $y = 316,14x - 86250$, ($R^2 = 0,0569$); e $y = 260,3x - 257376$, ($R^2 = 0,8102$), respectivamente, mostra que, em média, o PIB total teve um crescimento a taxas mais acentuadas que o comércio exterior, ao longo de todo o período, apesar de o crescimento do PIB ter sido muito irregular (bolhas de crescimento e de recessão e a regressão, a rigor, não explicar bem a sua evolução), quando comparado à regularidade do contínuo e pequeno crescimento do comércio.

Das análises das referidas linhas de tendência do Gráfico 1, bem assim do Gráfico 2, constata-se, devido ao fraco desempenho do comércio externo e às oscilações dos saldos da balança comercial, no período, que, em verdade, sequer as políticas propaladas de governo que visavam ao aumento das exportações foram eficazes ao longo da década de 90.

Verifica-se, ainda, que os exportadores eram ainda muito protegidos, a exemplo dos incentivos fiscais oferecidos pelo Befiex (Benefícios Fiscais à Exportação), e havia uma carga tributária incidente sobre os produtos exportados que os tornavam menos competitivos no mercado internacional. Ademais, as taxas médias de importação, incidentes sobre os produtos importados, ainda eram muito altas, até mesmo porque uma redução muito drástica poderia trazer para a economia doméstica efeitos indesejáveis. Na maior parte do período, destaca-se, como exceção à política de importação, a redução de tarifas de importação de bens de capital, em geral, sem similares nacionais, que até certo ponto explica a retomada do setor industrial no fim da década de 90.

Do período, observam-se que ainda se mantêm: **1.** um custo Brasil muito alto, representado pela deficiência generalizada, em especial, em infra-estrutura e logística, resultado da falta de investimentos históricos nestes setores; e **2.** incentivos ao setor automotivo e à Zona Franca de Manaus, ambos contrários ao estímulo à exposição à competição e, por conseguinte, contrários à melhoria tecnológica dos produtos e à redução dos seus preços.

A análise dos antecedentes da economia brasileira nos anos 80 e 90, permite que se conclua, na seqüência dos capítulos posteriores, que, apesar dos indicadores apontarem para um baixo desempenho da atividade econômica, com destaque para a abertura comercial e o controle inflacionário, o conjunto de políticas econômicas implementadas, no período, contribuiu para a recuperação econômica do País, em especial nos anos 2003 e 2004.

Assim, entende-se que tais destaques conjugados à recuperação dos setores produtivos a partir de 1999, em especial, do agronegócio, e às políticas governamentais continuadas de fomento e de restrições fiscais e monetárias, também abriram caminho para a mencionada recuperação dos níveis da atividade econômica, apesar de ter havido a prática de altos níveis de juros ao longo de todo o período estudado.

Capítulo 2. PRINCIPAIS MUDANÇAS OCORRIDAS NA INDÚSTRIA – ANOS 90

Neste capítulo, procura-se destacar as principais mudanças ocorridas na indústria brasileira durante a década de 90, em especial, as relações entre a indústria nacional e as políticas públicas, com destaque para a abertura comercial, o Plano Real, as privatizações e as fusões, ocorridas no período, que, mais tarde, influenciaram a recuperação econômica do País nos anos 2003 e 2004.

A indústria brasileira adotou, entre 1990 e 1994, no contexto histórico de baixas taxas de crescimento e persistente processo inflacionário, um comportamento defensivo em relação à competição externa provocada pela abertura comercial.

A partir de 1995, passou-se a construir e executar, junto com a consolidação do Plano Real, uma agenda cada vez mais abrangente e institucionalmente densa de políticas de competitividade, visando estimular as empresas a adotarem estratégias mais ofensivas, calcadas no crescimento da capacidade de produção e inovação tecnológica.

Nesse contexto, são implementadas políticas de defesa da concorrência; regulação e expansão da oferta de infra-estrutura; modernização do sistema tributário e da legislação trabalhista; e estímulo ao investimento estrangeiro direto.

As políticas de regulação surgem em um novo contexto, no qual o Estado se retira da esfera da produção e passa a estabelecer parâmetros de atuação das empresas privadas, com vistas a assegurar um ambiente de concorrência capaz de produzir ganhos de eficiência econômica: ganhos de escala e escopo associados ao crescimento das empresas. Assim, buscou-se beneficiar o consumidor.

A maior focalização dos negócios, o desinvestimento em alguns segmentos e a inversão em outros, assim como as privatizações, os negócios de compra e venda de corporações e assim como o dinamismo do mercado de controle corporativo alavancaram a reestruturação das indústrias e dos serviços.

Neste sentido, Miranda (2001) registra que dois fatores contribuíram para que a reestruturação das firmas no Brasil não viesse necessariamente acompanhada por investimentos incrementais de capacidade produtiva ou de maior destreza em suas capacitações tecnológicas e melhor inserção no comércio internacional.

Em primeiro lugar, as empresas estatais privatizadas eram em sua maioria produtoras de bens não-comerciáveis, e algumas das aquisições realizadas visaram mais ganhos financeiros de curto prazo que expansão de capacidade e lucros de longo prazo.

Em segundo lugar, as aquisições de empresas privadas - seja por investimento direto do exterior, seja por inversão de residentes no segmento de bens comerciáveis não induziu, até 1998,

investimentos que implicassem, a médio prazo, incremento significativo e *upgrade* das exportações. As razões apontadas para tais comportamentos pela maioria das empresas foram o custo de uso do capital e a valorização cambial, nessa ordem.

Segundo Veiga (1999), o crescimento da demanda doméstica posterior ao Plano Real beneficiou de forma diferenciada os setores e empresas, favorecendo os produtores de bens de consumo duráveis e não duráveis e induzindo, sobretudo entre 1995 e 1997, um ciclo de investimentos estrangeiros diretos voltados principalmente para estes setores.

Com relação ao programa de privatizações e a participação do Brasil no processo de integração sub-regional, Garrido e Peres (1997) observam que, em diversos países da América Latina, o *modus operandi* destas mudanças tendeu a beneficiar os grandes grupos econômicos nacionais, seja pelo acesso privilegiado (destes) às principais privatizações, seja pelo controle exercido por ele ou por suas representações classistas sobre o processo de participação do setor privado nas negociações comerciais internacionais, abundantes na região na presente década.

No caso do Brasil, a afirmação dos autores parece plenamente válida, mas caberia agregar aos grandes grupos nacionais as empresas transnacionais, inicialmente discriminadas no processo de privatização e fortemente presentes nas negociações com os parceiros brasileiros no Mercosul e na Aladi. Além disto, as negociações comerciais no Mercosul claramente definiram um perfil de participação do Brasil, onde ressalta a preocupação com a proteção dos setores de bens de capital, de automóveis, informática e telecomunicações em relação ao resto do mundo (exceções nacionais à TEC, regime automotivo).

Para Haguenaer et al. (2001), no início da década, frente à combinação de abertura comercial e forte recessão, a maioria das empresas empreendeu um *ajuste defensivo*, caracterizado por significativo aumento de produtividade via redução de pessoal, maior eficiência do processo produtivo (introdução de inovações organizacionais e melhoria dos sistemas de qualidade), terceirização de atividades e especialização da produção, assim como pelo crescimento das importações de insumos. Com a retomada do crescimento, a partir de 1993, aprofundaram-se os esforços de aumento de produtividade, ampliando-se também as importações de equipamentos.

Segundo Miranda (2001), firmas puderam ser vendidas, compradas, desmembradas e reaglutinadas de maneira sem precedentes na história da industrialização brasileira. Para tais finalidades, a pequena dimensão do mercado de capitais brasileiro tem sido compensada por negociações em bolsas estrangeiras, pela gestão de consórcios adquirentes por bancos de investimento, pela participação dos fundos de pensão brasileiros e do próprio BNDES, como agente financiador ou membro de sociedades de propósito específico, mecanismos financeiros que estão redesenhando a face da propriedade industrial no Brasil.

O mesmo não se constata em relação ao financiamento de novas inversões. A ausência de um sistema de crédito diversificado e a atrofia do mercado de capitais brasileiro constituem restrições ao investimento, ao crescimento sustentado e à reestruturação do sistema produtivo.

Ainda segundo Miranda (2001), as empresas que se reestruturaram, com ou sem recorrência a fusões, aquisições ou *joint-ventures*, buscaram, por meio de gestão financeira, ganhos não operacionais através de negociações de ações em seus “portfólios”, além de lançamentos de recibos

de suas ações em bolsas estrangeiras, realizações de arbitragens financeiras e de operações cambiais que excediam às suas necessidades puramente transnacionais. Daí por que o custo de oportunidade do capital tornou-se uma das principais variáveis estratégicas para a decisão de investir.

O propósito da reestruturação das firmas, principalmente nos setores intensivos em capital, foi renovar e expandir suas capacidades tecnológica, organizacional e produtiva. Assim, os ganhos de produtividade e a competitividade de firmas e indústrias dependeram cada vez mais de reinvestimentos constantes para desenvolver maior destreza na fabricação de seus produtos, capacitações técnica, organizacional e operacional em suas especialidades.

A questão crucial foi que tanto o processo de estabilização de preços, quanto às reformas estruturais geraram efeitos desestabilizantes nos mercados de bens e, assim, nas decisões das firmas sobre investir, produzir, importar e exportar.

Os impactos da liberalização sobre a participação da indústria no produto total da economia e sobre a estrutura industrial não são muito claros e não há evidências de modificações estruturais cumulativas importantes na década.

Segundo Laplane e Sarti (1999), os investimentos na indústria ao longo da década de 90 apresentaram impactos favoráveis sobre a competitividade da indústria brasileira, em particular, a dos setores de bens de consumo duráveis e não duráveis. Os investimentos nesses setores envolveram a atualização de produtos, a modernização de processos e, em alguns casos, apesar do considerável nível de proteção, como no automobilístico, a construção de novas instalações.

A modernização dos produtos e dos processos foi também acompanhada da atualização dos métodos de gestão. As fusões e aquisições propiciaram o surgimento de uma estrutura empresarial mais concentrada, acompanhada de crescente domínio do capital estrangeiro. A modernização da infra-estrutura contribuiu para a competitividade sistêmica da indústria brasileira.

Segundo os autores, todos estes fatores colaboraram para o aumento da eficiência das empresas industriais. Entretanto, a trajetória percorrida para aumentar a competitividade enfraqueceu, paradoxalmente, o potencial de disseminação dos ganhos de eficiência para além dos limites das instalações das empresas.

O fortalecimento da competitividade no plano microeconômico — com incorporação de equipamentos e componentes importados, abandono de linhas de produção, redução da capacidade local de geração de inovação e eliminação de postos de trabalho — enfraqueceu em termos relativos a capacidade da indústria brasileira em gerar crescimento econômico e em distribuir renda.

Em outras palavras, os autores concluem que a capacidade do investimento industrial de atuar como motor do crescimento sustentado foi, no período, comparativamente mais fraca do que em fases anteriores da industrialização.

De acordo com Bonelli e Gonçalves (1998), a participação da indústria no PIB total caiu um ponto percentual (de 23%, para 22%) entre 1990 e 1995, não havendo qualquer evidência de que a

liberalização tenha acelerado a tendência de queda de participação registrada desde a década anterior.

No que se refere à estrutura industrial, também não parece ter havido mudanças significativas, ressaltando, entre 1990 e 1997, a estabilidade das participações dos diferentes setores no produto industrial e, no caso das alterações registradas, a relevância de fenômenos com forte componente conjuntural.

Embora reconhecendo o papel fundamental da liberalização do regime de comércio para criar um ambiente de negócios operando segundo uma lógica de busca de produtividade e de aumento de eficiência, é importante não atribuir exclusivamente a esta mudança o perfil industrial que emerge ao final da década.

Haguenauer et al. (2001) constataram a redução da participação da indústria no PIB brasileiro nos anos 90 e, embora vários estudos apontassem relativa estabilidade na estrutura interna do setor industrial, destacaram-se movimentos específicos de algumas atividades.

Bonelli e Gonçalves (1998), por exemplo, salientaram a perda de peso das indústrias mecânica, de têxteis e vestuário, ao mesmo tempo citam que Kupfer (1998) apontou a queda do grupo de difusores de progresso técnico (produtores de bens de capital e atividades intensivas em tecnologia) e registraram que Coutinho (1999) salientou “a fragilidade da nossa posição competitiva se expressa na vulnerabilidade comercial em quase todas as áreas de manufatura de alto valor agregado e especialmente de sofisticado conteúdo tecnológico...[e] mesmo em indústrias tradicionais de bens não-duráveis de consumo”.

Observaram-se, portanto, respostas diferenciadas nos diversos segmentos da indústria às mudanças macroeconômicas do período.

Segundo Veiga (1999), a relevância do processo de liberalização comercial para o desempenho da indústria na década parece solidamente estabelecida, mas tornou-se clara a importância de agregar à análise outros fatores. Indo além da constatação de que as mudanças operadas na política comercial reduziram bastante os níveis de proteção concedida a todos os setores, o primeiro destes fatores refere-se às características específicas da liberalização comercial e à política de importação posterior a 1994 e, em especial, ao grau de discriminação intersetorial resultante da evolução destes processos.

Na realidade, estes processos parecem ter gerado uma estrutura de proteção do valor agregado industrial fortemente heterogênea, em termos intersetoriais, beneficiando, em boa medida, os mesmos setores favorecidos pela política industrial e de apoio às exportações das décadas anteriores: setores automobilístico, eletroeletrônico e de bens de capital. Neste sentido, a política de importação dos anos 90 introduziu uma ruptura significativa com a tradição protecionista da política comercial brasileira, mas ao fazê-lo não abandonou a opção por estruturas de proteção e de incentivos fortemente discriminatórios em termos intersetoriais.

A relevância desta característica foi reforçada pelo fato de que sobreviveram e foram criados, ao longo da década, regimes setoriais de incentivos ao investimento e à produção, que beneficiaram,

entre outros, setores já favorecidos por níveis importantes de proteção comercial, na fase de pós-abertura.

A existência destes regimes constituiu um outro fator condicionante da evolução da indústria nos anos 90. O regime automotivo foi o modelo mais completo, enquanto a Zona Franca de Manaus foi o melhor exemplo de herança de incentivos, mantidos intactos ao longo da década. As condições mais favoráveis dos financiamentos concedidos pelo BNDES aos setores de calçados e têxteis foram formas mais brandas, mas nem por isto irrelevantes, de discriminação a favor de alguns setores industriais. A estes regimes federais, somaram-se, a partir de meados da década, as políticas estaduais de atração de investimentos, que se revelaram particularmente ativas também nos setores automobilístico, eletroeletrônico e informática, têxteis/vestuário e calçados, ou seja, voltados para setores também beneficiados, no plano federal, por programas ou regimes específicos de incentivos.

Portanto, Veiga (1999) apontou que as características discriminatórias, em termos setoriais, das políticas comerciais e industriais praticadas nos níveis federal e subnacional definiram, adicionalmente ao crescimento do grau de contestabilidade dos mercados proporcionado pela abertura comercial, um bloco de fatores condicionantes da evolução da indústria nos anos 90.

A situação dos diferentes setores e empresas no início da década, ou seja, sua posição de entrada nos anos 90 foi também um fator condicionante das trajetórias posteriores de evolução da indústria. Neste caso, contaram tanto os ganhos de produtividade e competitividade e os investimentos feitos antes dos anos 90, quanto às competências e habilidades acumuladas nas diferentes empresas e setores, definindo condições diferenciadas para enfrentar a mudança de ambiente que marcaria os anos 90.

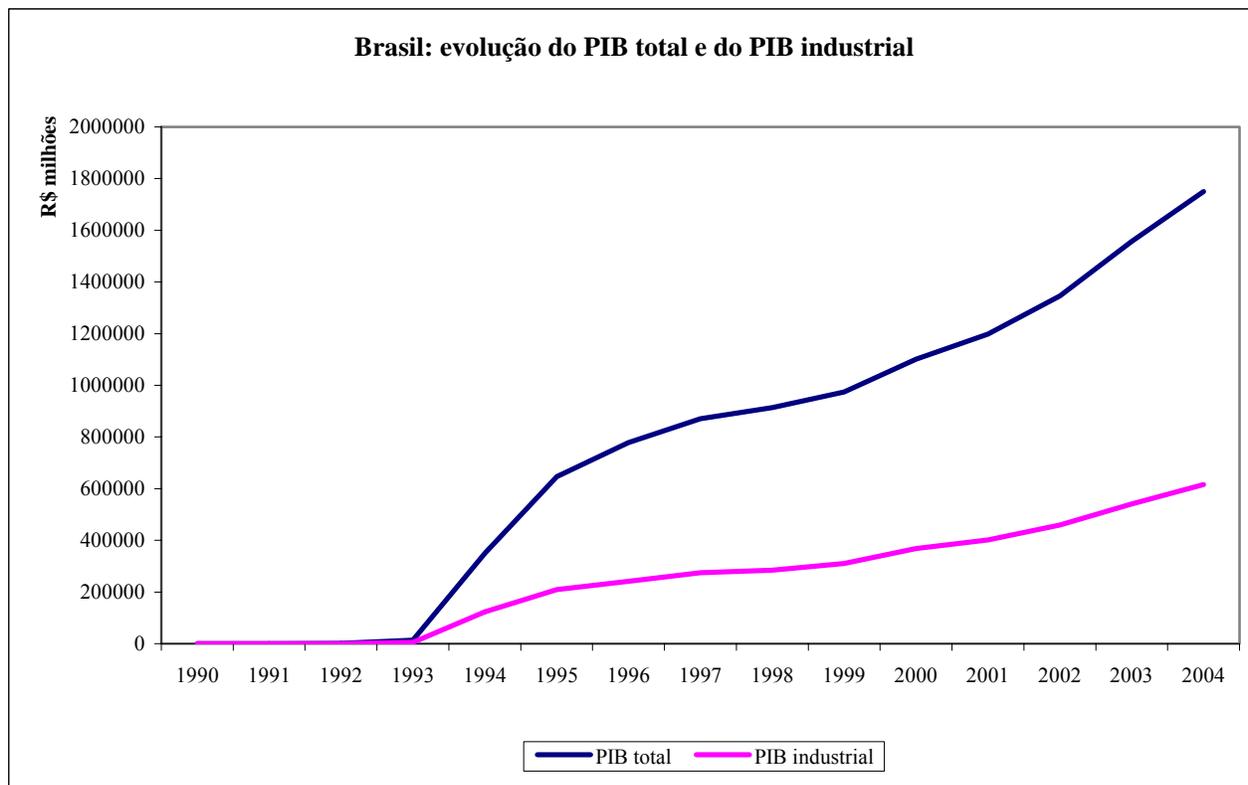
Os setores produtores de *commodities* industriais e de bens de consumos duráveis, controlados respectivamente por grandes grupos econômicos nacionais e por empresas transnacionais, são identificados como sendo os que desfrutavam, no início da década, de melhores condições para enfrentar a transição.

Houve um aumento considerável da participação de empresas transnacionais em setores como os de alimentos, eletrodomésticos e autopeças, crescimento apoiado principalmente na aquisição de empresas de capital até então majoritariamente nacional. O núcleo dinâmico da indústria, no que se refere aos ganhos de competitividade, à introdução de novas técnicas de qualidade e produtividade e ao volume de novos investimentos incluiu os setores de bens de consumo duráveis (cadeia automotiva, eletrônicos de consumo, eletrodomésticos), alguns setores produtores de não-duráveis (alimentos e bebidas, higiene e limpeza) e de bens intermediários (química, borracha, siderurgia). Foram setores fortemente dominados por empresas transnacionais ou por grandes grupos econômicos nacionais.

Para Veiga (2001), foi inegável o comprometimento do desempenho agregado da indústria, em termos de crescimento do produto, de investimentos e de exportações. Os fatores relacionados aos desequilíbrios macroeconômicos, que se mantiveram antes e depois do Real, parecem ter desempenhado o papel central. As mudanças na estrutura industrial foram limitadas e parecem associadas, tanto em termos de desempenho produtivo quanto de novos investimentos, à

liberalização das importações, mas também ao crescimento do mercado doméstico posterior a 1994, à vigência de regimes setoriais de incentivos e, secundariamente, à formação do Mercosul.

Gráfico 3.



PIB industrial, Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. PIB total a preços de mercado, Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Comentário: Produto Interno Bruto (PIB) entre 1980-1990: Indicadores do IBGE; entre 1975-1979: IPEA. Foi estimado o PIB do último trimestre de 2004, para se chegar aos valores do PIB industrial e do PIB anual.

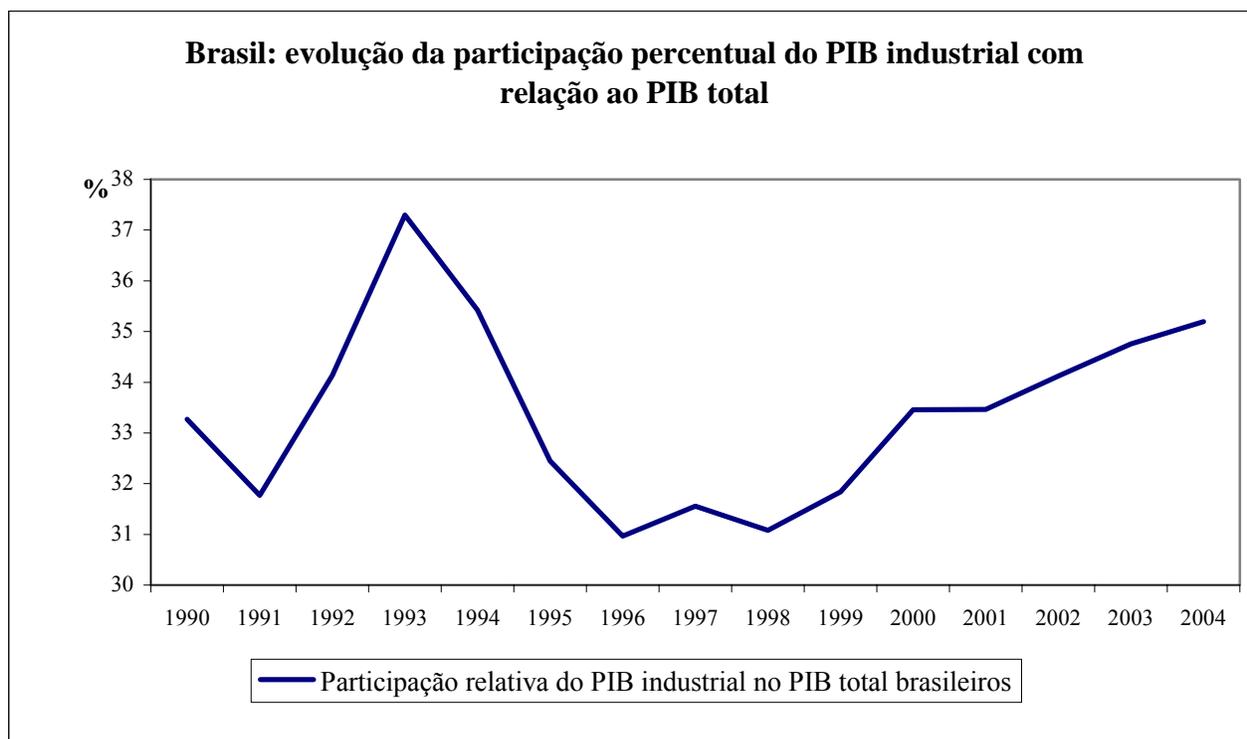
Registra-se que, em relação ao Gráfico 3., a equação da curva de regressão logarítmica da série temporal do PIB industrial foi: $y = 231577\ln(x) - 175084$, ($R^2 = 0,807$); enquanto que, a do PIB total foi: $y = 682804\ln(x) - 503348$ ($R^2 = 0,8286$).

A análise das equações das linhas de tendência do PIB total e do PIB industrial (equações de regressões logarítmicas das séries temporais destas variáveis): $y = 682804\ln(x) - 503348$, ($R^2 = 0,8286$); e $y = 231577\ln(x) - 175084$, ($R^2 = 0,807$), respectivamente, mostra que, em média, o PIB total teve um crescimento a taxas mais acentuadas que o PIB industrial, ao longo de todo o período.

O Gráfico 3. mostra a Evolução do PIB total e do PIB industrial de 1990 a 2004, em valores acumulados semestrais (em milhões de reais) e o Gráfico 4, a participação percentual do PIB industrial no PIB total. Observa-se que tanto o PIB total, quanto o PIB industrial tiveram evoluções que denotam o baixo nível de atividade industrial no início da década de 90, entre 1990 a 1994, reflexos da década de 80, e da hiperinflação que marcou o período. Neste sentido, como se pode constatar no Gráfico 4, a participação do PIB industrial no PIB total oscilou entre 32% a 37%. Entre o início do Plano Real e o fim do Câmbio fixo ou quase fixo, em janeiro de 1999, percebe-se um crescimento a taxas mais acentuadas do PIB total, quando comparado ao do PIB industrial

(veja-se que o coeficiente angular da curva do PIB total é maior que o coeficiente da curva do PIB industrial), apesar de ter havido um esforço de recuperação do setor, nos últimos cinco anos, representado, no Gráfico 4, por uma curva que demonstra claramente um crescimento continuado do setor.

Gráfico 4.



PIB industrial, Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. PIB total a preços de mercado, Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Comentário: Produto Interno Bruto (PIB) entre 1980-1990: Indicadores do IBGE; entre 1975-1979: IPEA. Foi estimado o PIB do último trimestre de 2004, para se chegar ao valor do PIB anual.

Assim, pode-se afirmar que o PIB não industrial impactou o PIB total, no período, muito mais que o PIB industrial, fato este interpretado como uma continuidade do mau desempenho da indústria na década de 80. Neste período, a participação relativa do PIB industrial no PIB total oscilou entre 31% a 35%. Tais percentuais sugerem que os fatos econômicos mais importantes da década: a abertura econômica; o controle inflacionário, via estabilidade de preços; as fusões; e as privatizações não favoreceram o setor industrial como um todo, e sim, mais a alguns setores industriais que a outros. As evidências indicam que os setores mais favorecidos foram realmente os setores apontados por diversos autores, ou seja, os que se prepararam previamente para as mudanças organizacionais e tecnológicas à época e aqueles intensivos em mão-de-obra. Pode-se afirmar também, por inferência, diante da queda da participação relativa do PIB da indústria, em relação ao PIB total, quando comparado ao período entre 1990 e a edição do Plano Real, que as mudanças econômicas mais importantes da década impactaram, em geral, mais positivamente o setor agropecuário e de serviços que o setor industrial. Segundo Veiga (1999) e Mendonça de Barros, Rizzieri e Picchetti (2001), tal fato se deveu, principalmente, **1.** à ausência de uma política industrial para o setor; **2.** bem assim ao fato do setor agropecuário ter se beneficiado, a partir de

1999, mais do câmbio flutuante que o setor industrial, via exportações; **3.** da pré-existência de linhas de crédito para o setor agrícola; e **4.** do desenvolvimento de novas técnicas de manejo e de pesquisas agropecuárias; e do aumento da produtividade do setor.

A partir de meados da década de 90, o setor de serviços foi beneficiado, em especial, pelos investimentos estrangeiros diretos decorrentes das privatizações das empresas de telecomunicações e de energia, sendo que o impacto desse ingresso de recursos só não foi maior para o setor porque o capital externo visou à percepção de ganhos imediatos, sem que tenha havido a esperada expansão a partir de novos e significativos investimentos.

Entre o período de janeiro de 2000 a 2004, a participação relativa do PIB industrial no PIB total foi, em geral, de discreta recuperação, oscilando entre 33% a 35%. Tal recuperação relativa, possivelmente, deveu-se à gradual adequação das indústrias às novas exigências dos mercados interno e externo, à perspectiva de aumento da participação brasileira no comércio exterior, ao investimento em tecnologia e à reestruturação organizacional das empresas.

Ademais, a presença simultânea, na década de 90, de intensas mudanças (a exemplo do menor nível de proteção às empresas nacionais e do aumento da concorrência do produto estrangeiro ao produto nacional) e de importantes oportunidades (a exemplo da redução de alíquotas de bens de capital, das privatizações/fusões e do crescimento das exportações para novos mercados), estas distribuídas heterogeneamente pela indústria, dada a complexidade estrutural do setor, produziu, conforme indicam alguns estudos da matéria, diferenciações inter e intra-setoriais, em função das variáveis macroeconômicas, das decisões de cada empresa, do porte das empresas, suas origens de capital e os setores a que pertenciam, dentre outros.

Prosseguindo-se a análise, conclui-se que: **1.** a ausência de uma política industrial direcionadora e expansionista tem prejudicado o setor; **2.** a dinâmica industrial dos anos 90, em geral, não foi capaz de pôr em marcha um círculo virtuoso de expansão significativa da capacidade produtiva da indústria, via novos investimentos; **3.** a abertura comercial não reorientou, de imediato, a economia em direção às atividades exportadoras; **4.** não houve alteração significativa, tampouco ampla do padrão setorial de especialização internacional da indústria doméstica, herdado da década de 80; e **5.** não houve a eliminação dos mecanismos setoriais de promoção e proteção que reproduzem, ainda no final da década de 90, um razoável viés antiexportador.

Capítulo 3. INVESTIMENTOS ESTRANGEIROS DIRETOS

Neste capítulo, desenvolve-se a evolução e o papel que os investimentos estrangeiros diretos - IED - tiveram para a economia brasileira durante os anos 90, e, conseqüentemente, para o início dos anos 2000, principalmente, após a edição do Plano Real, com destaque para as suas contribuições de equilíbrio, ainda que parcial, das contas nacionais; e suas relações com os processos de privatizações e fusões ocorridas no período.

Um dos aspectos fundamentais da reestruturação, em curso, da economia brasileira tem sido o aprofundamento do processo de internacionalização da estrutura produtiva. Uma evidência importante desse processo é o retorno dos fluxos de investimento estrangeiro, que permaneceram estagnados e em níveis insignificantes desde a crise da dívida dos anos 80. O volume ao final da década de 90 foi bastante expressivo, e inclusive superou os fluxos de períodos áureos de crescimento e de internacionalização da economia nas décadas de 50, 60 e 70.

Ao contrário do que ocorria no modelo anterior (em especial, da década de 80 à edição do Plano Real), quando havia um elevado grau de proteção ao mercado doméstico, as empresas de capital estrangeiro, tanto as que aqui já estavam, como as que se instalaram, passaram a operar, em grande número, com escalas, tecnologias e produtos internacionalmente competitivos.

As reformas constitucionais da ordem econômica ocorreram na esteira de medidas de liberalização da conta de capital, que já vinham sendo adotadas desde o início da década de 90.

Assim, as companhias estrangeiras passaram a receber o mesmo tratamento fiscal dispensado às empresas nacionais. Desse modo, superada a crise da dívida externa que marcou os anos 1980, o fluxo de investimento estrangeiro cresceu substancialmente nos anos 1990. Na segunda metade da década, o Brasil foi o segundo País em desenvolvimento que mais recebeu fluxos de investimento direto.

Por força das privatizações, o IED dirigiu-se crescentemente à área da infra-estrutura. A indústria continuou a absorver montante significativo desses investimentos, não apenas para a aquisição de ativos preexistentes, mas também para a implantação de novas plantas e/ou expansão/modernização das já instaladas.

Segundo o Banco Central, o fluxo líquido do total de investimentos estrangeiros (resultado dos ingressos menos dos retornos, contabilizado do montante dos portfólios mais dos investimentos diretos mais dos fundos de renda fixa mais de outros fundos) intensificou-se bastante nos anos 90. De: insignificantes US\$ 730 milhões (US\$ 630 milhões de investimento direto - IED), em 1990; o fluxo atingiu: US\$ 15,4 bilhões (US\$ 9,2 bilhões de investimento direto - IED), em 1996.

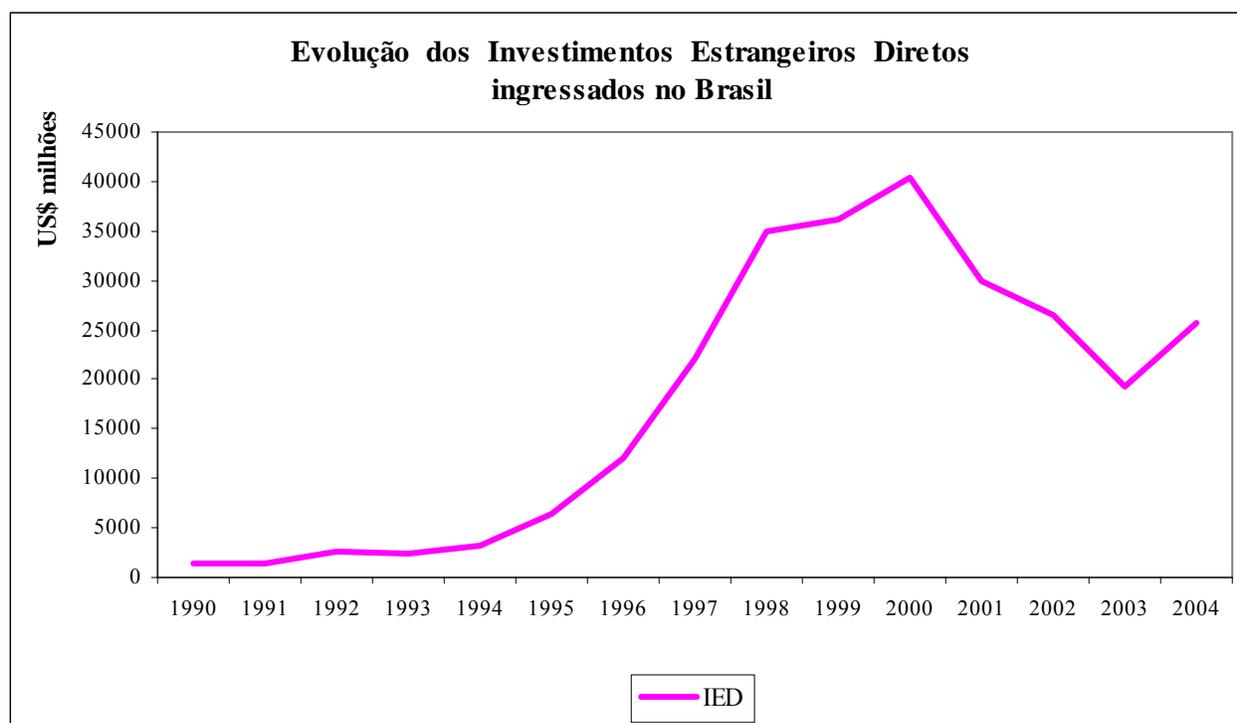
Segundo Laplane e Sarti (1999), o fluxo manteve a tendência de crescimento em 1997, e atingiu US\$ 21,8 bilhões, o que significou um expressivo crescimento anual de 41% (taxa muito superior às taxas de expansão do produto e dos fluxos comerciais) e representou algo próximo a 2,7% do PIB. O mais importante a ser destacado nesses indicadores de investimento estrangeiro, entretanto, foi a participação crescente dos investimentos diretos, que contribuíram com US\$ 16,3 bilhões ou

75% do total dos investimentos em 1997. De 1994 a 1999, o investimento direto cresceu mais que proporcionalmente em relação às demais categorias de investimento estrangeiro (*portfólio*, fundos de privatização, de renda fixa e imobiliário), tendo inclusive superado o montante dos investimentos em *portfólio* em 1996 (US\$ 9,2 bilhões, contra US\$ 6,1 bilhões), e em 1997 (US\$ 16,3 bilhões, contra US\$ 6,4 bilhões).

Em termos de investimento estrangeiro direto, o Brasil (e também a parceira comercial Argentina) tem-se posicionado entre os principais países receptores. Entre os países em desenvolvimento, foi o segundo maior receptor em 1996, atrás apenas da China, e superou, em volume, importantes economias industrializadas como Canadá, Espanha, Suécia e Austrália. Os bons resultados de 1997, com o fluxo líquido de IED acima de US\$ 16 bilhões, consolidaram essa tendência e sustentaram o Brasil na posição de um dos principais pólos de atração de IED.

Os crescentes ingressos de recursos utilizados nos processos de privatização foram decisivos para esse desempenho. Segundo o Banco Central, em 1996, os investimentos destinados para a aquisição de empresas privatizadas atingiram o volume de US\$ 2,6 bilhões, e representaram um em cada quatro dólares investidos no País. Tal volume dobrou em 1997, quando superou US\$ 5,2 bilhões e significou 28% do IED que chegou ao País.

Gráfico 5.



IED, Fonte: Banco Central do Brasil, Boletim, Seção Balanço de Pagamentos (BCB Boletim/BP)

O Gráfico 5 ilustra a evolução dos IED a partir de 1990. Da investigação dos fatores econômicos relacionados à evolução dos IED, destacam-se: **1.** entre 1990 e a edição do Plano Real, os baixos níveis de IED; **2.** entre a edição do Plano Real e a crise cambial que se avizinhava no início de

1999, o claro crescimento de ingressos de IED, no Brasil, decorrentes do processo de privatizações, em geral, das aquisições e das fusões de empresas nacionais; **3.** entre janeiro de 1999 a meados de 2003, o decréscimo da entrada de IED no País, fechando o ciclo das privatizações de estatais ligadas, em especial, ao setor de serviços e a perda de credibilidade da política econômica brasileira no mercado internacional; e **4.** entre meados de 2003 a 2004, a recuperação da entrada dos IED, fruto da melhora dos indicadores macroeconômicos e da retomada da credibilidade econômica brasileira no cenário internacional.

Entende-se que, entre meados de 1994 a janeiro de 1999, período mais significativo de ingressos de IED no Brasil, o País perdeu vantagem competitiva de suas exportações, em especial, das exportações agrícolas, devido à sobrevalorização cambial do real em relação ao dólar norte-americano, e registrou uma forte propensão a importar, consumada em bens de capital e de consumo imediato. O resultado foi um sério desequilíbrio do saldo de transações correntes do balanço de pagamentos brasileiro que restringiu o crescimento da economia. Assim, a opção de política governamental, neste período, foi a de adoção de altas taxas de juros, que, dentre outras finalidades, passaram a servir de estímulo ao ingresso indiscriminado de capitais estrangeiros, ainda que voláteis (meramente especulativos e não produtivos), com o fim de, conjunturalmente, compensar e equilibrar os efeitos nocivos da política cambial nas contas nacionais.

Portanto, entre meados de 1994 a janeiro de 1999, verificam-se que ocorreram, simultaneamente, as adoções da política de câmbio sobrevalorizado e da política de estímulo ao ingresso de capitais estrangeiros no Brasil. A conjugação destas políticas causou efeitos diferenciados nas empresas em geral, independentemente dos seus ramos de produção, mas, certamente, tornou a economia nacional muito dependente de fluxos externos de capitais, ou seja, da oferta de liquidez internacional.

Segundo Laplane e Sarti (1999), a despeito do expressivo incremento no fluxo, as características do IED limitaram sua contribuição para o crescimento. A concentração na produção de bens de consumo e de intermediários para o mercado interno, associada à forte importação de equipamentos, matérias-primas e componentes, indicaram que o IED não alterou significativamente a pauta exportadora. Embora representasse uma importante entrada de divisas, o IED não deslocou uma das principais restrições ao crescimento: a restrição externa na balança comercial.

Segundo Galvão (2004), se um país busca resolver, através do ingresso de capitais externos, o problema da assimetria entre uma alta propensão a importar e uma relativa incapacidade para exportar, esta solução não é satisfatória (nem mesmo viável no longo prazo), porque não é uma resposta aos problemas estruturais que causaram a assimetria mencionada e também porque leva a economia a uma excessiva dependência em relação à poupança externa. É comum, nessas circunstâncias, que tais economias tornem-se extremamente vulneráveis a crises ocorridas em outros países e a ataques especulativos, que terminam por agravar, ainda mais, as suas dificuldades externas e internas.

Laplane e Sarti (1999) ressaltaram que, em relação aos aspectos estruturais, as questões relevantes passaram a ser avaliar a capacidade dos novos investimentos em aumentar a produção de bens exportáveis e/ou contribuir para aumentar a competitividade dos setores exportadores. A distribuição setorial dos investimentos desenvolvida pelos autores mostrou que parte considerável dos projetos concentrou-se em setores exportadores (siderurgia, papel e celulose e alimentos), nos

quais a indústria brasileira, inclusive com participação de empresas de capital nacional, já ocupava espaços no mercado internacional desde os anos 70. Eram mercados importantes, porém, de modo geral, apresentavam baixo dinamismo.

Assim, a indústria brasileira inseriu-se nesses mercados na condição de exportadora de *commodities*. Embora os projetos de investimento tivessem ampliado a capacidade de produção e aumentado a eficiência, não houve, para os autores, evidência que tivessem alterado significativamente essa condição.

Neste sentido, registra-se que uma tendência importante, na década de 90, foi a perda de atratividade da indústria frente ao setor de serviços na atração de investimento estrangeiro. Laplane e Sarti (1997) atentaram para a queda da participação da indústria na atração do investimento estrangeiro direto, *vis-a-vis* o setor de serviços. Em 1989, antes, portanto, do processo de abertura comercial e da crise econômica que se avizinhava, a indústria era responsável por 71% do estoque de capital estrangeiro investido no Brasil. Com a menor atração de fluxos de investimento ao longo dos anos 90, essa participação foi reduzida para 55%, em 1995.

Essa tendência foi acentuada com o aprofundamento do processo de privatização nas áreas de serviços públicos — sobretudo telecomunicações e energia elétrica — e com a maior inserção das instituições financeiras estrangeiras no mercado financeiro doméstico.

Ademais, a participação dos recursos externos destinados à aquisição parcial ou total de empresas, na década de 90, elevou-se com a maior participação de capital estrangeiro no processo de privatização, especialmente nas áreas de telecomunicações e de energia elétrica e seguiu uma tendência observada nos países avançados.

Entre os países em desenvolvimento, o Brasil foi um dos alvos principais das aquisições. No período 1995/1996, de cada US\$ 6 gastos em aquisições de empresas, US\$ 1 foi gasto no Brasil — Unctad (1996). Nossos principais investidores têm sido os EUA, responsáveis por um terço das aquisições, seguidos dos europeus.

Cabe destacar o expressivo e crescente número de aquisições realizadas por capital nacional, ou seja, de empresas de capital nacional que adquiriram participação em empresas brasileiras de capital estrangeiro: 116 (27,8%), no período 1995/1997, e 60 (32,7%), no período 1992/1994, segundo o Banco Central. Ainda assim, é indiscutível o processo de desnacionalização ocorrido.

Segundo a FIESP (1998), com base no relatório de investimentos da Unctad (1996), as operações de aquisição concentraram-se no setor industrial. Do total de seiscentas aquisições analisadas (de 1992 até os primeiros oito meses de 1997), 58,8% ocorreram no setor industrial (inclusive na indústria extrativa), com destaque para os setores de alimentos e bebidas, material de transporte, química e petroquímica, metal-mecânica e eletro-eletrônica. No setor de serviços, responsável por 32,5% das aquisições, destacaram-se os segmentos de serviços financeiros e seguros, telecomunicações e informática.

Laplane e Sarti (1997), analisaram os investimentos de 79 grandes empresas estrangeiras no período 1994/1998, e os resultados confirmaram essas tendências. Naquela amostra de empresas selecionadas, 19% do montante de investimentos projetados e/ou em andamento naquele período

estavam destinados a aquisições e fusões; 58%, a novas instalações; e 23%, a ampliação e modernização. Os setores com maior participação de operações de aquisição e fusão foram: cimento, alimentos e bebidas, higiene e limpeza, e eletroeletrônicos.

Após as privatizações de empresas industriais nos setores de aeronáutica (EMBRAER), mineração (Vale do Rio Doce e Carabá), siderurgia (USIMINAS, COSINOR, CST, ACESITA, CSN, COSIPA e AÇOMINAS), química e petroquímica (COPEL, COPENE, PQU, Oxiteno, etc.) e fertilizantes (ARAFÉRTIL, ULTRAFÉRTIL, FOSFÉRTIL, etc.), o processo de desestatização avançou, até o final da década de 90, na área de serviços públicos, geração e distribuição de energia elétrica (Light e ESCELSA), transporte ferroviário (RFFSA), água, gás e saneamento básico, telecomunicações — e também nas instituições financeiras. Entre os anos 2000 e 2004, este processo esteve praticamente suspenso.

Laplane e Sarti (1997) registraram que outro indicador importante para avaliar a relevância dos fluxos de IED no Brasil, a partir de 1994, foi sua crescente contribuição para o investimento global da economia, bem como o aumento de sua participação no PIB. O ingresso líquido de IED em 1996 (US\$ 9,2 bilhões) representou aproximadamente 7,4% do volume global de investimento na economia, estimado, segundo o IPEA, em 16,5% do PIB. Essa participação do IED no investimento global, em 1996, é maior que a dos anos áureos da década de 70, período em que os investimentos estrangeiros contribuíram, em média, com 6,5% para a taxa global de investimentos. Em 1990, o IED contribuía com menos de 1% no investimento global; em 1994, 2,2%; e em 1995, 2,5%.

Em 2001, cresceu a participação relativa da indústria no total do investimento direto. Esse crescimento apontava para o aumento da capacidade exportadora do País. Indicava também novos avanços no processo de substituição competitiva de importações.

Com relação ao período - entre meados de 1994 e janeiro de 1999 - (período em que houve a maior quantidade de ingressos de IED no Brasil), concluiu-se que: **1.** a política de estímulo ao ingresso de IED, alimentada pelas altas taxas de juros, numa visão mais ampla, teria cumprido um papel importante, mas restrito e até certo ponto inesperado: um papel muito mais de elemento de equilíbrio contábil (com resultados abaixo das expectativas), e muito menos de reestruturador da indústria brasileira; **2.** os ingressos de capitais externos utilizados nas aquisições, principalmente, da indústria extrativa (pouca dinâmica), não foram suficientes para alavancarem as exportações brasileiras e/ou diversificarem a pauta de exportações; e **3.** os capitais utilizados para aquisições de empresas estatais (inversões financeiras), em sua maioria, sequer ampliaram, significativamente, a capacidade de produção ou de prestação de serviços das empresas adquiridas.

Capítulo 4. NOVOS MERCADOS

Neste capítulo, desenvolve-se o fortalecimento da inserção internacional da economia brasileira que implicou: uma participação ativa do Brasil no sistema multilateral de comércio e um conjunto de negociações comerciais que, em meados dos anos 1990, ganhava impulso tanto em nossa região como no contexto global, e expressava-se em diversos desdobramentos de grande importância para o futuro do intercâmbio internacional do País.

Entre esses desdobramentos, pode-se mencionar: **1.** a constituição do Mercosul como união aduaneira, com a tarifa externa comum; **2.** a conclusão da Rodada Uruguai; **3.** o lançamento, na Cúpula de Miami, da idéia de criação de uma Área de Livre Comércio para as Américas - Alca; **4.** o início de conversações para a celebração de acordos de preferências tarifárias fixas entre o Mercosul e outros países do continente, em especial os do Grupo Andino; e **5.** a assinatura de um acordo-quadro entre o Mercosul e a União Européia visando à conformação de uma área de livre comércio.

Segundo o Ministério das Relações Exteriores - MRE, entre 1995 e 2001, o Mercosul representou uma das mais altas prioridades da política exterior brasileira, seja por sua importância econômico-comercial, seja por sua dimensão político-diplomática. A construção do Mercosul tem sido, nos últimos anos, o principal projeto diplomático do Brasil, levado à frente em uma perspectiva de longo prazo, voltada para um objetivo de autêntica integração com os países vizinhos.

Após uma fase de transição entre 1991 e 1994, cujo principal resultado foi a construção da União Aduaneira, o período 1995-1999 teve no Mercosul a característica predominante de uma fase de consolidação.

A fase de consolidação iniciou-se com a Reunião de Ouro Preto, em dezembro de 1994, com os entendimentos finais para a implantação da Tarifa Externa Comum - TEC a partir de janeiro de 1995 e com a celebração do Protocolo de Ouro Preto, pelo qual o Mercosul adquiriu personalidade jurídica internacional.

Segundo o MDIC, essa nova fase do Mercosul caracterizou-se por uma evolução no relacionamento externo do bloco. Paralelamente ao crescimento do comércio intra-zona, que passou de US\$ 4,1 bilhões em 1990 para US\$ 20,2 bilhões em 1997, que significou um crescimento de 400%, o Mercosul ampliou, desde 1991, sua participação no comércio mundial em 20%, tanto pelo lado das exportações quanto das importações, que tiveram incremento, respectivamente, de 47% (de: US\$ 42,3 bilhões, para: US\$ 62,3 bilhões) e de 214% (de: US\$ 25 bilhões, para: US\$ 78,8 bilhões), segundo o MDIC.

Desde 1997, o Mercosul passou a atravessar um período de turbulência tanto em sua vertente interna quanto no plano das relações externas. A partir de 2000, entra-se em um período de relançamento, com o esforço de responder às dificuldades que se manifestaram no processo de integração.

Desde então, têm sido tomadas medidas com a finalidade de estimular o dinamismo interno e externo do Mercosul. Entre elas destaca-se a reafirmação do compromisso dos Estados Partes de

fortalecer, a longo prazo, a aplicação disciplinada da TEC, além de negociar de forma conjunta acordos de natureza comercial com terceiros países ou blocos de países.

No entanto, os membros do Mercosul, mais frequentemente a Argentina, e, menos frequentemente os demais membros, têm descumprido as regras do acordo e adotado unilateralmente, ao longo do tempo, medidas protecionistas que não colaboram para o dinamismo do bloco, tampouco para expor as suas economias domésticas à competição externa e à conseqüente melhoria tecnológica de seus parques industriais.

No período considerado, apesar de todas as dificuldades, que são inevitáveis em um projeto dessa amplitude, avançou-se em direção ao objetivo da integração e consolidou-se o Mercosul como uma das áreas mais importantes para as exportações brasileiras. Iniciou-se um trabalho de coordenação macroeconômica e deram-se os primeiros passos no sentido da institucionalização do bloco, com a perspectiva de funcionamento de um secretariado e de um mecanismo de solução de controvérsias ágil e transparente.

Apesar de haver problemas, registraram-se avanços de grande significado na projeção do Mercosul como elemento catalisador da integração sul-americana. As incorporações, como membros associados, de Chile e Bolívia, e mais tarde da Venezuela, deram mais força ao bloco.

O Mercosul e a União Européia - UE - assinaram, em dezembro de 1995, o Acordo-Quadro Inter-regional de Cooperação, instrumento de transição para uma futura, Associação Inter-regional, entre os dois agrupamentos regionais, cujo pilar básico seria a implementação de um programa de liberalização progressiva dos fluxos comerciais recíprocos. Esse acordo, de natureza ampla, contemplava objetivos de aproximação e cooperação nas mais variadas áreas, como, por exemplo, comércio, meio-ambiente, transportes, ciência e tecnologia e combate ao narcotráfico.

Segundo o MRE, com a UE, o Brasil pretende estimular um acordo com o Mercosul que seja justo e equitativo, conciliando acesso aos mercados do Mercosul com a abertura de novas e efetivas oportunidades de ampliação das exportações do Mercosul para a UE, notadamente na área dos produtos agrícolas, objeto de elevado nível de proteção. De maneira especial, o Mercosul deverá defender que a abertura de seus mercados de bens e serviços, bem como a negociação de novos temas (investimentos e compras governamentais) seja acompanhada de ações concretas pelo lado europeu que permitam um acesso das exportações do Mercosul em condições mais equitativas.

Segundo o MRE, as diretrizes formuladas pelo governo brasileiro com relação às negociações comerciais para se chegar a um acordo preferencial entre o Mercosul e a UE está relacionada aos seguintes pontos: **1.** o bloco UE é um mercado estratégico para o Brasil e representa um parceiro comercial tão significativo quanto os Estados Unidos, no entanto, as exportações do Brasil para a UE caracterizam-se por um grau de diversificação muito menor do que aquelas dirigidas ao mercado norte-americano, por exemplo, o que pode indicar a presença de barreiras ao acesso de nossos produtos industriais à esse mercado; **2.** a negociação com a Europa aportaria importante componente ao processo de fortalecimento e aprofundamento do Mercosul; **3.** a UE parece mais acessível que outros parceiros à adoção de medidas de tratamento diferenciado e à negociação de arranjos especiais, seja na área de defesa comercial, seja na de outras disciplinas comerciais, como na área fitossanitária, crescentemente importantes para a manutenção do acesso brasileiro ao mercado europeu; e **4.** o processo de ampliação da UE para o Leste Europeu poderá impor sérios

obstáculos adicionais ao acesso de produtos agrícolas e industriais brasileiros ao mercado comunitário. A implementação de uma negociação preferencial poderá permitir obter melhores compensações por tais reduções de acesso.

Destaca-se que o processo de negociação entre o Mercosul e a União Européia, desde meados de 2004, encontra-se suspenso, principalmente, por falta de vontade política de as partes negociarem regras aceitáveis relacionadas à abertura do sensível mercado agrícola europeu para a entrada, sem barreiras, às commodities brasileiras; e para a abertura do mercado brasileiro de compras governamentais, sem barreiras, às empresas européias. Nele, está em jogo não apenas o nosso relacionamento comercial com parceiros europeus, mas também a garantia de que o Brasil preserve o perfil equilibrado de comércio exterior que o tem caracterizado, muito especialmente à luz da possibilidade de avanços concretos na integração no âmbito hemisférico.

Desde a Cúpula de Miami, em 1994, desenvolvem-se conversações e negociações com vistas a uma possível criação de uma Área de Livre Comércio das Américas - Alca. Os principais compromissos estabelecidos, em Miami, com relação à Alca, incluindo a previsão de um prazo até 2005 para a conclusão das negociações, foram reiterados na Cúpula de Santiago, em 1998, quando a negociação da Alca foi efetivamente lançada, e na Cúpula de Québec, em 2001.

Segundo o MRE, com relação a esse processo, o Brasil tem se orientado por uma dupla preocupação. Por um lado, trata-se de explorar todas as possibilidades que possam levar a um maior acesso a mercados importantes para nossas exportações. Uma área de livre-comércio das Américas, se adequadamente configurada, poderia contribuir para a ampliação de nosso comércio exterior e para a modernização de nossa economia. Por outro lado, trata-se também de evitar que o Brasil, que já deu passos de grande significado na abertura de sua economia, veja-se pressionado a fazer concessões que gerem um agravamento das assimetrias de renda, tecnologia e crescimento entre os países do continente.

À luz desses objetivos, resultam fundamentais os princípios adotados na Reunião Ministerial de Belo Horizonte, em 1997, o do “single undertaking”, o da compatibilidade com acordos sub-regionais e o do consenso para a tomada de decisões.

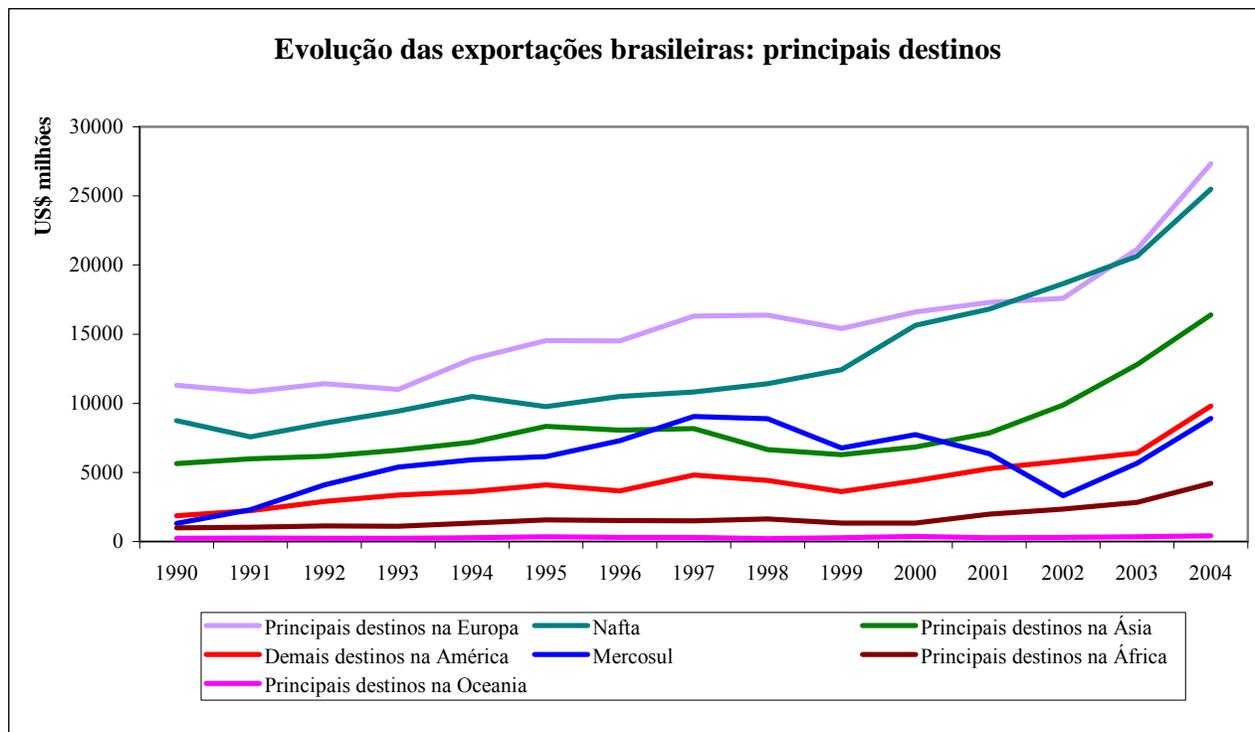
Nesse contexto, segundo o MRE, o Brasil tem defendido que o acordo somente será uma iniciativa de interesse para o País se atender às seguintes condições: **1.** os prazos de implementação devem ser adequados ao interesse nacional; **2.** a necessidade de fortalecer o Mercosul e a integração sub-regional deve ser respeitada; **3.** criação de um maior acesso brasileiro a mercados mais dinâmicos de produtos, com o estabelecimento de regras compartilhadas sobre *antidumping*, a redução das barreiras não-tarifárias e a eliminação dos subsídios às exportações agrícolas; e **4.** correções das assimetrias cristalizadas na Rodada do Uruguai, sobretudo na área agrícola.

As negociações não têm avançado e não serão finalizadas dentro do prazo estipulado, janeiro de 2005, vez que interessa ao Brasil liderar o bloco dos países latinos e, nesta perspectiva, negociar em bloco, e obter vantagens mais significativas que as que seriam obtidas em negociações isoladas.

Na contramão das pretensões brasileiras, os Estados Unidos têm firmado acordos comerciais bilaterais com diversos países americanos e obtido vantagens isoladas nestas negociações. Desta

forma, minado as pretensões brasileiras de liderar o processo. Para o Brasil, tal estratégia norte-americana tem dificultado a criação da Alca e o fortalecimento do comércio nas Américas.

Gráfico 6



Séries históricas dos destinos das exportações brasileiras - Fonte: MDIC (valores em dólares). Elaboração das séries: IPEA.

O Gráfico 6 ilustra a evolução das exportações brasileiras com relação aos seus principais destinos, no período de 1990 a 2004, com o objetivo de registrar o bom desempenho histórico das exportações, com destaque para o período entre 2003 e 2004.

Da investigação dos fatores econômicos relacionados à evolução das exportações, destacam-se: entre 1990 (a abertura comercial) e a edição do Plano Real, os baixos níveis de exportações, reflexo de uma economia fechada, em geral, à busca de novos mercados; entre a edição do Plano Real e a crise cambial que se avizinhava no início de 1999, a perda de competitividade internacional dos produtos brasileiros, devida a sobrevalorização do real em relação ao dólar norte-americano e, por conseguinte, a dificuldade de expansão brasileira por novos mercados; entre janeiro de 1999 a meados de 2003, o claro crescimento das exportações brasileiras para os mercados, à exceção do Mercosul (devido à crise econômica da Argentina, no período 2000-2002, principal parceira brasileira no Mercosul), beneficiado pela adoção do câmbio predominantemente flutuante; e entre meados de 2003 a 2004, a busca incessante por novos mercados, inclusive por mercados mais dinâmicos, a exemplo da China, as vitórias brasileiras pelo fim de barreiras comerciais no âmbito da OMC, os ganhos de produtividade, pela incorporação de novas tecnologias aos processos produtivos, a redução significativa do viés anti-exportador, inclusive com o surgimento de uma nova tendência organizacional das empresas criando linhas de produção planejadas e especialmente voltadas para o mercado externo, a recuperação da economia brasileira e a retomada da credibilidade econômica brasileira no cenário internacional.

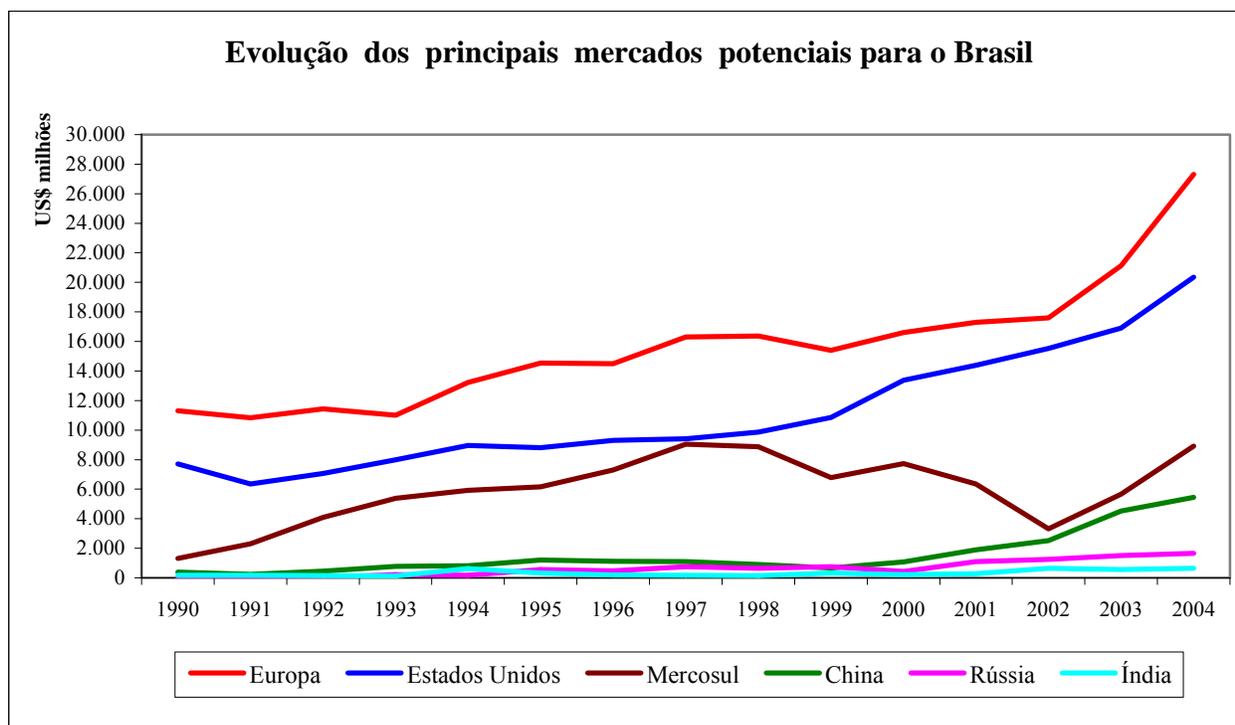
Entende-se que, entre meados de 1994 a janeiro de 1999, o País perdeu vantagem competitiva de suas exportações devido à sobrevalorização cambial do real em relação ao dólar norte-americano, afetando, mais fortemente, às exportações agrícolas para os Estados Unidos e para a Europa. O baixo desempenho das exportações brasileiras (leve crescimento) para estes dois mercados também é atribuído à imposição de barreiras tarifárias e não-tarifárias às nossas principais *commodities*.

Em contraste, entende-se que, entre 2003 e 2004, apesar de: ter havido uma tendência de apreciação cambial do real em relação ao dólar norte-americano e de não ter avançado as negociações comerciais entre o Brasil (Mercosul) e importantes mercados (Alca e União Européia), o País melhorou significativamente o seu desempenho exportador para estes dois mercados. As evidências apontam, de forma compensatória à apreciação cambial e ao fracasso das negociações comerciais (formação da Alca e acordo entre o Mercosul e a UE), para os ganhos de produtividade, para a redução do viés anti-exportador e para as referidas vitórias brasileiras no âmbito da OMC.

O principal resultado nas contas nacionais do bom desempenho exportador brasileiro, entre 2003 e 2004, foi a reconquista de duplo superávit: no saldo da balança comercial e no saldo de transações correntes do balanço de pagamentos brasileiro (o saldo de transações correntes negativo restringia o crescimento da economia), permitindo que o País possa voltar a crescer de forma sustentável.

Neste sentido, no âmbito do sistema multilateral de comércio, o Brasil, apesar de uma presença relativamente pequena nos fluxos de intercâmbio internacional de bens e serviços, tem tido atuação expressiva na Organização Mundial do Comércio - OMC, não raro assumindo posições de liderança entre os países em desenvolvimento.

Gráfico 7



Séries históricas dos destinos das exportações brasileiras - Fonte: MDIC (valores em dólares). Séries elaboradas pelo autor, a partir da agregação de séries elaboradas pelo IPEA.

O Gráfico 7 ilustra a evolução das exportações brasileiras com relação aos principais mercados potenciais, no período de 1990 a 2004, também com o objetivo de registrar o bom desempenho histórico das exportações, com destaque para o período entre 2003 e 2004.

Da investigação dos fatores econômicos relacionados à evolução das exportações, destacam-se: entre 1990 (a abertura comercial) e a edição do Plano Real, os baixos níveis de exportações, reflexo de uma economia fechada, em geral, à busca de novos mercados; entre a edição do Plano Real e a crise cambial que se avizinhava no início de 1999, a perda de competitividade internacional dos produtos brasileiros, devida a sobrevalorização do real em relação ao dólar norte-americano e, por conseguinte, a dificuldade de expansão brasileira por novos mercados; entre janeiro de 1999 a meados de 2003, o claro crescimento das exportações brasileiras para mercados mais dinâmicos, à exceção do Mercosul (devido à crise econômica da Argentina, no período 2000-2002, principal parceira brasileira no Mercosul), beneficiado pela adoção do câmbio predominantemente flutuante; e entre meados de 2003 a 2004, a busca incessante por novos mercados, inclusive por mercados potencialmente mais dinâmicos, a exemplo da China, as vitórias brasileiras pelo fim de barreiras comerciais no âmbito da OMC, os ganhos de produtividade, pela incorporação de novas tecnologias aos processos produtivos, a redução significativa do viés anti-exportador, inclusive com o surgimento de uma nova tendência organizacional das empresas criando linhas de produção planejadas e especialmente voltadas para o mercado externo, a recuperação da economia brasileira e a retomada da credibilidade econômica brasileira no cenário internacional.

Entende-se que, entre 2003 e 2004, apesar de: ter havido uma tendência de apreciação cambial do real em relação ao dólar norte-americano e de não ter avançado as negociações comerciais entre o Brasil (Mercosul) e estes mercados, o País adotou a política de ampliar mercados, bem assim firmou acordos bilaterais com países que apresentam um potencial econômico bastante dinâmico, a exemplo da China, da Índia e da Rússia. Assim, melhorou significativamente o seu desempenho exportador e ampliou a perspectiva do crescimento futuro das exportações a partir destes mercados.

Segundo o MRE, uma preocupação central é a de alcançar um padrão menos assimétrico de regulamentação do comércio, mediante a eliminação das barreiras protecionistas de países desenvolvidos, que distorcem o comércio internacional e restringem as oportunidades abertas aos países em desenvolvimento de fazerem valer suas vantagens comparativas na economia global.

Assim, o Brasil tem perseguido, segundo o MRE, em sua ação na OMC: **1.** os objetivos de progressiva liberalização do comércio para seus produtos; **2.** maior transparência e previsibilidade às medidas de política comercial que afetem seus produtos; **3.** tratamento diferenciado e mais favorável aos países em desenvolvimento; **4.** eliminação de medidas discriminatórias ou unilaterais; **5.** proteção de seus interesses em contenciosos bilaterais; e **6.** neutralização de eventuais efeitos negativos de iniciativas regionais sobre o desempenho exportador brasileiro.

Para ilustrar a posição mais recente da dependência das exportações brasileiras para os países de destino, a Tabela 1 apresenta os valores (em milhões de dólares) das exportações brasileiras, no ano de 2004, para os dez países mais importantes (maiores compradores de produtos brasileiros); as variações percentuais em relação ao ano de 2003; e a participação percentual das exportações de cada país de destino nas exportações totais do ano de 2004.

Tabela 1. Principais países compradores de produtos brasileiros

Países	Exportações 2004 - valores US\$ milhões	Variação percentual 2004/2003 %	Participação percentual nas exportações totais de 2004 (%)
USA	20.341	20,4	21,1
Argentina	7.373	61,7	7,6
Países Baixos	5.917	39,4	6,1
China	5.440	20,0	5,6
Alemanha	4.036	28,7	4,2
México	3.948	44,0	4,1
Itália	2.904	31,5	3,0
Japão	2.768	19,7	2,9
Chile	2.546	35,4	2,6
França	2.190	27,7	2,3

Exportações – Principais países compradores de produtos brasileiros – valores fob, Fonte: Secex – MDIC (tabela elaborada pela Secex).

Conforme já descrito, o Brasil tem utilizado regularmente o mecanismo de solução de controvérsias da OMC, no qual obteve êxito nas teses que defendeu, a exemplo dos casos com os Estados Unidos (gasolina, algodão, aço, suco de laranja e camarão), Canadá (aeronaves civis), Filipinas (coco ralado), União Européia (café solúvel e açúcar), México (transformadores elétricos), Peru (ônibus), e Argentina (têxteis).

Tais conflitos, até certo ponto, refletem o grau de dependência ilustrado na Tabela 1, vez que, em geral, a possibilidade de haver divergências comerciais entre países é função da evolução anual das participações percentuais de comércio e dos percentuais de participações de comércio anuais. Daí os conflitos comerciais entre Brasil e USA, Brasil e Argentina e Brasil e União Européia serem os mais intensos e apresentarem na tabela as maiores variações percentuais.

Ademais, o Brasil também tem sido demandado no âmbito daquele mecanismo, como no caso movido pelo Canadá em matéria de créditos à exportação de aeronaves civis (Embraer versus “Bombardier”) e pelos Estados Unidos (patentes). Em decisão sobre o caso canadense, a OMC considerou o Proex-III consistente com as regras multilaterais. No caso das patentes, os Estados Unidos retiraram a reclamação.

Segundo Hugueney (2001), o Brasil apoiou o lançamento de uma nova rodada de negociações multilaterais. Foram, no geral, positivos os resultados alcançados na Reunião Ministerial de Doha (novembro de 2001), uma vez que o programa de trabalho ali adotado contempla interesses fundamentais do Brasil em seu comércio exterior, como a gradual eliminação dos subsídios à exportação de produtos agrícolas, uma maior disciplina na utilização de medidas antidumping, ou a garantia de acesso a medicamentos a preços razoáveis em situações de ameaça à saúde pública.

A ação negociadora brasileira deverá, agora, estar atenta para que esses compromissos se traduzam, nos próximos anos, em avanços concretos no sentido de reduzir as assimetrias do comércio internacional e de assegurar maior espaço e condições mais justas de competitividade aos exportadores brasileiros.

Ainda segundo Huguenev (2001), o Brasil, pela primeira vez, tem negociado em três frentes: a multilateral; a regional, com vários componentes, desde a própria evolução do Mercosul, passando pela integração sul-americana, até a negociação da ALCA e a negociação Mercosul-União Européia; e a bilateral, com negociações em curso, dentre outros, entre o Mercosul e a África do Sul, a Índia, a China, a Rússia, bem como com diversos países africanos e asiáticos.

Neste sentido, o autor destaca que é importante notar que essa configuração mais bilateralizante das negociações não exclui a opção por outros processos negociadores, como vem sendo defendido, por certas correntes, em relação à ALCA. É claro que, no caso do Brasil, essa opção tem sido exercida através da coordenação com o Mercosul em negociações ao estilo 4 + 1, refletindo a prioridade do processo de integração do Mercosul e a opção política pelo fortalecimento de nosso bloco regional.

A Tabela 2 ilustra a participação percentual das exportações brasileiras nas exportações mundiais, entre 1995 e 2004, segundo dados da Secex – MDIC.

Tabela 2. Participação percentual das exportações brasileiras nas exportações mundiais

ANO	Participação percentual das exportações brasileiras nas exportações mundiais (%)
1995	0,92
1996	0,90
1997	0,96
1998	0,95
1999	0,86
2000	0,88
2001	0,97
2002	0,96
2003	1,00
2004	1,11

Participação percentual das exportações brasileiras nas exportações mundiais, Fonte: Secex – MDIC (tabela elaborada pelo autor, a partir de dados elaborados pela Secex).

Assim, o Brasil que ainda tem uma participação pequena no comércio mundial, de cerca de 1,0% (previsão do MDIC) e de 1,11% nas exportações totais mundiais, em 2004, segundo a Tabela 3, vem tendo a opção, pela primeira vez em sua história de negociações comerciais, de resolver parte substancial de seus problemas, relacionada a acesso a mercados, através de negociações preferenciais, e segue obtendo êxito, conforme se constata, na tabela, pelo crescimento das participações brasileiras, em termos globais. Desta forma, tem melhorado inclusive seus indicadores internos macroeconômicos e sociais.

A conclusão a que se chega, em especial, entre 1999 e 2004 é que o Brasil: **1.** competiu de igual para igual com as maiores potências comerciais; **2.** ampliou mercados e, com isto, diminuiu sua dependência com relação a mercados tradicionais; diversificou suas pautas de exportações e de importações; **3.** direcionou uma parcela significativa de sua produção para o mercado externo e, com isto, aumentou em quantidade e em qualidade os produtos exportados; **4.** como decorrência da abertura de novos mercados, obteve saldos crescentes e expressivos na balança comercial, ao final do período; **5.** ganhou em produtividade; **6.** focou sua produção nas exigências específicas de cada importador no exterior; e **7.** importou de forma crescente, ao longo do período, bens de capital e melhorou tecnologicamente seu parque industrial

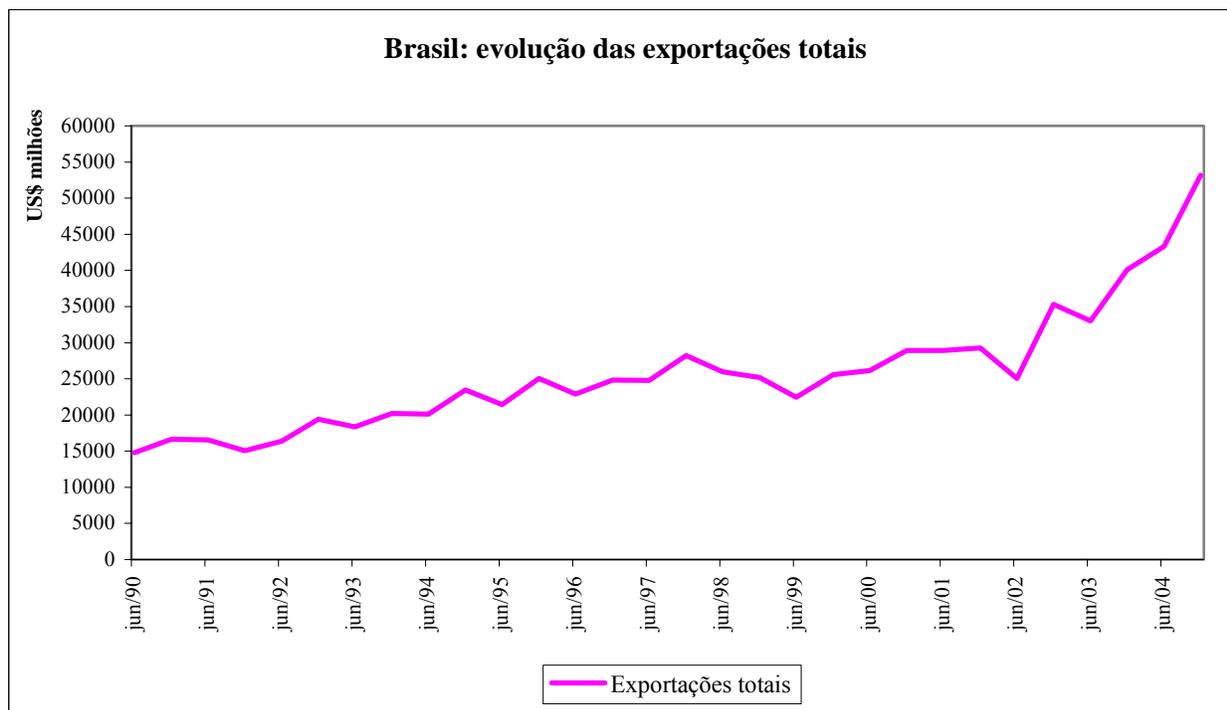
No entanto, segundo Veiga (2002), há ainda muito que se aprofundar e melhorar para tornar os produtos brasileiros mais competitivos, sobretudo nas áreas: de infra-estrutura logística, de certificação, de consultoria, de burocracia governamental, de pesquisa e de desenvolvimento tecnológico, com o fim de se consolidar tais conclusões e ao mesmo tempo se manter a atual tendência de crescimento econômico.

Capítulo 5. EVOLUÇÃO DO COMÉRCIO EXTERIOR

Neste capítulo, desenvolve-se a evolução das exportações e das importações desde o início da década de 90 até meados de 2004, com destaque para o fim do modelo de desenvolvimento por substituição de importações e para o surgimento de uma nova política de exportações, distinta daquela que implementava as exportações de excedentes, bem assim a intensificação do processo de abertura econômica ao longo dos anos 1990, em especial, após o lançamento do Plano Real, que conduziu à adoção de um novo conjunto de políticas de estímulo às exportações. Apresenta-se, também, o grande desafio que foi conciliar o incremento das exportações brasileiras ao processo de estabilização da economia, transcorrido, *in casu*, em um contexto de apreciação cambial.

Tendo sido a principal peça das políticas industrial e de comércio exterior dos anos 90, a abertura comercial caracterizou-se pelo forte impacto sobre a estrutura da indústria, sobre seu desempenho competitivo e suas perspectivas, com implicações que se projetaram sobre o futuro.

Gráfico 8



Exportações totais, Fonte: Funcex, (série histórica elaborada pelo Ipea). Valores em milhões de US\$

O Gráfico 8 mostra a evolução das exportações totais desde o início da década de 90 a dezembro de 2004. Destaca-se a evolução oscilante das exportações, em boa parte do período, decorrente, principalmente, de mudanças de políticas macroeconômicas e das condições externas; e a tendência geral de acentuado crescimento, em especial, nos anos 2003 e 2004.

Cavalcanti e Ribeiro (1998) analisaram a evolução das exportações brasileiras no período 1977/1996, com especial atenção aos acontecimentos dos anos 90. Detectaram, dentre outras

evidências, que o modelo vigente tinha um reconhecido viés pró-mercado interno, de modo que, assim como se evitava a concorrência dos produtos importados para garantir a sobrevivência das empresas domésticas, também não se tinha muito interesse em explorar o mercado externo como fonte de crescimento, buscando um padrão visivelmente autárquico.

Embora o viés anti-exportação tenha se reduzido de forma significativa, no período, não houve uma real mudança de regime com relação ao comércio exterior, de modo que as exportações eram estimuladas por incentivos fiscais, e não por medidas que visassem a reais ganhos de produtividade e eficiência que aproximassem os padrões produtivos domésticos aos internacionais, e produzissem uma estratégia explícita de crescimento orientado para exportações. De qualquer modo, os autores registram que essas medidas foram bem-sucedidas no sentido de gerar um crescimento elevado das exportações por vários anos.

Em geral, a literatura, voltada aos anos 90, tem apontado fatores como carga tributária, problemas logísticos, custos de transporte e falta de mecanismos públicos de incentivo às exportações como os obstáculos principais à competitividade do produto brasileiro. Esse conjunto de fatores é conhecido popularmente como “custo Brasil”.

Segundo Laplane e Sarti (1999), nossa abertura comercial esteve concentrada nas exportações, nas décadas de 80 e de 90. Normalmente, o esforço exportador foi mais intenso e motivado pelos períodos de retração da demanda doméstica. Maiores vendas externas atuavam como um fator parcial de compensação da redução das vendas internas, mas perdiam força diante de uma recuperação da demanda doméstica.

Segundo os autores, é importante destacar que pelo menos dois fatores conferiam maior atratividade ao mercado interno brasileiro: *i*) suas dimensões continentais, que favoreciam um elevado volume de vendas; e *ii*) a lucratividade de um mercado protegido e oligopolizado. Portanto, a atuação das empresas industriais operou para tornar o mercado interno o espaço privilegiado da acumulação do capital, Sarti (1994). Até porque, independentemente do destino da produção e, por vezes, da própria rentabilidade (custos) gerada na esfera de produção e de comercialização, as elevadas taxas internas de juros permitiam retornos financeiros elevados.

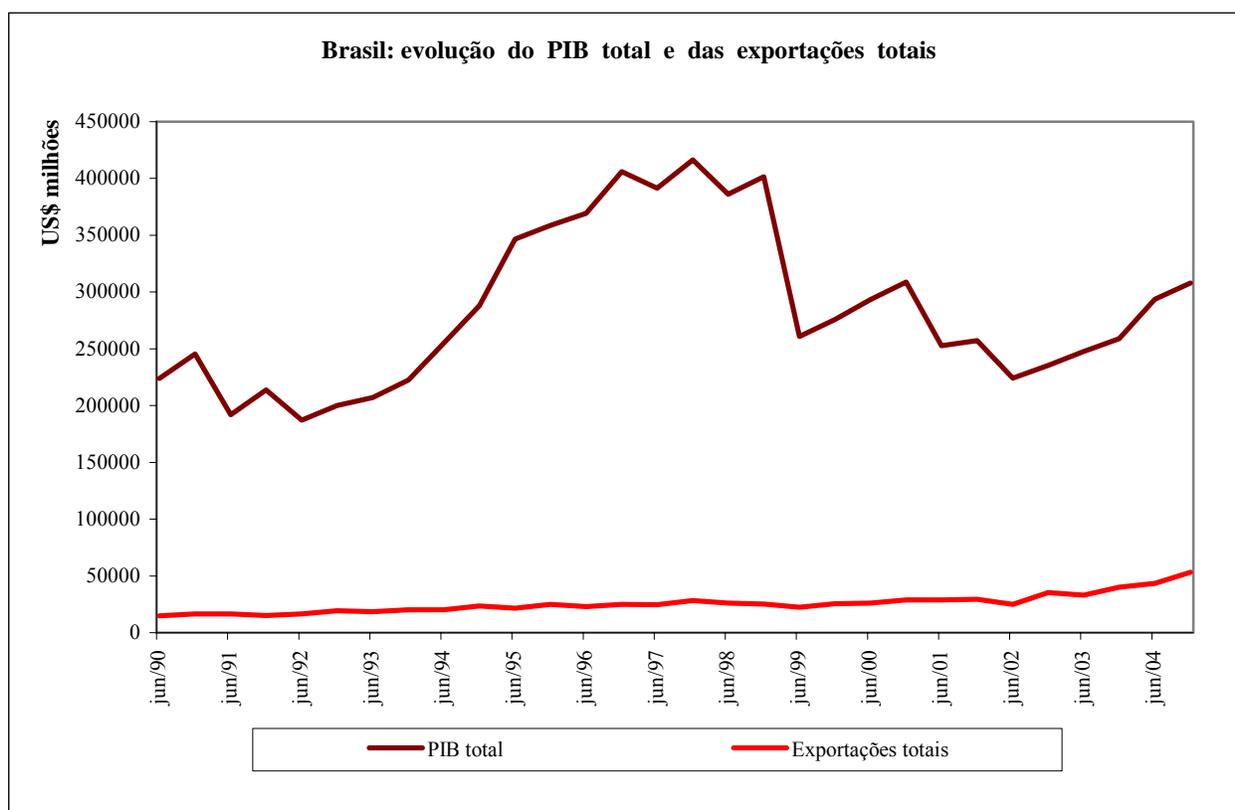
Para Moreira e Correa (1996), alguns setores tradicionais com vantagens competitivas baseadas fundamentalmente em fatores locacionais (disponibilidade e proximidade de recursos naturais e matérias-primas) e em escalas de produção, como os setores siderúrgico (incluindo extração), de papel e celulose e algumas agroindústrias (fumo, sucos de frutas, açúcar, soja, etc.), o setor externo tem papel muito mais destacado, e, em alguns casos, exerce função estratégica.

A atuação no mercado interno, ao permitir elevada rentabilidade operacional e significativa economia de escala de produção, facilitava a inserção internacional por meio da prática do *mix* de preços, ou seja, preços (margens de lucro) domésticos maiores do que os de exportação - Sarti (1994); e Moreira e Correa (1996). Além disso, a possibilidade de se auferirem ganhos financeiros nas vendas externas foi também fator importante para alavancar as exportações, como os adiantamentos de contrato de câmbio (ACC) e as operações pré e pós-embarque. Nesses casos, os ganhos financeiros superavam e compensavam possíveis perdas operacionais, sobretudo nos períodos de valorização cambial.

Numa avaliação atual, constata-se que essa estratégia não impediu que o País ampliasse e diversificasse sua pauta exportadora em termos de produto e de mercado de destino.

Ao longo dos anos 70 e 80, o crescimento do valor exportado foi acompanhado de sensível melhoria no valor agregado das exportações, com a crescente participação dos produtos manufaturados. Além disso, o País teve reforçada sua condição de *global trader*, pois reduziu sua dependência do mercado dos EUA e aumentou sua participação em mercados dinâmicos a exemplo da União Européia, Japão, Coréia e China e em mercados menos competitivos como a América Latina e, em particular, o MERCOSUL, o Oriente Médio e alguns países africanos.

Gráfico 9



PIB, Fonte: Banco Central do Brasil (série histórica elaborada pelo BCB). Exportações totais, Fonte: Funcex, (série histórica elaborada pelo Ipea). Valores em US\$ milhões.

O Gráfico 9 mostra a evolução das exportações ao longo da década de 90, estendendo-se até dezembro de 2004. Nele, comprovam-se, em geral, os baixos níveis de exportação praticados pelo Brasil, ao longo de todo o período, fato este que reflete uma economia em transição de: uma economia fechada, com barreiras não-tarifárias e tarifárias impostas pelos países ricos; para: uma economia aberta, que se esforça, pela primeira vez em sua história, para implementar políticas de criação de comércio externo, inclusive a criação de um mercado comum no cone sul. No entanto, percebem-se diferenças significativas na evolução das exportações no período.

Entre o início da década de 90 e a edição do Plano Real, período em que a economia brasileira rompeu com grande parte das barreiras comerciais internas e se abriu ao comércio externo, percebem-se os baixos níveis de exportação de produtos praticados. Entre a edição do Plano Real e

a desvalorização cambial em janeiro de 1999, tem-se um salto das exportações no período, reflexo da desvalorização cambial. Até certo ponto as exportações só não foram mais expressivas, em valor, porque, neste período, houve uma acentuada queda dos preços internacionais de algumas das nossas principais *commodities*. Entre janeiro de 1999 e 2002, os níveis das exportações praticamente reproduzem os níveis do período anterior. Entre 2003 e 2004, destaca-se o salto significativo das exportações, em um período de retomada do crescimento interno.

Com relação às exportações do período de 1990 a 1997, Machado e Markwald (1997); e Laplane e Sarti (1997) apontaram a deterioração e sensível perda de dinamismo da pauta exportadora brasileira, em relação à evolução do comércio internacional. Essa avaliação resultou da constatação do baixo dinamismo das exportações totais e, em particular, das de manufaturados.

A exceção à regra foi representada pela pauta de exportação com o MERCOSUL e com algumas economias latino-americanas. As exportações para esses países, além de crescentes, concentraram-se em produtos manufaturados com maior dinamismo no mercado internacional (automóveis, autopeças, máquinas e equipamentos mecânicos e elétricos).

Estudo da SOBEET (2003) que analisou a evolução das exportações latino-americanas, observou que “entre 1995 e 2002 a pauta de exportações na região não apresentou mudança significativa. Os produtos manufaturados ampliaram sua participação, que em 1995 já representava cerca de metade do valor das exportações da região, às custas dos produtos agrícolas e minerais. As vendas externas de equipamentos de comunicação e de roupas dinamizaram as exportações de produtos manufaturados. A inserção da região nos circuitos produtivos das montadoras automobilísticas evidencia-se na elevação da participação relativa do setor automotivo no total das exportações latino-americanas”.

A preocupação com o baixo dinamismo dos produtos brasileiros no comércio internacional advém das evidências que indicam que a pauta das exportações brasileiras está envelhecida (produtos sem renovação tecnológica de ponta) e que, a das importações está cada vez mais jovem (com agregação de valor tecnológica de ponta). Há um descompasso entre as características dos produtos que o Brasil tem oferecido ao mercado internacional e procurado no exterior.

O País tem vendido mercadorias pouco valorizadas e comprado produtos de tecnologia de ponta, os mais dinâmicos do ponto de vista da demanda mundial.

Tal preocupação foi ilustrada por Horta e Souza (2000) que apontaram a falta de regularidade no que se refere ao desempenho setorial das exportações brasileiras de produtos industrializados no período entre 1980 e 1996. Detectaram que, relativamente ao total das exportações de industrializados, apenas um setor (*borracha*), dentre 16, elevou a sua participação na pauta em todo o período estudado. Dois setores (*siderurgia* e *metalurgia de não-ferrosos*) expandiram sua importância em 1980/84 e 1984/90, mas sofreram perda de dinamismo a partir de 1990. Um setor (*químicos*) expandiu-se dinamicamente em 1980/84, perdeu participação entre 1984 e 1990, mas voltou a incrementar sua importância entre 1990 e 1996, enquanto outros três (*petroquímicos*, *têxteis* e *abates e carnes*) só se mostraram dinâmicos no princípio da década de 80.

Ademais Horta e Souza (2000) concluíram que dos seis setores que entre 1984 e 1990 apresentaram pela primeira vez crescimento acima da média da indústria, cinco (*minerais não-metálicos*,

mecânica, material de transportes, madeira e mobiliário e papel e celulose) mantiveram esse dinamismo a partir de 1990 e um (produtos diversos) não. Por fim, três setores (eletroeletrônicos, farmacêuticos e alimentos) mostraram-se dinâmicos apenas entre 1990 e 1996.

Segundo Benjamin e Rômulo (2003), o País apresenta uma estrutura de comércio exterior desequilibrada. Nos períodos de maior desequilíbrio, o valor das importações “tem tendido” sempre a crescer mais que o das exportações, já que a mercadoria nacional tem baixo valor agregado.

Horta e Souza (2000) demonstraram também que o desempenho comercial das exportações brasileiras (em termos dinâmicos e de capacidade de inserção nos mercados), entre 1980 e 1996, apresentou-se fortemente condicionado à existência de vantagens comparativas e à inconstante capacidade de identificar e orientar-se para setores e mercados que em determinados períodos mostraram ritmos mais aquecidos nas suas importações.

Numa visão crítica dos motivos que restringem as exportações brasileiras, Benjamin e Rômulo (2003), ao estudarem o esforço do País em melhorar o seu desempenho exportador, apontaram que, além do câmbio, pelo menos três outros fatores contribuíram para o bom resultado das exportações em 2003: *i*) US\$ 2,2 bilhões (19% do incremento) decorreram de aumentos de preço dos produtos exportados; *ii*) US\$ 1,6 bilhão (14% do incremento) decorreram da retomada de vigor do mercado argentino; e *iii*) US\$ 3,2 bilhões (27% do incremento) decorreram da ampliação de negócios com parceiros antes pouco importantes, com amplo destaque para a China, que sozinha representou 17,5% de todo o incremento.

Assim, Benjamin e Rômulo (2003) identificaram cinco motivos para o retorno do Brasil à condição de país superavitário no comércio internacional: **1.** a desvalorização cambial iniciada em 1999 e a manutenção do câmbio em um nível favorável às exportações entre meados de 2002 e março de 2003; **2.** a entrada da China como forte demandante de *commodities* (especialmente soja e minérios) no mercado internacional; **3.** o aumento do preço das *commodities*; **4.** o início da recuperação da economia argentina; e **5.** a contração das importações brasileiras dos países desenvolvidos (Estados Unidos e União Européia).

Como observa Coutinho (1999), a fragilidade da nossa posição competitiva se expressa na vulnerabilidade comercial em quase todas as áreas de manufatura de alto valor agregado e especialmente de sofisticado conteúdo tecnológico e mesmo em indústrias tradicionais de bens não-duráveis de consumo.

Embora o desempenho das exportações de manufaturados, a exemplo do ano de 1997, ter pontualmente melhorado, persistiam evidências sobre a baixa competitividade da indústria brasileira e sua (in)capacidade de ocupar maior espaço nos segmentos mais dinâmicos do mercado mundial.

As interrogações a esse respeito envolviam aspectos futuros da política cambial (impactos de uma desvalorização cambial) e da comercial (promoção, financiamento e incentivos para pequenas e médias empresas, por exemplo), bem assim de questões estruturais, relativas à inserção internacional da indústria brasileira.

Tudo isto servia, à época, para muitos questionarem e justificarem a intervenção estatal na aplicação de políticas públicas fomentadoras das exportações, que se deu, a contento, em várias frentes da política comercial.

Neste sentido, algumas das medidas governamentais serão elencadas, a seguir, e tiveram o objetivo de melhorar o desempenho exportador do País e, conseqüentemente, contribuíram para reduzir o viés anti-exportador brasileiro.

Em verdade, desde a abertura comercial, vêm-se estruturando mecanismos de apoio que cobrem um amplo leque de aspectos relevantes para o desempenho das exportações brasileiras, tais como: o financiamento, o seguro de crédito, a promoção comercial e o marketing, o apoio tecnológico, a facilitação de procedimentos aduaneiros e a capacitação, com tratamento diferenciado para as empresas de pequeno porte.

Acompanharam a estruturação desses mecanismos, do ponto de vista macroeconômico, avanços, ainda que tímidos, na modernização e na expansão da infra-estrutura do País, assim como a bem-sucedida implantação do regime de câmbio flutuante.

Dentre os mecanismos de financiamento às exportações geridos pelo setor público destacaram-se o Programa de Financiamento às Exportações – Proex e o Programa BNDES-EXIM. Desde 1994, os recursos orçamentários destinados ao Proex aumentaram expressivamente, assim como sua utilização efetiva.

Segundo a COPEC da STN/MF, a partir de 1998, 4.365 novos produtos tornaram-se elegíveis ao Proex, que passou a abranger 8.811 itens, 94% da Nomenclatura Comercial do Mercosul - NCM. Entre 1995 e 2001, com valores estimados para o período de outubro a dezembro de 2001, o Proex atingiu o montante de US\$ 91,9 bilhões em exportações aprovadas, que correspondem a 31.185 operações. Observou-se nesse período a diversificação dos mercados, com exportações para 115 países.

Até o final de 1996, o BNDES-EXIM atendia especificamente o setor exportador de bens de capital, em operações de “supplier’s credit”, predominantemente cursadas no âmbito do Convênio de Créditos e Pagamentos Recíprocos - CCR, acordo firmado entre os bancos centrais dos países membros da Aladi.

Segundo o MDIC e a COPEC da STN/MF, desde então, várias mudanças foram implementadas com o objetivo de fortalecer e alargar o alcance do programa, dentre as quais, destacam-se: **1.** aumento dos setores passíveis de financiamento - além do setor de bens de capital, passou-se a apoiar produtos manufaturados em geral, bem como os serviços associados aos bens exportados; **2.** melhoria das condições de financiamento, no tocante a prazos, participação e custo básico; **3.** criação da modalidade “Pré-Embarque Especial”, que financia o incremento de exportações e oferece maior competitividade ao exportador; **4.** implementação de modalidade de financiamento em que o risco do exportador é assumido diretamente pelo BNDES; **5.** implantação da modalidade de financiamento direto ao importador (“buyer’s credit”); **6.** estabelecimento de limite de crédito para instituições financeiras no exterior, para que atuem como garantidoras do risco de crédito nas operações de financiamento à comercialização de bens e/ou serviços; **7.** estruturação de operações de financiamento à comercialização em parceria com a Seguradora Brasileira de Crédito à

Exportação - SBCE, espelhando prática comum nas principais agências de crédito à exportação do mundo; e 8. desenvolvimento de estruturas de financiamento específicas à exportação de aeronaves, dadas as características diferenciadas do setor e seu crescente peso na pauta de exportações do País.

Segundo a COPEC da STN/MF, como proporção dos desembolsos totais do BNDES, o programa, que em 1996 representava apenas 4%, passou a representar 23% em 2000, e mais de 24% em 2001.

Entre os instrumentos de financiamento privado das exportações, destaca-se o Adiantamento de Contrato de Câmbio - ACC. O Banco Central introduziu várias modificações na legislação que regulamenta as operações de ACC, como a uniformização, em 1995, do prazo para todos os tipos de produtos. Em 1997, permitiu-se que o produtor de insumos para produtos destinados à exportação passasse a utilizar as operações de ACC. A partir de 2000, autorizou-se a utilização das operações de ACC para as exportações em consignação.

Além dessas medidas, o Banco Central adotou várias outras para facilitar as exportações no valor de até US\$ 10 mil. Desde 1998, permite-se a utilização de cartão de crédito para recebimento do pagamento de exportações até esse valor. Foi criado, também para esse segmento, a Sistemática de Câmbio Simplificado para Exportações - Simplex, um procedimento desburocratizado e de baixo custo.

Com o objetivo de viabilizar as exportações pelos Correios, no âmbito do Exporte Fácil, o Banco Central regulamentou a previsão de pagamentos e de reembolsos, via ECT, das exportações contempladas pelo programa.

Em 1997, foi criada a Seguradora Brasileira de Crédito à Exportação - SBCE, sob a forma de sociedade anônima que implantou um novo modelo de seguro de crédito que encontra-se respaldado em recursos do Fundo de Garantia à Exportação - FGE, criado em 1999.

Os recursos do FGE destinam-se à cobertura de risco comercial nas operações de prazo mais longo, bem como de risco político extraordinário. O FGE é um mecanismo de garantia estratégico para o incremento das exportações brasileiras, notadamente para as micro e pequenas empresas.

No período 1998-2001, foram aprovadas 372 operações, no montante de US\$ 4 bilhões, e concretizadas 125, no total de US\$ 390 milhões, possibilitando a alavancagem de US\$ 450 milhões em exportações de bens e de serviços nacionais, segundo a COPEC da STN/MF.

Nesse período, houve elevação dos percentuais de cobertura do Seguro de Crédito à Exportação, de 85% para 90%, no Risco Comercial, e de 90% para 95% nos Riscos Político e Extraordinário, segundo a COPEC da STN/MF.

Foram adotados, ao longo dos últimos anos, vários programas específicos de estímulo às exportações. Entre eles, destacam-se o Programa Especial de Exportações – PEE, o Programa de Geração de Negócios Internacionais – PGNI, o Programa de Apoio à Exportação – PAE, o *Brazil Trade Net* e a criação da Agência Especial de Promoção das Exportações - Apex.

Coordenado pela Camex, o Programa Especial de Exportações – PEE - foi lançado em 1998, com base no conceito de gerenciamento por diretrizes, para identificar as atividades de suporte necessárias e setores produtivos com potencial exportador.

Com base no conjunto de medidas recomendadas pelo PEE, foi criado, em 2001, o Programa de Exportações - PE, destinado a complementar as várias iniciativas de estímulo às exportações adotadas pelo Governo Federal.

Segundo o MDIC e a COPEC da STN/MF, um grande número de projetos já foi implementado no âmbito do PE/2001, tais como: **1.** a dinamização do Seguro de Crédito à Exportação, com o Decreto nº 3.937, de setembro de 2001, que alterou os limites de cobertura da SBCE; **2.** a redução para zero da alíquota do Imposto de Renda incidente sobre as remessas para promoção comercial de produtos brasileiros no exterior, por meio da MP nº 2.062-61, de dezembro de 2000, e do Decreto nº 3.793, de abril de 2001; **3.** a implantação do sistema de exportação em consignação, regulamentada pela Circular nº 3.016, de dezembro de 2000, do Banco Central, e pela Portaria SECEX nº 01, de janeiro de 2001; **4.** o aprimoramento da fórmula de crédito presumido do PIS/COFINS, por meio da MP nº 2.202, de junho de 2001, convertida na Lei 10.276, de julho de 2001, para estimular a exportação de mercadorias de maior valor agregado; **5.** a criação de aeroportos aduaneiros industriais, regulamentados pela MP nº 2.158-33, de junho de 2001, e pela Instrução Normativa da SRF nº 79, de 2001; **6.** a modernização do Sistema Integrado de Comércio Exterior - Siscomex exportação e do drawback eletrônico; **7.** a criação do portal Brasileiro de Comércio Exterior; **8.** a criação do Exporte Fácil dos Correios, que simplifica os procedimentos cambiais e alfandegários para a remessa de mercadorias ao exterior com o valor de até US\$ 10.000; e **9.** a criação do Programa de Apoio Tecnológico à Exportação – PROGEX, que se destina a aperfeiçoar e adequar a tecnologia de produtos brasileiros às exigências do mercado internacional.

Por sua vez, o Programa de Geração de Negócios Internacionais do Banco do Brasil - PGNI, criado em 1998, atuou para: **1.** proporcionar aos exportadores acesso ao crédito; **2.** disponibilizar conhecimento técnico sobre requisitos de produção, qualidade e cumprimento de normas; **3.** fornecer acesso a informações mercadológicas e procedimentos de comércio exterior; **4.** promover a inserção e a permanência competitiva da pequena e média empresa no mercado internacional; **5.** dotar as principais agências do Banco do Brasil de pessoal qualificado na área internacional; e **6.** assessorar os clientes do Banco na busca de parceiros no exterior.

Para evidenciar a evolução do programa, em 2000, participavam do PGNI 6.596 empresas, o que representou um incremento de 70% em relação a 1998. Em 2001, esse número passou a ser de 10.325 empresas.

O Ministério das Relações Exteriores - MRE desenvolveu um programa de promoção comercial que tem passado por uma ampla reestruturação. A primeira busca ampliar e aprofundar contatos com os setores empresariais, financeiros, acadêmicos e políticos, de maneira a criar um ambiente favorável ao surgimento de oportunidades comerciais. A segunda busca pesquisar, analisar, desenvolver e disseminar informações sobre oportunidades de exportação. Essa vertente é operacionalizada pelo *Brazil Trade Net*.

Criado em 1998, o sistema, baseado na internet, coleta, identifica, processa e dissemina informações comerciais. O *Brazil Trade Net* é o maior sítio do gênero na América Latina. Tanto o cadastro quanto o acesso às informações são gratuitos.

Uma das iniciativas para estimular e apoiar o engajamento de maior número de empresas de pequeno porte na atividade exportadora, além das medidas já mencionadas, foi a criação da Agência Especial de Promoção das Exportações - Apex, no âmbito do Sebrae. A Apex começou a operar em abril de 1998, com o objetivo de apoiar a implementação da política de promoção comercial das exportações.

A Apex tem apoiado cinco tipos de projetos, com financiamentos que atingem até 50% do custo total: **1.** Projetos Setoriais Integrados, que envolvem um único setor ou cadeia produtiva; **2.** Projetos Horizontais, que beneficiam dois ou mais setores e têm abrangência regional ou nacional; **3.** Projetos Isolados, de apoio à realização de uma única ação ou evento; **4.** Projetos de Formação de Consórcios, que promovem a formação de consórcios de exportação ou apóiam as atividades de exportação desses grupos; e **5.** Projetos da Apex – PA, que são atividades de promoção da exportação de iniciativa da própria Agência.

Deve-se mencionar também o Programa de Apoio à Exportação – PAE, desenvolvido pelo Banco do Brasil em parceria com a Apex. O programa tem como metas: **1.** apoiar as ações do governo no incremento às exportações brasileiras; **2.** ampliar a base de empresas exportadoras clientes do Banco, capacitando-as para o comércio exterior por meio de treinamento e prestação de consultoria em negócios internacionais; e **3.** apoiar a formação de consórcios e cooperativas de exportação.

Desde sua implantação, em 1999, o PAE realizou cursos de treinamento e apoiou a formação de consórcios e cooperativas de exportação em segmentos como artesanato, estanho, confecções, mármore e granitos, ardósia, fogos de artifício, fruticultura e cachaça.

Em contraste às medidas incentivadoras às exportações e com o fim de conter o avanço das importações pós-Plano Real, o governo editou a Medida Provisória nº 1.569, em 25 de março de 1997, que alterou o regulamento que rege o pagamento das importações brasileiras com prazo de até 360 dias, mais tarde estendendo a regulamentação também às importações financiadas a prazos superiores a 360 dias.

Segundo Bonelli, Veiga e Brito (1997), a ampliação da abertura comercial no final de 1994 pela alteração no cronograma de redução tarifária, no segundo semestre de 1994, representou a etapa final do processo iniciado em 1990. Para se ter uma idéia, no início desse processo, as tarifas médias sobre importações eram da ordem de 40%. Além disso, havia fortes restrições não-tarifárias: uma lista de cerca de mais de 1200 produtos cuja importação era proibida. No entanto, em 1996, chegou-se à tarifa média de 12,5% e à nenhuma proibição de importação.

Ademais, as importações de setores importantes, a exemplo das matérias-primas e dos bens de capital, beneficiaram-se das taxas de juros dos empréstimos externos, substancialmente menores que as vigentes no País.

Essa forma de financiamento, embora tivesse prejudicado os setores domésticos que concorreram com as importações na oferta destes tipos de bens, contribuiu para melhorar a competitividade da

produção nacional, parcialmente, contrabalançando as altas taxas de juros vigentes no mercado doméstico. Tudo isso teve impacto sobre as políticas de importações e de exportações, no período, ou seja, em suma, enquanto durou a política de câmbio fixo ou quase fixo, as importações foram estimuladas e as exportações, desestimuladas.

Assim, surgiu um fator adicional para o implemento das importações após a edição do Plano Real: houve, para o importador, a possibilidade de realizar ganhos financeiros com operações de arbitragem de taxas de juros. Ou seja, o fato de importar uma mercadoria lhe dava acesso a uma linha de financiamento, obtida por ele ou pelo vendedor do produto, que apresentava taxas de juros substancialmente mais baixas que as vigentes no mercado doméstico de crédito.

Note-se que o simples fato de poder contar com financiamentos com prazos substancialmente superiores aos praticados no mercado interno acrescentou uma vantagem adicional ao produto importado.

Nessas condições, não era prudente, em princípio, atribuir o crescimento das importações, no período, a apenas a um fator isolado, dentre os mencionados. Diante desta lógica, a adoção governamental, em um segundo momento (1997), de medida normativa que visava à restrição aos financiamentos externos e, por conseguinte, às importações, não foi reconhecida por muitos críticos como sendo um instrumento suficiente para a defesa da produção doméstica, vez que não se considerou os demais fatores que afetavam a competitividade da economia brasileira.

O alto grau de financiamento externo das importações brasileiras, já em 1991, revelava que no comércio exterior brasileiro, as operações à vista constituíam a exceção e não a regra, ao contrário do que ocorria no comércio interno. Isso, evidentemente, aumentava a competitividade dos produtos provenientes do exterior, mas era uma decorrência natural, não chegava a representar uma “distorção” da abertura comercial no entendimento de Bonelli, Veiga e Brito (1997).

A conjugação entre maior taxa de juros doméstica e valorização cambial, a partir de meados de 1994, tornou muito mais lucrativo o financiamento externo do ponto de vista do tomador nacional (as firmas, pressionadas pelo maior custo do capital de giro). Assim, foi exatamente a partir de 1994 que ocorreu o aumento na razão entre as importações financiadas e as importações totais.

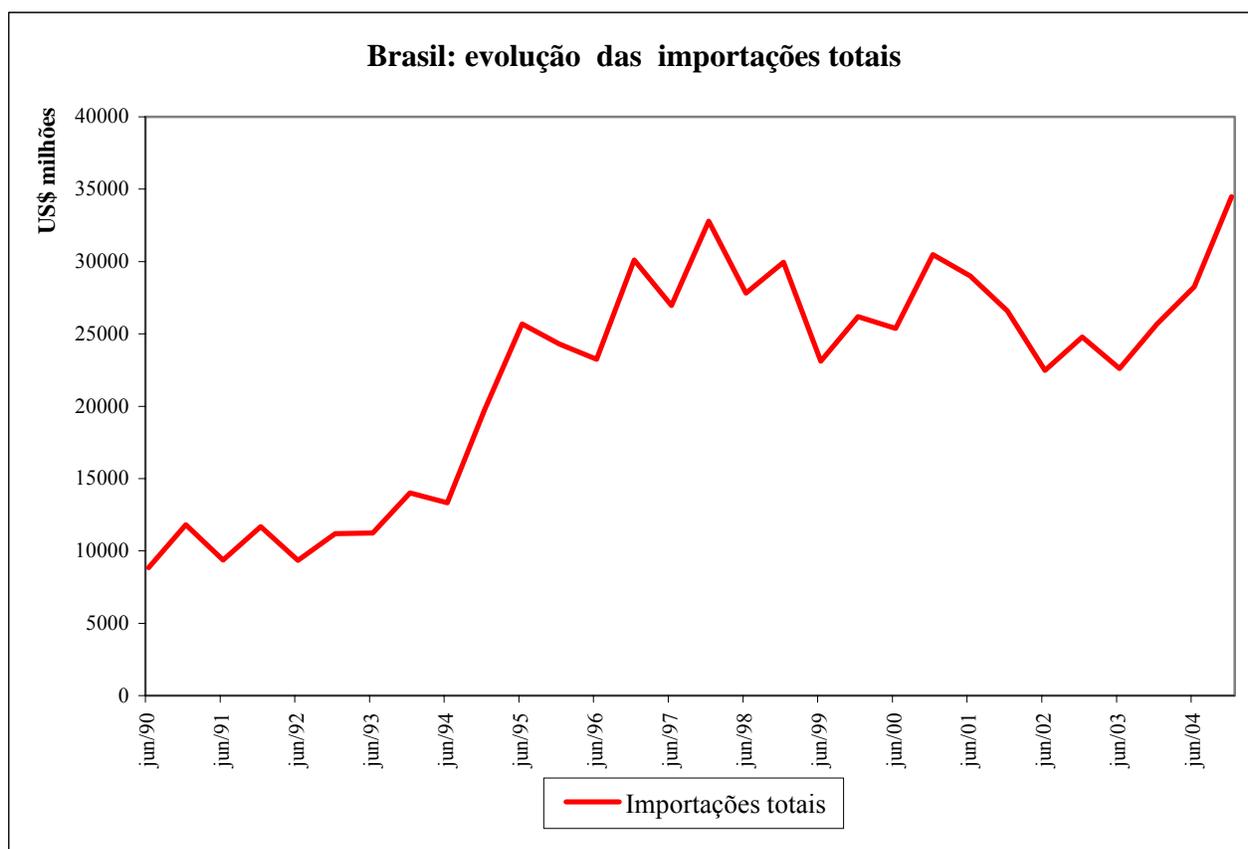
Para ilustrar, o Nordeste já pontificava, como região importadora, em 1991, e acabou tornando-se uma importante região importadora ao longo do período 1991/95. Constata-se que a indústria têxtil, assim como a avicultura, desenvolveram-se, no Nordeste, graças aos financiamentos das importações, respectivamente, de algodão e milho. Esse resultado da abertura comercial deve sempre ser levado em conta quando da avaliação de seu impacto socioeconômico.

Conclui-se que o aquecimento da economia, no período inicial do Plano Real, e a criação de novos canais de comercialização e de uma infra-estrutura de importações geraram ingressos crescentes de produtos importados. Ao mesmo tempo, a taxa cambial valorizada tornou as exportações menos rentáveis no curto e no médio prazos. O resultado foi o crescimento de déficits na balança comercial, em especial, a partir de 1996, e tentativas isoladas de controle das importações e fomento ou apoio às exportações.

A partir de meados de 1994, a âncora cambial instituída pelo Plano Real passou a cumprir papel importante também na política de combate à inflação, pressionando para baixo os preços dos bens comercializáveis.

Segundo Kume (1996), no Plano Real, o instrumento tarifário foi utilizado intensamente como mecanismo para disciplinar os preços domésticos via aumento da competição externa. A liberalização das importações atingiu o ápice em setembro de 1994, quando ocorreu uma conjugação de três fatores: **1.** a sobrevalorização do real frente ao dólar; **2.** a antecipação em três meses da tarifa externa comum do Mercosul; e **3.** as reduções tarifárias efetuadas para pressionar os preços domésticos.

Gráfico 10



Importações totais, Fonte: MDIC (série histórica elaborada pelo Ipea). Valores em milhões de US\$

O Gráfico 10 mostra a evolução das importações ao longo da década de 90, estendendo-se até dezembro de 2004. Nele, constatam-se, em geral, os baixos níveis de importação praticados pelo Brasil, ao longo de todo o período, fato este que reflete uma economia em transição de: uma economia fechada, com barreiras não-tarifárias e tarifárias; para: uma economia aberta, que se esforça, pela primeira vez em sua história, para implementar políticas de criação de comércio externo, inclusive a criação de um mercado comum no cone sul. No entanto, constatam-se diferenças significativas na evolução das importações no período.

Entre o início da década de 90 e a edição do Plano Real, período em que a economia brasileira rompeu com tais barreiras comerciais e se abriu ao comércio externo, percebem-se baixíssimos níveis de importação de produtos praticados. Entre a edição do Plano Real e a desvalorização cambial em janeiro de 1999, tem-se um salto significativo das importações no período, reflexo da redução tarifária e do fim da proibição de importação de cerca de 1200 produtos (decorrentes da abertura), e, em especial, da política de câmbio fixo sobrevalorizado. Entre janeiro de 1999 e 2002, os níveis das importações praticamente reproduzem os níveis do período anterior e destacam-se as importações de bens de capital. Entre 2003 e 2004, destaca-se o salto das importações, em um período de retomada do crescimento interno, ressaltando o aumento da criação de comércio, com a aquisição ainda maior de bens de capital.

Ademais, as condições de financiamento às importações eram motivadoras, vez que as condições de juros e prazos de pagamento externos eram muito mais vantajosas que as praticadas no mercado interno. Neste período, as contas nacionais sofrem fortes desequilíbrios e há o estímulo ao ingresso de capitais internacionais de curto prazo. Por fim, muitos produtos importados que chegavam ao Brasil a preços baixos eram incorporados à economia com o fim de controlar a inflação no período.

Entre janeiro de 1999, momento em que ocorreu a mudança no regime de câmbio fixo ou administrado, para a predominância do câmbio flutuante, e junho de 2004, percebe-se que houve, até certo ponto, a manutenção dos níveis de importação, comparáveis aos níveis à época do câmbio fixo, como decorrentes do desdobramento natural do processo de abertura e da criação de comércio, sobretudo pelo dinamismo deste comércio à busca de novos mercados e pela importância para a economia de incorporar de bens de capital. Ademais, neste período a economia já registrava sinais de recuperação do crescimento econômico e do equilíbrio nas contas nacionais.

Claramente, o impacto da concorrência de produtos importados em condições de câmbio valorizado foi benéfico quanto à estabilização de preços pós-Plano Real pelo efeito sobre a demanda, mas a longo prazo, os fatores de oferta tenderam a ganhar, dinamicamente, maior peso. A liberalização comercial acarretou mudanças na estrutura produtiva que aperfeiçoaram a utilização de insumos e melhoraram a qualidade do produto final. Isso tudo representou barateamento dos custos de produção, com implicações positivas sobre a estabilização dos preços.

Em alguns setores, o crescimento das importações significou a redução substancial do valor agregado doméstico pela indústria, como resultado de estratégias de desverticalização, de especialização e de aumento da eficiência das empresas.

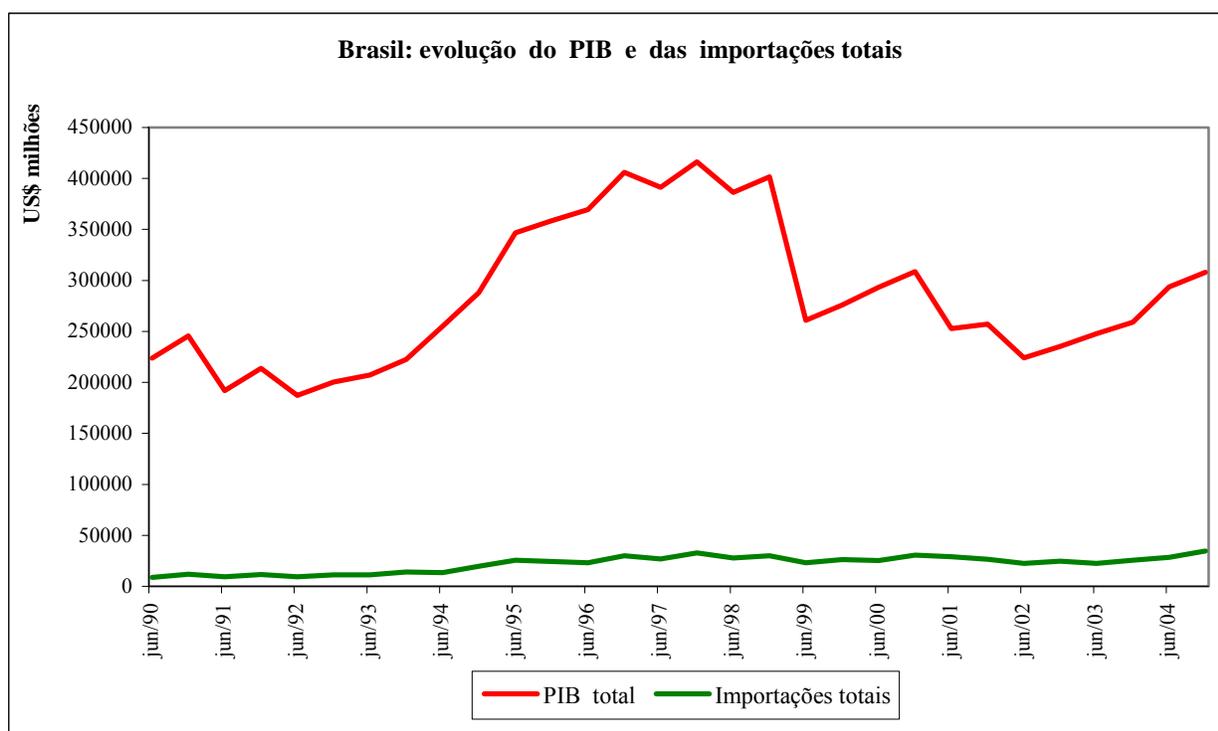
Segundo Veiga (2001), a abundância de recursos financeiros internacionais, disponíveis a partir de 1994, que aumentou a competitividade das importações frente à produção doméstica, afetou especialmente o setor de bens de capital e representou, para as grandes empresas nacionais e transnacionais, uma importante fonte de recursos para investimentos e capital de giro a taxas muito inferiores àquelas praticadas no mercado doméstico.

Para Veiga (2001), tais fatores moldaram a evolução da indústria brasileira ao longo da década de 90, determinando o surgimento de um perfil industrial cujas características foram as seguintes: não ocorreu nenhum processo amplo ou cumulativo de desindustrialização, como previam os críticos da abertura comercial; e houve perda de valor agregado doméstico, como resultado de estratégias

empresariais de superação de ineficiências estruturais da indústria, herdadas do período de protecionismo generalizado.

Ainda segundo o autor, esta perda de valor agregado foi particularmente importante em alguns segmentos e setores, como o de bens mecânicos de capital, e foi intensificada pela apreciação cambial e pela abundância de financiamento às importações.

Gráfico 11



PIB, Fonte: Banco Central do Brasil (série histórica elaborada pelo BCB). Importações totais, Fonte: MDIC (série histórica elaborada pelo Ipea). Valores em milhões de US\$

O Gráfico 11 mostra a evolução do PIB e das importações no período entre o início da década de 90 até dezembro de 2004. Nele, constata-se a baixa contribuição das importações à economia brasileira, quando comparada à evolução do PIB no período, reflexo de uma economia autárquica em transição para uma economia aberta. Pode-se, mais uma vez, verificar que a avaliação de que a década de 90 foi uma década de baixa atividade econômica é, de fato, consistente, com destaque para a importância do processo de abertura comercial e para o sucesso do controle geral dos preços. Ressalta-se, no gráfico, a recuperação do PIB a partir da edição do Plano Real, reflexo, dentre outros motivos, do ingresso de capital de curto prazo e do aumento das importações. Registra-se ainda, por relevância, a queda acentuada do PIB, decorrente da mudança do regime cambial, a partir de janeiro de 1999, acompanhando a queda do volume das importações.

Um forte indício da baixa atividade econômica ao longo dos anos noventa está no fato de que os altos superávits comerciais, historicamente obtidos, deram lugar a crescentes déficits da balança comercial. Para tentar reequilibrar as contas nacionais, a opção governamental de política macroeconômica não teria tratado da origem do problema e teria sido meramente compensatória:

adotaram-se medidas que visavam a renegociação da dívida externa e a atração um intenso fluxo de ingresso de capital de curto prazo.

De fato, constata-se que os fluxos internacionais de capital em direção aos países em desenvolvimento, no período, experimentaram um vertiginoso crescimento.

Entre 1990 e 1994, o fluxo em direção aos países da Ásia e América Latina atingiu cerca de US\$ 670 bilhões, contra um montante de US\$ 133 bilhões nos cinco anos anteriores. Para o Brasil, esse aumento teve início um pouco mais tarde: a captação de recursos externos passou de: US\$ 11,6 bilhões, em 1991; para: US\$ 17,8 bilhões, no ano seguinte, alcançando US\$ 53,9 bilhões, em 1995. Somente no primeiro semestre de 1996, essa cifra já tinha atingido US\$ 36,2 bilhões. Esses dados não captam, entretanto, a totalidade dos financiamentos externos, pois o Banco Central registra no balanço de pagamentos apenas os financiamentos com prazos superiores a 360 dias, mesmo assim fazendo alguns ajustes nas informações produzidas pela Secretaria da Receita Federal. Todos os demais financiamentos foram incluídos na conta de capitais de curto prazo, no balanço de pagamentos, onde são compensados com uma série de outras operações.

A maior parte dos economistas considera ter ocorrido grande valorização cambial, em termos reais, no início da operação da âncora cambial. A conseqüente explosão nas importações brasileiras a partir de 1995, bem como a crise cambial no México, no final de 1994 (caso até então considerado como modelo de estabilização, com base em ingresso de capital de curto prazo e valorização cambial), acendeu um debate sobre a sustentabilidade da política cambial e comercial então vigente.

De um lado, estavam economistas apontando uma incompatibilidade entre o crescimento econômico e a política cambial e comercial. As taxas de juros se encontravam extremamente elevadas, para tentar controlar a inflação e conter as importações e/ou continuar a atrair capitais. Enquanto isso, o País assistia a uma insustentável expansão na dívida líquida do setor público. Esta cresceu de: US\$ 153 bilhões, ao final de 94; para: US\$ 211 bilhões, em dezembro de 95; e as despesas com juros saltaram de: 3,8% do PIB, em 94; para: 5,4%, em 95. Os encargos com juros assumiram uma trajetória explosiva, somando-se a outros itens orçamentários com tendência de déficits crescentes (previdência, particularmente). Em dezembro de 1998, a dívida interna líquida do Tesouro Nacional (exclusive a dívida mobiliária interna em poder do Banco Central) alcançou R\$ 360 bilhões, segundo o Banco Central.

Por outro lado, especialistas argumentavam que reformas estruturais que reduzissem o custo Brasil, em conjunto com taxas de juros locais menores, seriam suficientes para manter saldos comerciais, em patamares adequados, sem a necessidade de fazer grandes modificações nos níveis cambiais ou na política comercial então vigente. Além disso, após a crise mexicana, o regime cambial havia sido parcialmente flexibilizado com a introdução de bandas cambiais e com o prévio anúncio de gradual desvalorização cambial (de 5% a 7% ao ano).

A crise financeira asiática em 1997, seguida da moratória russa em meados de 1998 e dos efeitos de contágio dessa última, acelerou contudo a mudança de regime cambial para sua flexibilização completa, ao provocar grande saída de capital entre agosto e dezembro de 1998.

Os fluxos de exportações e importações totais durante o período de 1980 a 1998 também sofreram mudanças significativas em sua composição. Os produtos básicos (minério de ferro, farelo de soja, soja em grão, café em grão, fumo em folhas, carne de frango, açúcar demerara, carne bovina etc.), que constituíam 42% da pauta de exportações em 1980, responderam por apenas 25,4% em 1998. Já os produtos manufaturados (automobilístico, suco de laranja, motores de pistão, bombas e compressores, pneumáticos, café solúvel, papel, motores e geradores, açúcar refinado, cigarros, móveis, produtos químicos, laminados planos de ferro e aço, têxteis e calçados etc.), passaram de: 45%; para: 57,5%, no mesmo período. Por seu turno, os semimanufaturados (celulose, produtos de ferro e aço, alumínio bruto, açúcar cristal, óleo de soja bruto, couros e peles, ferro gusa, ferro-ligas, ouro para uso não monetário, ligas de alumínio etc.) cresceram de: 12%, em 1980; para: 15,9%, em 1998, segundo o Banco Central.

Nas importações, o petróleo caiu do pico de: US\$ 10,6 bilhões, em 1981; para: US\$ 2,6 bilhões, em 1995. O total de combustíveis e lubrificantes importados foi de US\$ 4,1 bilhões, em 1998, declinando em relação aos US\$ 5,8 bilhões do ano anterior, em decorrência, parcialmente, da queda em seus preços internacionais, segundo o Banco Central.

Destacaram-se as crescentes importações de produtos metal-mecânicos e eletroeletrônicos nos anos 90, correspondentes a bens de consumo duráveis e a bens de capital. Em 1998, as aquisições externas de automóveis foram do valor de US\$ 2,7 bilhões. As importações de bens de capital somaram US\$ 16 bilhões, em 1998, correspondentes a 27,9% da pauta de importações, enquanto as aquisições externas de bens duráveis de consumo (exclusive automóveis) foram de US\$ 2,5 bilhões (4,4% da pauta). Matérias-primas e produtos intermediários constituíram, por seu turno, os maiores grupos de importações: US\$ 26,7 bilhões, em 1998, ou seja, 46,4% da pauta, segundo o Banco Central.

Cabe observar que a expansão das importações se dirigiu fortemente aos Estados Unidos e à Europa, enquanto as exportações brasileiras para estes mercados decresceram em termos relativos. Tais movimentos são atribuídos à redução da proteção comercial brasileira, em especial, ao seu parque industrial metal-mecânico e ao crescimento da demanda doméstica por bens de consumo duráveis importados.

Entre 1990 e 1994, o comércio brasileiro com os países em desenvolvimento da Ásia foi o seguinte: as exportações brasileiras cresceram 70%, enquanto as importações se ampliaram 400%. A proporção dessas economias asiáticas, em relação ao volume do comércio brasileiro, correspondeu a pouco mais de 10% em 1994. Tal ritmo de expansão revelava sua significância futura para o País. No entanto, em 1998, durante o curso da crise asiática, as exportações brasileiras para a região corresponderam a 6,7% do total e as importações, a 9,7% do total, segundo o Banco Central.

As condições quantitativas em que os produtos estrangeiros ingressaram no País exigiram do governo uma atenção constante, para coibir práticas desleais de comércio, pelos exportadores estrangeiros, vez que sujeitavam e ameaçavam os produtores nacionais a sérios danos. Assim, buscou-se também uma maior capacitação institucional na área da defesa comercial, de modo a garantir a justa aplicação dos acordos internacionais de comércio.

Instrumentos de defesa comercial como os direitos *antidumping*, direitos compensatórios (subsídios) e salvaguardas ganharam maior eficácia a partir de 1995, com a sua incorporação à legislação brasileira.

Do exposto, conclui-se que: **1.** as políticas macroeconômicas de câmbio fixo e de altas taxas de juros prejudicaram o desempenho das exportações e beneficiaram as importações, com destaque para o período entre julho de 1994 a janeiro de 1999; **2.** até certo ponto, para compensar a perda de competitividade internacional dos produtos brasileiros, na exportação, advindas das políticas macroeconômicas, foram adotadas políticas comerciais bem-sucedidas nas áreas de promoção, *marketing*, financiamento, seguro, facilitação de procedimentos aduaneiros, com atenção especial às micro e pequenas empresas e, em contraste, foram adotadas políticas de contenção do avanço das importações; **3.** em geral, a política de câmbio flutuante foi bem-sucedida e contribuiu para aumentar a competitividade internacional dos produtos brasileiros na exportação; **4.** as precárias condições de infra-estrutura operacional de transportes persistem e têm prejudicado o desempenho das exportações brasileiras em todo o período estudado; **5.** a concorrência dos produtos importados contribuiu para o aumento da produtividade das empresas domésticas e para a redução dos preços domésticos (contenção da inflação), muitas vezes acompanhada de melhoria na qualidade dos produtos nacionais; **6.** o País, apesar de todos os problemas macroeconômicos, conseguiu ampliar e diversificar sua pauta exportadora em termos de produto e de mercado de destino; **7.** em geral, cresceu o valor agregado dos produtos exportados; **8.** ampliaram-se os mercados de destino para mercados mais dinâmicos e diminuiu-se a dependência relativa das exportações brasileiras para o mercado norte-americano; **9.** a evolução das exportações e importações brasileiras, em todo o período estudado, é significativa quando comparada aos seus próprios níveis históricos e não é, quando comparada à participação brasileira no comércio exterior; **10.** apesar de todo o esforço agregador, o País ainda não conseguiu romper com sua condição de exportador predominante de *commodities* e importador de bens de alto valor agregado; **11.** a maior parte da pauta de exportações brasileira ainda é composta de vários produtos com baixo dinamismo no comércio internacional e, em contraste, a pauta de importações é composta de produtos com alto dinamismo; **12.** as importações de bens de capital, apesar de terem contribuído para a redução do saldo da balança comercial, durante a década de 90, viabilizaram a renovação tecnológica de boa parte do parque fabril brasileiro e, por conseguinte, o aumento das exportações e do dinamismo dos produtos exportados, em especial, nos anos de 2003 e 2004; **13.** a desoneração da tributação dos produtos exportados se deu de forma paulatina; e **14.** a redução da tributação dos produtos importados, em curto período de tempo, contribuiu para estabelecer vieses relevantes de políticas culturais pró-exportação e pró-importação nunca d'antes experimentados pelo País e completamente diversos das políticas históricas de exportação de excedentes e de substituição de importações.

Capítulo 6. A EVOLUÇÃO DO AGRONEGÓCIO

Neste capítulo, destacam-se importantes mudanças no setor agropecuário para a economia brasileira, ao longo dos anos noventa, que, mais tarde, influenciariam na recuperação econômica dos anos 2003 e 2004 e alavancariam as exportações, melhorando de forma significativa o desempenho exportador do País.

Registra-se que até 1989, predominou, com variadas ênfases, o modelo, comum entre os países da América Latina, de substituição de importações. Era o período de uma economia brasileira relativamente fechada às transações internacionais. Esse modelo de desenvolvimento, baseado, principalmente, em tarifas protecionistas, trouxe prejuízos à agropecuária, setor largamente competitivo em termos internacionais, principalmente através da conseqüente sobrevalorização da taxa de câmbio, das altas taxas de juros praticadas ao longo do período e da redução do preço relativo dos produtos de exportação (os de importação eventualmente eram compensados com tarifas).

O modelo de desenvolvimento brasileiro passou por uma alteração fundamental – a abertura econômica -, a partir de 1990, que alterou sensivelmente a competitividade internacional dos produtos agrícolas, ainda que algumas tarifas de importação já tivessem sido reduzidas no governo Sarney, caso da indústria de fertilizantes.

Acompanhando uma tendência internacional, o Brasil foi, gradativamente, dirigindo-se para uma economia mais aberta ao mercado internacional, não só comercialmente mas, também, nos campos financeiro, tecnológico e de investimentos.

A redução do protecionismo tarifário do modelo de substituição de importações deveria ter beneficiado o setor agropecuário, especialmente o seu componente exportador. Isso ocorreria pela tendência de depreciação da taxa de câmbio que deveria acontecer com a gradual diminuição das tarifas de importação. Ao contrário, a situação vivenciada pelo setor agropecuário, nos anos noventa, foi muito difícil devido a outras variáveis econômicas, principalmente pela inesperada e forte valorização da taxa de câmbio real na primeira fase do Plano Real até 1998.

Segundo Homem de Melo (2002), essa maior abertura internacional da economia brasileira deveria, tudo o mais constante, ter beneficiado uma boa parte do setor agropecuário, em especial, após a edição do Plano Real. Essa conclusão estaria baseada em duas mudanças inerentes à abertura comercial: **1.** as reduções, generalizadas, das tarifas de importação, teoricamente, deveriam ter causado um aumento da demanda por produtos importados e, conseqüentemente, uma desvalorização da taxa de câmbio. Isso, dinamicamente, levaria ao aumento do preço relativo dos produtos agropecuários, principalmente dos de exportação. Com o passar do tempo, os efeitos-substituição na produção e consumo tenderiam a tornar esse aumento mais geral entre os produtos estrangeiros e domésticos; e **2.** as reduções das tarifas de importação de insumos utilizados pelo setor agropecuário – fertilizantes, defensivos, medicamentos, máquinas, entre os principais – provocariam diminuições de seus preços internos. Conseqüentemente, seu uso seria estimulado e a produtividade, fortalecida.

Pelas duas razões, a lucratividade do setor agropecuário seria aumentada, corrigindo-se uma distorção dos anos de economia fechada. Essa distorção teria se manifestado na forma de preços baixos dos produtos e de preços elevados dos insumos (para favorecer a substituição de importações).

Entretanto, ao contrário do acima exposto, a realidade agropecuária brasileira, nos anos noventa, foi de redução de preços reais e, não, de aumentos. Pergunta-se: o que deu errado, ou deixou de funcionar de acordo com o raciocínio teórico? Responde-se: foi a tendência de valorização da taxa de câmbio real, a partir da edição do Plano Real, em 1994. De fato, pode-se perceber que o pior da sobrevalorização cambial deu-se entre tal edição e 1998.

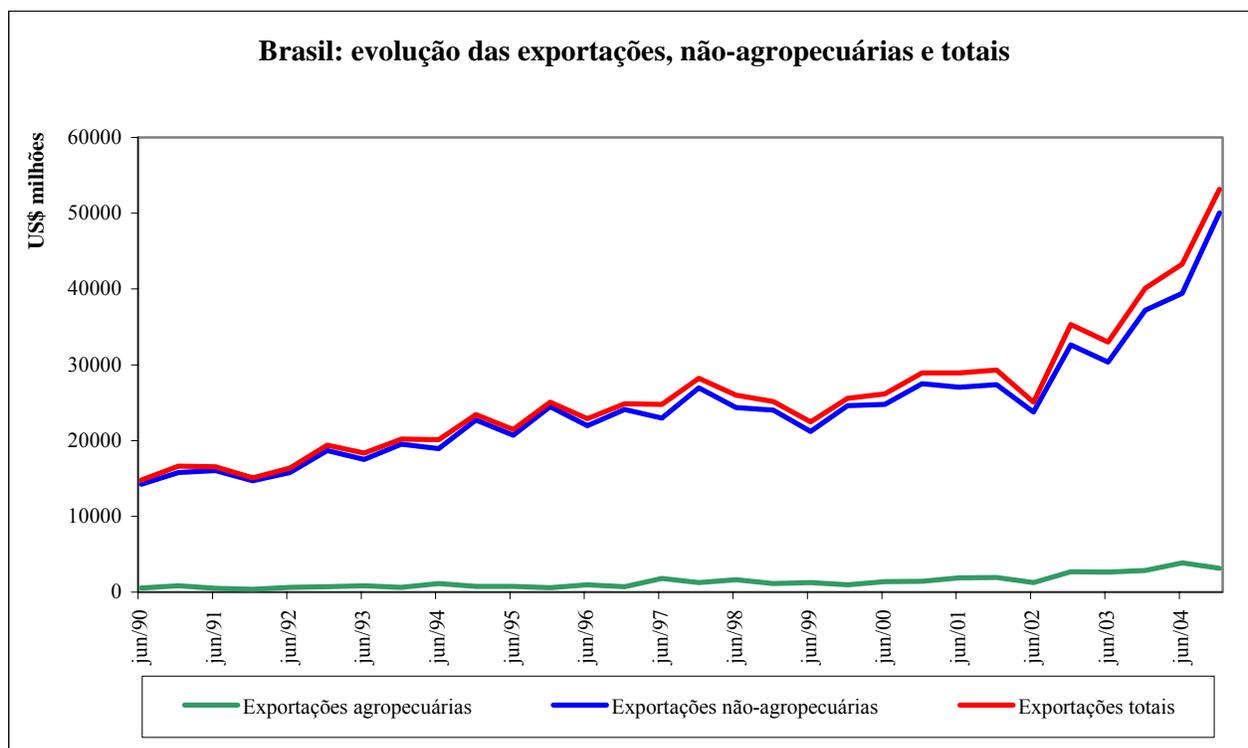
Em janeiro de 1999, deu-se a abrupta desvalorização do Real, com mais uma etapa desse processo tendo acontecido ao longo de 2001.

Esse evento de menores preços reais aos produtores não pode ser separado das tentativas de se controlar o processo inflacionário na economia brasileira nos anos noventa. Nesse contexto, os anos de 1994 e 1995 marcaram o início da âncora cambial do Plano Real. Esse período de valorização da taxa de câmbio real, com o objetivo macroeconômico de contribuir como instrumento de controle dos preços internos, causou os expressivos crescimentos das dívidas externa e interna, conseqüências da adoção de uma política de elevados juros reais.

Segundo Homem de Melo (2002), ao contrário da expectativa teórica favorável à rentabilidade do setor agropecuário, a realidade econômica dos anos noventa foi bem mais complexa, pois, além da sobrevalorização cambial e das altas taxas de juros, outras variáveis sofreram alterações importantes: **1.** reduções, em vários casos, excessivas, das tarifas de importação de produtos agrícolas; **2.** ampliação do diferencial de taxas de juros (interna e externa), causando maior incentivo à realização de arbitragem financeira nas importações (inclusive pelos menores juros nas exportações pelos países desenvolvidos); e **3.** crescimento econômico interno relativamente pequeno (segundo o BCB, a taxa de crescimento do PIB anual médio foi de apenas 1,72% entre 1989 e 1999), fator limitante do crescimento da demanda interna de alimentos.

Ainda segundo o autor, em contraposição, no mesmo período, um outro conjunto de variáveis teve um comportamento favorável à rentabilidade do setor agropecuário: **1.** melhoria, até 1997, das cotações internacionais de produtos agropecuários; **2.** reduções dos preços reais de insumos agrícolas, principalmente nos casos de fertilizantes, defensivos, medicamentos e máquinas, beneficiados por menores tarifas de importação (a abertura comercial); **3.** a continuação do processo de geração de inovações tecnológicas pelos setores público e privado, destacando-se o papel da pesquisa científica agropecuária desenvolvida pela Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária - EMBRAPA -, e a renovação tecnológica do campo, expressa pela aquisição de novas máquinas agrícolas, de novas técnicas de manejo, em especial, a utilização do solo e da água, a introdução de novas raças ao rebanho, etc; **4.** a desoneração tributária relacionada às exportações, a exemplo do ICMS, do PIS e da COFINS; e **5.** a criação do PRONAF – Programa Nacional de Apoio à Agricultura Familiar – em 1995.

Gráfico 12



Exportações totais – Fonte: MDIC. Série histórica elaborada pelo Ipea. Valores em US\$ milhões.

Exportações agropecuárias - Fonte: Funcex. Série histórica elaborada pelo Ipea. Valores em US\$ milhões.

Exportações não-agropecuárias - Fonte: MDIC e Funcex. Série histórica elaborada pelo autor. Valores em US\$ milhões.

O Gráfico 12 mostra a evolução das exportações totais, das exportações agropecuárias (*commodities* não industrializadas, segundo a definição da Funcex) e das exportações não-agropecuárias no período entre os anos de 1990 e 2004. *In casu*, pode-se afirmar que as exportações totais representam a soma das exportações agropecuárias às não-agropecuárias. Percebe-se, ao longo de todo o período, os baixos valores das exportações agropecuárias, fato este que denota a ausência de uma política agropecuária voltada para o comércio exterior, reflexo da política de exportação de excedentes advinda das décadas anteriores. Em verdade, o Gráfico 12 deixa claro como o setor agropecuário foi, de fato, prejudicado com a abertura comercial, ao contrário das previsões à época, e como o setor vem se recuperando, a partir da mudança do regime cambial, no período entre janeiro de 1999 a dezembro de 2004.

Colaboram com esta avaliação as análises das equações de regressões simples das séries temporais das variáveis envolvidas, representadas pelas três curvas mostradas no Gráfico 12. Tem-se para as exportações totais, a equação: $y = 142,27x - 141059$, ($R^2 = 0,7648$); para as exportações agropecuárias, a equação: $y = 14,551x - 15667$, ($R^2 = 0,6996$); e para as exportações não-agropecuárias, a equação: $y = 127,72x - 125392$, ($R^2 = 0,7574$). Assim, percebe-se pelos coeficientes angulares das linhas de regressão simples que as exportações não-agropecuárias impactaram as exportações totais muito mais que as exportações agropecuárias, ou seja, a taxas muito mais acentuadas, quando comparadas às exportações agropecuárias e quando se considera todo o período analisado no gráfico.

Pode-se dizer ainda que, apesar de ser complexa a análise das variáveis favoráveis e desfavoráveis às exportações, no período, constata-se que prevaleceram os impactos das variáveis desfavoráveis, em termos analíticos, a exemplo dos efeitos do câmbio fixo. No entanto, isso não quer dizer que o setor agropecuário esteve estagnado no período. Ao contrário, estabeleceu uma dinâmica própria, e conseguiu criar bons resultados infra-estruturais na área de pesquisa e tecnologia, por exemplo. Ademais, há sinais que, em especial, no período entre 2003 e 2004, a economia esteja se recuperando e que a política de ampliação de novos mercados esteja, de fato, criando comércio, com reflexos positivos no saldo da balança comercial. Ademais, tudo indica que o viés anti-exportador esteja perdendo força, conforme se analisará mais à frente.

Para estimular a produção e, até certo ponto, compensar a perda de competitividade internacional dos produtos agrícolas, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES - irrigou o agronegócio com R\$ 21 bilhões de 1990 a 1999, dinheiro desembolsado especialmente a partir de 1995, com a modernização das suas linhas de crédito. Entra nessa conta as verbas para o Programa Nacional de Agricultura Familiar - Pronaf, a partir de 1996. Esses recursos impactaram, via produção e preço, a queda da inflação e, até certo ponto, contribuíram para explicar, por exemplo, por que o frango se tornou estrela do Real.

Organismos como a Embrapa, o Instituto Agrônomo de Campinas e outras universidades fizeram praticamente desaparecer a defasagem tecnológica do Brasil em relação a países como os Estados Unidos. Permitiram, por exemplo, que a soja e o capim braquiária abrissem as portas dos solos ácidos do cerrado brasileiro para uma ampla gama de produtos. A região tornou-se, seguramente, a maior fronteira agrícola do mundo moderno. Tal realidade colaborou para o Brasil ser o campeão mundial na produção primária de várias *commodities*: açúcar, soja, laranja, celulose e as carnes bovina e de frango. Estas culturas têm constituído exemplos notórios de setores em que o Brasil possui o menor custo de produção do mundo.

Uma segunda explicação para a competitividade da agropecuária brasileira resultou do teste de força e sobrevivência imposto ao setor nos anos 90. Em uma década, os subsídios governamentais foram eliminados; as agências reguladoras de produtos a exemplo do trigo, do açúcar e do café foram extintas; e as tarifas de importação, drasticamente reduzidas. Ademais, o Mercosul ampliou a concorrência interna ao permitir a livre entrada de uma ampla gama de produtos oriundos do competitivo pampa Argentino.

Para ilustrar, as listagens das variáveis com efeitos favoráveis e desfavoráveis ao estímulo do desenvolvimento agrícola, nos anos 90, indicam a complexidade do processo de formação dos preços aos produtores domésticos. A acentuada valorização da taxa de câmbio real contribuiu para a tendência de menores preços reais, sendo o melhor exemplo. Os favoráveis preços internacionais aos produtores domésticos, até 1997, atuaram compensatoriamente. Já a abertura comercial contribuiu para menores custos de produção agrícolas, com relação aos insumos e às inovações tecnológicas.

A esses diversos efeitos, acresçam-se os processos de formação de preços em mercados específicos, de comércio exterior e de mercado interno, assim como suas interdependências ao longo do tempo (os efeitos-substituição na produção e no consumo).

Análises teóricas e empíricas das mudanças em políticas macroeconômicas, a partir de 1990, não indicavam a possibilidade de grande crescimento do setor agropecuário brasileiro. O principal suporte para essa conclusão estava baseado no comportamento da relação de trocas, um indicador da lucratividade do setor.

Segundo Homem de Melo (2001), destacava-se a assimetria entre os desempenhos das produções animal e vegetal nos anos noventa, com grande superioridade para o primeiro grupo. Muito preliminarmente, foi possível que, em função de ter sido um setor mais fechado às transações internacionais até 1990, o setor animal fosse pouco prejudicado pela valorização cambial e mais favorecido pela abertura comercial em insumos (vacinas, medicamentos, equipamentos).

Mendonça de Barros, Rizzieri e Picchetti (2001) mostraram evidências de expressivos ganhos de produtividade nas produções de bovinos, frangos e leite no período estudado.

Ademais, ocorreu um declínio bastante expressivo na área total cultivada no período de 1989 a 2000. Entre os anos extremos da série, o Brasil deixou de cultivar 4.269 mil hectares. Entre 1989 e 1998, por sua vez, a redução foi maior, de 8.846 mil hectares, segundo o IBGE e, em contraste, houve uma expressiva tendência de aumento da produtividade da terra.

Se o declínio da área cultivada pode ser tomado como uma indicação da crise enfrentada pelo setor durante uma boa parte dos anos noventa, a tendência de aumento da produtividade da terra é, ao contrário, uma evidência muito positiva. É claro que pode ter influenciado o aumento de produtividade a permanência em produção de terras mais produtivas e de menores custos de produção.

As respectivas taxas anuais médias de crescimento (declínio) para o período entre 1989 e 1999, segundo o IBGE, foram, em média, as seguintes: Produção Vegetal: 1,97%; Área Cultivada: -0,99%; e Produtividade : 2,95%.

Ainda que a taxa de crescimento de 2,95% a.a. para a produtividade da terra no período entre 1989 e 1999 pudesse estar sobreestimada em função do simultâneo declínio da área cultivada, outras evidências indicavam que a agricultura brasileira tivesse apresentado taxas bem razoáveis para o crescimento das produtividades.

Gasques e Conceição (2001) estimaram um certo arrefecimento nas taxas anuais de crescimento das produtividades. Isso é, no período 1985/95, as taxas foram de: 2,27%, para o total de fatores; de: 1,61%, para a terra; e de: 1,91%, para a mão-de-obra.

Segundo os autores, os dados de produtividade da terra, no período, indicam um melhor comportamento na segunda metade dos anos noventa ou, talvez, menos irregular na tendência de crescimento. Isso poderia apontar para um efeito gradativo e positivo da abertura comercial para os insumos fertilizantes e defensivos.

Em primeiro lugar, ocorreram quedas extremamente pronunciadas dos preços reais de fertilizantes e defensivos (deflator, IGP-DI), nos anos noventa, especialmente, a partir de 1993 e 1994. Isso teve um efeito positivo nos índices de produtividade.

Por exemplo, até 1988 as tarifas de importação de amônia anidra, ácido fosfórico, superfosfato triplo, fosfato monoamônio e diamônio estavam no intervalo de 40-50%. As de rocha fosfática e ácido sulfúrico eram de 30%. Mais baixas eram as tarifas para uréia (15%) e superfosfato simples (5%). Em 1995 essas tarifas haviam sido substancialmente reduzidas, para o intervalo 0% a 6,0%, segundo Homem de Melo (2001). Reduções expressivas, mas menores, ocorreram para defensivos-inseticidas, fungicidas e herbicidas -, cujas tarifas de importação ficaram na faixa de 11% a 17%.

Em segundo lugar, ocorreram aumentos nos preços reais de combustíveis e de mão-de-obra. Isso contribuiu para significativas mudanças nos preços relativos dos diversos insumos agrícolas, com reduções nos casos de fertilizantes e defensivos.

Segundo a CNA (2001), em conseqüência, existiram incentivos para seus maiores usos (dos fertilizantes) e para aumentos da produtividade da terra. Em 1990, o consumo médio de fertilizantes na agricultura brasileira foi de 171,3 kg/ha. Em 1996, havia aumentado para 259,9 kg/ha e, em 2000, foi de 337,9 kg/ha. Essa mesma tendência não ocorreu para máquinas agrícolas. Em 1990, as vendas internas foram de 28.204 unidades, caíram para 13.893 unidades em 1996; e chegaram a 30.536 unidades, em 2000.

Segundo Gasques et al. (2004), a produção nacional de grãos tem crescido a taxas médias anuais elevadas: 9,49%, em 2003, e esse aumento da produção ocorreu quase exclusivamente apoiado no crescimento da produtividade, uma vez que a área pouco tem se alterado, conforme dados do IBGE.

Segundo Pinaza (2003), do mesmo modo, a produção animal tem crescido a taxas elevadas. Entre 1990 e 2002, a produção da avicultura cresceu 223%; a bovinocultura, 125%; o pescado, 68%; e a produção de leite, 45%. Esse desempenho da agropecuária tem sido essencial para a regularidade da produção do agronegócio.

Bonelli (2002) apresentou outra evidência do papel da pesquisa no desenvolvimento do agronegócio. Ele mostrou que áreas de expansão recentes, como Balsas, no Maranhão; Pólo Açúcar-Mossoró, no Rio Grande do Norte; Petrolina, em Pernambuco; Rondonópolis, em Mato Grosso; e Rio Verde, em Goiás, fazem parte de uma revolução invisível realizada, especialmente, pela pesquisa. Essas áreas, especializadas na produção de grãos e de frutas para exportação, apresentaram, segundo estimativas de Bonelli, taxas de crescimento do PIB do setor primário muitas vezes superiores às taxas do PIB das respectivas Unidades da Federação, bem como também às taxas de outros setores.

A título de exemplificação, no período entre 1975 e 1996, Balsas cresceu a uma média anual de 8,49%, enquanto o Estado do Maranhão cresceu apenas 2,01%; no sul do Piauí, onde se expandem as lavouras de soja, o crescimento médio anual foi de 8,28%, enquanto a média do Estado foi de 3,64%; Petrolina, região de fruticultura irrigada, cresceu a 13,27%, enquanto a média de Pernambuco foi de 3,73%.

Ainda segundo Bonelli (2002), os efeitos da política macroeconômica dos anos noventa, inclusive a de maior abertura comercial, sobre a agropecuária brasileira, foram os seguintes: **1.** reduções expressivas dos preços reais recebidos, principalmente no caso de produtos animais; **2.** acentuado crescimento da produção animal e muito modesto aumento do agregado da produção vegetal, este muito próximo do crescimento populacional, e **3.** significativo crescimento da produtividade da

terra e, com base em outras evidências, da produtividade total dos fatores de produção. Os produtos animais, portanto, aparecem como o destaque dos anos noventa, com aumentos de produção, de produtividade e de redução de preços reais.

O papel atribuído à variável produtividade nos anos noventa foi o de permitir que a economia agrícola passasse de uma relação de trocas desfavorável, para um índice de rentabilidade mais favorável. Isso permitiu a ocorrência de algum (pequeno) crescimento da produção em um ambiente macroeconômico desfavorável. Créditos precisam ser dados ao setor público de pesquisa agropecuária, à abertura comercial em insumos, ao setor privado de insumos e aos próprios produtores como demandantes de inovações tecnológicas.

Assim, o comportamento da política cambial apresentou impactos sobre a agricultura no que se refere aos seus indicadores de desempenho, em especial, a relação de trocas, a produção de grãos e as vendas externas. A agricultura, que tinha na taxa de câmbio uma variável negativa para seu desempenho, respondeu positivamente à mudança do regime cambial.

Segundo Gasques e Spolador (2003), a relação de trocas, expressa pela relação entre o índice agregado de preços recebidos pelos produtores e o índice agregado de preços pagos pelos insumos adquiridos, apontou relativamente bem o comportamento do setor de agronegócios em relação ao resultado econômico de suas operações, em especial, entre o início dos anos 90 e a crise cambial em janeiro de 1999.

Desagregando a relação de trocas em lavouras e pecuária, os autores constataram que a situação das lavouras foi, em relação aos principais insumos adquiridos, melhor que a da pecuária. Os preços recebidos de lavouras apresentaram uma condição vantajosa em relação a todos os insumos considerados no cálculo do índice de preços pagos, como sementes, agrotóxicos, combustíveis, fertilizantes, serviços e mão-de-obra. Ademais, a relação de trocas dos produtos animais mostrou até mesmo uma tendência de queda nos últimos anos.

O comportamento favorável da relação de trocas de lavouras juntamente com uma taxa de câmbio atrativa vem indicando inclusive a possibilidade de aumento da produção nacional de grãos nos próximos anos.

Neste sentido, a produção de grãos tem tido um desempenho bastante satisfatório. Segundo o IBGE, a quantidade produzida passou de: 75,51 milhões de toneladas na safra 1997/1998; para: 98,59 milhões de toneladas, na safra 2001/2002, o que representou um aumento de 30,56%. Entretanto, Homem de Melo (2001) ressalta que esse crescimento da produção de grãos acompanhou apenas o aumento da demanda, muito diferente da produção pecuária, que teve crescimento superior ao da demanda.

O crescimento da produção das lavouras, acompanhado por situações favoráveis dos preços internos e da taxa de câmbio, trouxe aumento da renda interna da agricultura. Tomando-se os anos 2000 e 2002, percebe-se que o acréscimo real do valor da produção de lavoura foi de R\$ 5,6 bilhões, visto que a maior parte do aumento se deu entre 2001 e 2002, segundo dados do IPEA (2002).

Moderno, eficiente e competitivo, o agronegócio brasileiro tem sido uma atividade próspera, segura e rentável. Com um clima diversificado, chuvas regulares, energia solar abundante e quase 13% de toda a água doce disponível no planeta, o Brasil tem 388 milhões de hectares de terras agricultáveis férteis e de alta produtividade, das quais 90 milhões ainda não foram explorados, segundo o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - MAPA.

Esses fatores fazem do País um lugar de vocação natural para a agropecuária e todos os negócios relacionados às suas cadeias produtivas. O agronegócio, em 2003, foi a principal locomotiva da economia brasileira e respondeu por um em cada três reais gerados no País. Neste ano, a participação do agronegócio na economia brasileira foi de 33% do Produto Interno Bruto – PIB; 42% das exportações totais; e 37% dos empregos brasileiros, segundo o MAPA.

O desempenho da agropecuária brasileira tem sido incomparável. Nenhum outro país do mundo tem apresentado um crescimento tão expressivo na agropecuária quanto o Brasil nos últimos anos.

Segundo o MAPA, a safra de grãos, por exemplo, saltou de: 57,8 milhões de toneladas, para: 123,2 milhões de toneladas entre as safras 1990/1991 e 2002/2003. Nesse período, a evolução da pecuária também foi invejável, com destaque para a avicultura, cuja produção aumentou 234% - ou incríveis 16,7% a.a. -, passando de: 2,3 milhões, para: 7,8 milhões de toneladas.

Não foi por acaso, portanto, que o setor, dono de uma alta produtividade, de um excelente nível sanitário e de alta tecnologia, atraiu cada vez mais investimentos internacionais nos últimos anos.

De 1990 a 2003, a produção de grãos no Brasil cresceu 131%. Nesse período, a área plantada ampliou-se apenas 16,1%, passando de: 36,8 milhões, para: 43,9 milhões de hectares. A abundância foi obtida, portanto, graças ao aumento de 85,5% no índice de produtividade nessas 13 safras. O rendimento das principais culturas agrícolas saltou de 1,5 tonelada para 2,8 toneladas por hectare, segundo o MAPA.

Por trás desse avanço, estão as digitais da pesquisa agropecuária, responsável pelo desenvolvimento de 529 novas culturas adaptados especificamente a cada clima e a cada solo nas principais regiões produtoras do Brasil, segundo a Embrapa.

Pesaram também o emprego de técnicas mais avançadas e ambientalmente corretas, a exemplo das técnicas avançadas de plantio, de irrigação, do trabalho de correção de solos e de recuperação de áreas degradadas de pastagens.

Segundo o MAPA, com pelo menos 90 milhões de terras agricultáveis ainda não utilizadas, o Brasil pode aumentar em, no mínimo, três vezes sua atual produção de grãos, saltando de: 123,2 milhões, em 2003; para: 367,2 milhões de toneladas, em um futuro próximo. Esse volume, porém, poderá ser ainda maior, considerando-se que 30% dos 220 milhões de hectares ocupados por pastagens podem ser incorporados à produção agrícola em função do expressivo aumento da produtividade na pecuária.

Ainda segundo o MAPA, o País tem condições de chegar facilmente a uma área plantada de 140 milhões de hectares, com a expansão da fronteira agrícola no Centro-Oeste e no Nordeste. Tudo isso sem causar qualquer impacto à Amazônia e em total sintonia e respeito à legislação ambiental.

A área total dos cerrados atinge mais de 204 milhões de hectares - equivalentes a 24% do território brasileiro - dos quais 151 milhões de hectares que ainda não são explorados. Desse total, cerca de 127 milhões têm potencial agrícola e apenas 47 milhões eram ocupados em 2000 (35 milhões com pastagens cultivadas, 10 milhões com cultivos anuais e 2 milhões com culturas perenes e reflorestamentos). Há, portanto, cerca de 80 milhões de hectares agricultáveis nos cerrados ainda não explorados. Dessa área, cerca de 54 milhões situam-se nas proximidades dos Corredores de Transporte, em implantação, segundo o Banco do Brasil.

O MAPA estima que o PIB do setor chegue a US\$ 180,2 bilhões, em 2004; contra US\$ 165,5 bilhões, alcançados em 2003. Entre 1998 e 2003, a taxa de crescimento do PIB agropecuário foi de 4,67% a.a. Em 2002, as vendas externas de produtos agropecuários renderam ao Brasil US\$ 36 bilhões, com superávit de US\$ 25,8 bilhões.

Nos últimos anos, poucos países tiveram um crescimento tão expressivo no comércio internacional do agronegócio quanto o Brasil. Os números comprovam: em 1993, as exportações do setor eram de US\$ 15,94 bilhões, com um superávit de US\$ 11,7 bilhões. Em dez anos, o País dobrou o faturamento com as vendas externas de produtos agropecuários e teve um crescimento superior a 100% no saldo comercial, segundo o MAPA.

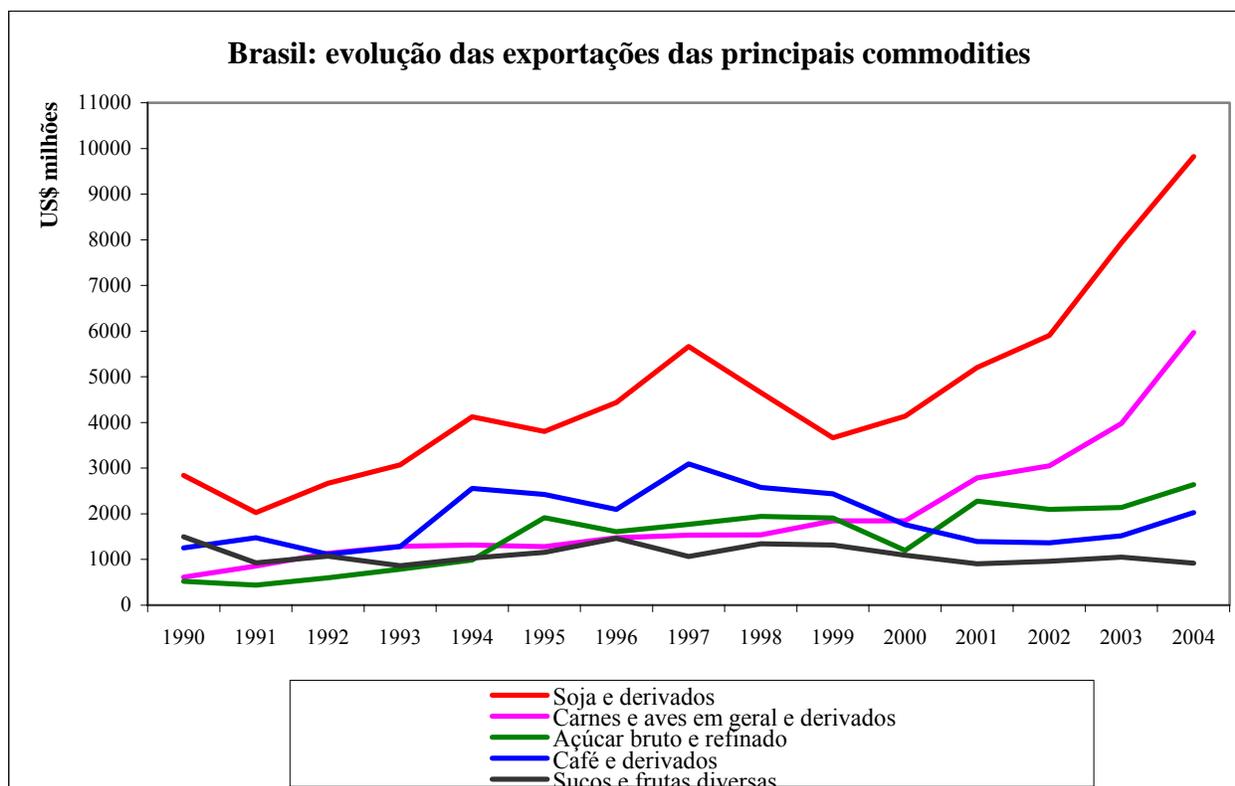
Contabilizou o IBGE que a produção agrícola da região Nordeste, no período de 2002/2003, foi a que demonstrou maior crescimento: 33,89%, na comparação com o período 2001/2002.

Segundo a Confederação Nacional da Agricultura – CNA, a balança do agronegócio registrou saldo recorde de US\$ 29,02 bilhões de janeiro a outubro de 2004. Este resultado é 34,7% superior ao saldo apresentado, no mesmo período de 2003, de US\$ 21,55 bilhões. As receitas de exportação cresceram 29,5 %, no período, alcançando a cifra de US\$ 33,05 bilhões. Assim, a participação das exportações do agronegócio chegou a 41,8% do total das exportações brasileiras.

Quanto às importações de produtos agropecuários, o valor importado praticamente se manteve estável em relação ao ano anterior, com pequeno incremento de 1,3%, alcançando US\$ 4,02 bilhões nos 10 primeiros meses de 2004, contra US\$ 3,97 bilhões do ano anterior.

Ainda, segundo a CNA, o desempenho do agronegócio, em 2004, vem sendo puxado pelos dois principais complexos exportadores brasileiros: soja e carnes. As exportações de todo o complexo de soja (grão, farelo e óleo) cresceram 29,1%, registrando a cifra de US\$ 9,29 bilhões, o que representou um acréscimo de pouco mais de US\$ 2 bilhões sobre o valor exportado no mesmo período do ano anterior. O excelente resultado do setor se deveu basicamente à elevação de 27% nos preços médios do período, uma vez que o volume embarcado cresceu apenas 1,6%.

Gráfico 13



Exportações das principais *commodities* industrializadas e “in natura”, Fonte: MDIC. Séries históricas elaboradas pelo BCB.

O Gráfico 13 ilustra a evolução das Exportações das principais *commodities*, industrializadas acrescidas às in natura, que compõem a pauta de exportações brasileiras no período entre os anos de 1990 e 2004. Percebe-se, ao longo de todo o período, em geral, os baixos valores destas exportações, fato este que denota os seus baixos valores agregados e a ausência de uma política agropecuária voltada para o comércio exterior, reflexo da política de exportação de excedentes advinda das décadas anteriores. Destacam-se os desempenhos do complexo soja, das carnes e aves em geral e seus derivados e do açúcar. Em verdade, o Gráfico 13 deixa claro, mais uma vez, como o setor agropecuário foi, de fato, prejudicado com a abertura comercial, ao contrário das previsões à época, e como o setor vem se recuperando, a partir da mudança do regime cambial, no período entre janeiro de 1999 a dezembro de 2004.

Segundo Gasques et al. (2004), o agronegócio foi o setor da economia que mais contribuiu para a formação do saldo da balança comercial do País: em 2002, respondeu por 41,15% das exportações. A análise das informações sobre a balança do agronegócio revelou que além da conquista de novos mercados como China, Rússia, países do Oriente Médio, Chile e Indonésia, velhos e novos produtos vêm ocupando papel de destaque, como as exportações de carne bovina, suína, e aves.

É importante ressaltar que, segundo a CNA, à exceção do suco de laranja, peixes e crustáceos (exceção relacionada à imposição de barreiras não-tarifárias), todos os outros produtos importantes na pauta de exportações do agronegócio registraram desempenho positivo de janeiro a outubro de 2004, quando comparado ao mesmo período do ano anterior. As exportações de madeiras e suas obras cresceram 48,4%; as de açúcar e álcool cresceram 35,4%; as de algodão 26,4%; e as de café

29,3%. Merece registro o desempenho exportador de alguns cereais, como milho e trigo, nos quais o Brasil tem sido tradicional importador. A exemplo, as exportações de trigo alcançaram 1,3 milhão de toneladas, no período, totalizando US\$ 208 milhões, fato inédito num país habitual comprador como o Brasil.

Quanto às importações de produtos agropecuários, o comportamento nos 10 primeiros meses de 2004 se manteve estável em relação ao mesmo período do ano anterior. As importações totais chegaram a US\$ 4,02 bilhões, o que representou pequeno acréscimo de 1,3% sobre o ano anterior, a despeito da queda de 21,6% no volume importado. As importações de trigo, principal item da pauta de importações de produtos agrícolas, diminuíram 27,5% no período. Tal fato foi reflexo do aumento da safra nacional e da diminuição da necessidade de importações para complementar o abastecimento interno, segundo a CNA.

Esses resultados levaram os conferencistas da Conferência das Nações Unidas para o Comércio e Desenvolvimento – Unctad - a prever que o País será o maior produtor mundial de alimentos na próxima década. O Brasil tem sido um dos líderes mundiais na produção e exportação de vários produtos agropecuários - o primeiro produtor e exportador de café, de açúcar, de álcool e de sucos de frutas. Além disso, tem liderado o ranking das vendas externas de soja, de carne bovina, de carne de frango, de tabaco, de couro e de calçados de couro.

As projeções indicam que o País também será, em pouco tempo, o principal pólo mundial de produção de algodão e biocombustíveis, feitos a partir de cana-de-açúcar e de óleos vegetais de carnaúba, de babaçu e de outras oleaginosas. Milho, arroz, frutas frescas, cacau, castanhas, nozes, além de suínos e pescados, são destaques no agronegócio brasileiro, que empregam atualmente 17,7 milhões de trabalhadores somente no campo, segundo o MAPA.

O bom desempenho das exportações do setor e a oferta crescente de empregos na cadeia produtiva não podem ser atribuídos apenas à vocação agropecuária brasileira. O desenvolvimento científico-tecnológico e a modernização da atividade rural, obtidos por intermédio de pesquisas e da expansão da indústria de máquinas e implementos, contribuíram conjuntamente para transformar o País numa das mais respeitáveis plataformas mundiais do agronegócio.

A adoção de programas de sanidade animal e vegetal, iniciada nas décadas de 80 e 90, garantindo a produção de alimentos saudáveis, também ajudou o País a alcançar essa condição. É evidente, entretanto, que o clima privilegiado, o solo fértil, a disponibilidade de água e a inigualável biodiversidade, além da mão-de-obra qualificada, dão ao Brasil uma condição singular para o desenvolvimento da agropecuária e de todas as demais atividades relacionadas ao agronegócio.

O País é um dos poucos do mundo onde é possível plantar e criar animais em áreas temperadas e tropicais. Favorecida pela natureza, a agricultura brasileira pode obter até duas safras anuais de grãos, enquanto a pecuária se estende dos campos do Sul ao Pantanal de Mato Grosso - a maior planície inundável do planeta.

Para fortalecer essas vantagens competitivas, tornando o agronegócio um investimento ainda mais atrativo, o governo tem remodelado a Política Agrícola. A espinha dorsal desse processo tem sido a abrangência do seguro rural, em especial, desde os anos 90. Indispensável à garantia de renda do

produtor, ele também tem sido essencial à geração de empregos no campo, ao avanço tecnológico e à efetiva incorporação do setor ao mercado de capitais.

A tecnologia não tem se esgotado na pesquisa de variedades e assemelhados. A mecanização do campo tem tido também um papel destacado, como mostra o sucesso da modernização da frota agrícola. Não é por acaso que dirigentes do setor de agronegócios têm afirmado que o crédito mais importante é aquele para o investimento. Há uma conjunção entre pesquisa tecnológica (aplicada ao negócio por meio de uma instituição com capacidade de liderança e articulação dos atores) e investimento em capital fixo (mecanização).

Segundo o Banco do Brasil, o Plano de Safra do Governo Federal para 2003/2004 previu a aplicação de R\$ 32,5 bilhões em todo o Sistema Nacional de Crédito Rural (crescimento de 26% em relação à safra anterior). O volume de recursos aplicado pelo Banco do Brasil, na safra 2003/2004, alcançou R\$ 20 bilhões: um incremento da ordem de 33,3% em relação à safra 2002/2003,

Outros modernos instrumentos de Política Agrícola, como o Fundo de Investimento do Agronegócio (FIA), o Certificado de Depósito Agropecuário e o *Warrant* Agropecuário, têm sido desenvolvidos e aperfeiçoados pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Com isso, o governo tem buscado atrair parte do patrimônio de mais de US\$ 165 bilhões dos fundos de investimentos, ao financiamento das atividades agropecuárias, para impulsionar ainda mais o setor por meio do crédito rural.

O governo remodelou também os contratos de opção de venda, trazendo o setor privado para dentro das políticas públicas do setor. Dessa forma, tem aumentado o potencial de alavancagem dos recursos públicos aplicados na agropecuária e tem garantido ainda mais liberdade ao setor privado. Essas mudanças certamente impulsionaram ainda mais o agronegócio, responsável por cerca da totalidade do *superávit* da balança comercial brasileira nos últimos anos.

Com uma população superior a 170 milhões, o Brasil tem um dos maiores mercados consumidores do mundo. Estima-se que 80% da produção brasileira de alimentos é consumida internamente e apenas 20% são embarcados para cerca de 209 países, segundo o MAPA.

Em 2003, o Brasil vendeu mais de 1.800 diferentes produtos para mercados estrangeiros. Além dos importadores tradicionais, como Europa, Estados Unidos e os países do Mercosul (Argentina, Uruguai e Paraguai), o Brasil tem ampliado as vendas dos produtos do seu agronegócio aos mercados da Ásia, Oriente Médio e África, segundo o MAPA.

A exemplo da agricultura, a pecuária registrou um crescimento espetacular. De 1990 a 2003, a produção de carne bovina aumentou 85,2%, ou 6,1% a.a., em média, passando de: 4,1 milhões, para: 7,6 milhões de toneladas. Nesse período, a suinocultura cresceu 173,3%, ou 12,4% a.a. A produção de carne suína saltou de: 1 milhão; para: 2,87 milhões de toneladas, segundo o MAPA.

As taxas de crescimento do PIB agropecuário, publicadas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, têm sido também elevadas nos últimos anos. No período de 1990 a 2002, o PIB agropecuário cresceu a 3,18% a.a., enquanto o PIB total cresceu a 2,71%. Nos anos de 1999 a 2002, o PIB agropecuário cresceu quase o dobro do PIB total: 4,29% e 2,32% respectivamente.

As exportações do complexo de carnes também merecem destaque para a CNA. De janeiro a outubro de 2004, as receitas do setor alcançaram US\$ 5,04 bilhões, o que representou um aumento de 53,6% sobre o valor exportado, no mesmo período do ano anterior, de US\$ 3,28 bilhões. As exportações de carne bovina tiveram o melhor desempenho, aumentando 67,7% e alcançando US\$ 2,05 bilhões, contra US\$ 1,22 bilhão exportado no mesmo período do ano anterior.

O crescimento das vendas externas de aves também foi expressivo, nos dez primeiros meses de 2004, registrou a cifra de US\$ 2,14 bilhões, o que representou um acréscimo de 47,1% sobre o valor exportado, em igual período do ano anterior, de US\$ 1,45 bilhão, segundo a CNA.

Outro comportamento notável foi o da carne suína, cujas exportações aumentaram 35,9% de janeiro a outubro de 2004. Vale registrar o aumento médio de aproximadamente 21,9% nos preços das carnes em geral exportadas pelo Brasil no período. As estimativas apontam para exportações de aproximadamente US\$ 6,0 bilhões de todo o complexo carnes em 2004. Com este resultado, o complexo carnes praticamente duplicou suas exportações nos últimos três anos, passando de: US\$ 3,12 bilhões exportados, em 2002; para: o valor estimado de US\$ 6 bilhões, em 2004, segundo a CNA.

No setor avícola, o País é o segundo maior produtor do mundo. Em suínos, tem a terceira maior população do globo, segundo a CNA.

O complexo carnes, que inclui outros tipos do produto, também investe em pesquisa, por intermédio do melhoramento genético, e na certificação de origem do produto. Tudo para oferecer aos consumidores alimentos seguros e de alta qualidade, como o chamado boi verde, um animal alimentado apenas com pastagem, muito diferente dos sistemas mantidos em outros países produtores.

Dono do maior rebanho bovino comercial do mundo, o Brasil tem mais de 83% das suas 183 milhões de cabeças em áreas livres da febre aftosa, uma doença altamente contagiosa e economicamente devastadora. O País também é considerado pelo Comitê Veterinário da União Européia como área de risco desprezível para a ocorrência do chamado mal da vaca louca, a doença que dizimou populações inteiras na Europa e chegou recentemente ao continente americano, segundo o MAPA.

Ao mesmo tempo, a maior parte do território brasileiro está livre de doenças como *newcastle*, que pode exterminar plantéis inteiros de frangos e até mesmo contagiar o homem, e a peste suína clássica, letal para animais jovens. O País também não tem registrado qualquer caso de *influenza* aviária, a chamada gripe do frango, um vírus altamente contagioso que tem infectado aves na Ásia, América do Norte e Europa, segundo o MAPA.

Ressalta-se, neste momento, a importância de se registrar os principais produtos do agronegócio brasileiro que têm contribuído para o aumento da participação das exportações agropecuárias brasileiras nas exportações totais, frutos da bem-sucedida conjugação de esforços entre os produtores nacionais e o governo brasileiro.

O Brasil é o maior produtor mundial de cana, com uma área plantada de 5,4 milhões de hectares e uma safra anual de cerca de 354 milhões de toneladas. Em consequência disso, também é, naturalmente, o mais importante produtor de açúcar e de álcool. Em 2003, segundo dados consolidados pela Secretaria de Produção e Comercialização SPC do MAPA, as exportações de açúcar atingiram 12,9 milhões de toneladas, com receitas de US\$ 2,1 bilhões, um resultado 2,2% superior ao registrado em 2002. Os principais destinos da cana foram Rússia, Nigéria, Emirados Árabes Unidos, Canadá e Egito. A produção em 2003/2004 chegou a 24,8 milhões de toneladas de açúcar. Cada tonelada de cana tem o potencial energético de 1,2 barril de petróleo. Atualmente, o álcool movimenta 15% da frota automotiva do País. Em 2003/2004, o Brasil produziu 14,4 bilhões de litros de álcool. Em 2003, o volume de embarques chegou a 800 milhões de litros. Combustível menos poluente e renovável, o álcool é um produto que cada vez mais desperta a atenção das nações interessadas em reduzir a emissão de gases nocivos à saúde humana.

Países como a China e o Japão já manifestaram intenção de importar o combustível. A perspectiva é de que as exportações de álcool dêem um salto espetacular nos próximos anos.

Maior produtor e exportador mundial de café, o Brasil conta com uma área plantada de 2,2 milhões de hectares e uma safra de 28,82 milhões de sacas em 2003/04. Em 2003, as exportações brasileiras do produto chegaram a 1,43 milhão de toneladas, com faturamento de US\$ 1,51 bilhão. Os principais destinos foram Estados Unidos, Alemanha, Itália e Japão. O País detém 28% do mercado mundial de café em grão *in natura*, segundo o MAPA.

A pecuária brasileira é uma das mais modernas do mundo. O alto padrão da sanidade e a qualidade dos produtos de origem bovina, suína e de aves elevaram as exportações do complexo carne a US\$ 4,1 bilhões, em 2003, com um aumento de 31% em comparação com o resultado de 2002. Com isso, o Brasil passou a liderar o ranking dos maiores exportadores de carne bovina e de frangos. As exportações de carne bovina *in natura* e industrializada cresceram 40%, em 2003, chegando a US\$ 1,5 bilhão. Em volume, totalizaram 1,4 milhão de toneladas e foram embarcadas principalmente para Chile, Países Baixos, Egito, Reino Unido, Itália, Arábia Saudita e Alemanha, entre outros destinos, segundo o MAPA. Esse desempenho colocou o País em primeiro lugar no *ranking* mundial das vendas do setor, superando a Austrália, até então o líder do comércio internacional de carnes.

Em 2003, o País assumiu ainda a liderança do *ranking* dos maiores exportadores do setor avícola, com crescimento de 20% em relação a 2002. As exportações brasileiras de frango *in natura* e industrializado somaram US\$ 1,8 bilhão, representando cerca de 2 milhões de toneladas. A maior parte dos embarques foram para a Arábia Saudita, Japão, Países Baixos, Alemanha, Rússia e Hong Kong. O Brasil também registrou crescimento nas vendas externas de carne suína, que aumentaram 12%, chegando a US\$ 526 milhões - ou cerca de 550 mil toneladas. Rússia, Hong Kong, Argentina, Cingapura e Uruguai foram os principais importadores da carne suína brasileira, segundo o MAPA.

As exportações de couros cresceram mais de 10,2%, em 2003, quando comparado a 2002, saltando a US\$ 1,06 bilhão. O couro acabado foi o que apresentou o melhor resultado, ampliando seu volume de negócios em 29,5%, o que correspondeu a quase US\$ 469 milhões. Com isso, atingiu 44% da exportação total de couros. As vendas externas dos produtos de couro foram de aproximadamente US\$ 1,4 bilhão em 2003. Os calçados de couro representaram 91,5% das

exportações. Os Estados Unidos compraram 91,5% de todos os produtos de couros, seguidos do Reino Unido e do Canadá, segundo o MAPA.

A soja tem sido o principal grão do agronegócio brasileiro. Na temporada 2002/2003, obteve uma safra de 52 milhões de toneladas e uma área plantada de 18,4 milhões de hectares. Em 2003, o Brasil assumiu a liderança no mercado internacional do complexo soja (grãos, farelo, óleo e outros), com exportações de US\$ 8,1 bilhões, 31% acima do valor alcançado em 2002. Assim, a expansão do plantio de soja tem sido um dos maiores exemplos do potencial e vocação agrícola brasileira. Até a década de 80, as lavouras da oleaginosa se concentravam nos Estados do Rio Grande do Sul, Paraná e Santa Catarina, segundo o MAPA.

Graças ao desenvolvimento de cultivares adaptados ao solo e ao clima das diferentes regiões brasileiras, a soja se espalhou também pelo Centro-Oeste, pelos Estados de Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Goiás e Distrito Federal, além de parte do Nordeste, principalmente no oeste da Bahia e no sul do Maranhão e do Piauí. O crescimento da soja, no Brasil, também foi fantástico. Em 1990/1991, a colheita foi de 15,3 milhões de toneladas, com uma área plantada de 9,7 milhões de hectares. Com a safra de 52 milhões de toneladas em 2002/03, a produção mais do que triplicou em 12 safras, em consequência dos ganhos de rendimento, segundo o MAPA.

A fruticultura também tem sido estratégica para o agronegócio brasileiro. Com um *superávit* de US\$ 267 milhões, em 2003, o setor ocupou uma área de 3,4 milhões de hectares. A produção de frutas permitiu obter um faturamento bruto entre R\$ 1 mil e R\$ 20 mil por hectare, a depender da cultura. Em 2003, o mercado interno absorveu 21 milhões de toneladas/ano e o excedente exportável foi de cerca de 17 milhões de toneladas. Com uma fruticultura diversificada, o Brasil é um dos maiores pólos mundiais de produção de sucos de frutas. Em 2003, as exportações do setor alcançaram US\$ 1,25 bilhão. Do total, 95,5% correspondem a suco de laranja, do qual o País é o maior produtor e exportador, segundo o MAPA.

O setor gerou receitas cambiais de US\$ 1,2 bilhão, em 2003, um resultado 14,6% acima do valor vendido ao mercado externo em 2002. Os principais destinos foram Bélgica, Países Baixos, Estados Unidos e Japão. O Brasil é o terceiro pólo mundial de fruticultura, com uma produção anual de cerca de 38 milhões de toneladas. Em 2003, as vendas externas de frutas frescas alcançaram US\$ 335,3 milhões, com um aumento de 39% em comparação aos US\$ 241 milhões obtidos em 2002, segundo o MAPA.

Em 2004, as vendas devem crescer algo em torno de 15%, chegando a US\$ 375 milhões. Com isso, torna-se cada vez mais factível a meta brasileira de elevar a US\$ 1 bilhão as exportações de frutas frescas até o final desta década. Consciente do enorme potencial do País na área de fruticultura, com plenas condições de ampliar sua participação do mercado internacional, o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e os produtores do setor estão investindo em um sistema de cultivo de frutas de alto padrão de qualidade e sanidade. Trata-se do programa de Produção Integrada de Frutas (PIF), que prevê o emprego de normas de sustentabilidade ambiental, segurança alimentar, viabilidade econômica e social, mediante o uso de tecnologias não agressivas ao meio ambiente e ao homem. As frutas cultivadas no sistema de produção integrada vão para o mercado com um selo de conformidade, atestando a sua qualidade e sanidade. Desde que foi implantada, a PIF permitiu, por exemplo, uma redução de 63% no uso de agrotóxicos nos pomares de manga; de 50%, no mamão; de 32%, na uva; e de 30%, na maçã, segundo o MAPA.

A indústria brasileira de papel e celulose tem vocação exportadora, graças a sua competitividade, o que tem se refletido no aumento de sua participação no comércio internacional. Em 2003, as exportações de celulose cresceram mais de 50%, em relação ao ano anterior, saltando de: US\$ 1,1 bilhão; para: US\$ 1,7 bilhão. Os principais destinos foram os Estados Unidos, a China, o Japão e os países da União Européia. Já as vendas externas de papel, chegaram a US\$ 1 bilhão, em 2003, 21,5% acima do valor comercializado em 2002, de US\$ 900 milhões. Papel, celulose, madeiras e suas obras compõem um importante item da pauta de exportações brasileiras, segundo o MAPA.

Em 2003, o País exportou US\$ 4,9 bilhões de produtos florestais, representando um aumento de 28,6% em comparação ao valor alcançado em 2002. As exportações de madeira e suas obras aumentaram 18,4%, passando de: US\$ 2,2 bilhões, em 2002; para: US\$ 2,6 bilhões, em 2003. Os Estados Unidos têm sido o principal comprador brasileiro, absorvendo 44% das vendas. Outros importantes destinos foram: o Reino Unido, a China, a Bélgica, a França, o Japão e a Espanha, segundo o MAPA.

O cultivo do algodão no Brasil deve dar um salto nos próximos anos. A expansão do plantio indica que o País também poderá assumir papel de destaque na cotonicultura mundial. As plantações têm crescido especialmente nos Estados do Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Paraíba e Bahia. Com alto grau de tecnologia, as lavouras de algodão têm apresentado resultados animadores em termos de variedades, produção e produtividade. As exportações da pluma dobraram, em apenas uma safra, passando de: US\$ 93 milhões, em 2002; para: US\$ 188,5 milhões, em 2003. Na temporada 2003/04, estima-se que o País deva produzir 1,2 milhão de toneladas do produto em pluma, contra 847,5 milhões de toneladas do período anterior. Isso representa um crescimento de 46,3%, o que significou um acréscimo de 392,6 milhões de toneladas na produção de algodão. Com isto, a área plantada deve passar de: 735,1 milhões de hectares, para: 1 milhão de hectares, segundo o MAPA.

As exportações de cacau e seus derivados saltaram de: US\$ 206 milhões, em 2002; para: US\$ 321 milhões, em 2003, representando um aumento de 55,4%, segundo o MAPA.

O aumento crescente da demanda por produtos livres de agrotóxicos tem impulsionado a agricultura orgânica no Brasil. Sistema de manejo sustentável, que dispensa o uso de agrotóxicos sintéticos, privilegia a preservação ambiental, a biodiversidade, os ciclos biológicos e a qualidade de vida do homem. Com uma área plantada de 842 mil de hectares, o setor movimentou cerca de US\$ 1 bilhão em 2003. O País conta com 19 mil propriedades orgânicas certificadas e 174 processadoras espalhadas em diversas regiões. A agricultura orgânica brasileira tem crescido a uma taxa anual de 20% e já tem grande participação no mercado interno e, em breve, deve ampliar sua presença no mercado internacional, segundo a Embrapa.

A crescente demanda por produtos orgânicos tem sido fortemente relacionada ao aumento da exigência dos consumidores, internos e externos, com a qualidade dos alimentos e com os impactos da agricultura sobre o meio ambiente. A expansão da agricultura orgânica também pode ser atribuída ao desenvolvimento de um mercado mais justo para produtores e consumidores, que é altamente gerador de empregos.

Em 2003, o Brasil aprovou uma lei específica para a agricultura orgânica. Ao mesmo tempo, elaborou um plano de trabalho para executar o Programa de Desenvolvimento na Agricultura

Orgânica, contemplado no Plano Plurianual 2004-2007. Com isso, o governo brasileiro procura valorizar o segmento, estruturando o gerenciamento físico e financeiro das ações para a área.

O conhecimento e tecnologia têm sido instrumentos imprescindíveis ao crescimento sustentável do agronegócio do Brasil. A Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária – Embrapa tem participado, de forma decisiva, no desenvolvimento de pesquisas e na produção de novas técnicas agrícolas e pecuárias. Reconhecida como uma das grandes responsáveis pelo aumento da produção brasileira de grãos, que atingiu 9,5%, em 2003, a Embrapa tem liderado o Sistema Nacional de Pesquisa Agropecuária - SNPA. Essa rede engloba, além das unidades de pesquisa e desenvolvimento da empresa, centros de pesquisa agropecuária estaduais, algumas universidades brasileiras e outras instituições privadas. Também fazem parte do sistema os Laboratórios Virtuais no Exterior - Labex - da Embrapa, implantados atualmente nos Estados Unidos e na França.

Segundo a Embrapa, os investimentos em pesquisa e desenvolvimento podem elevar a produção de grãos no Brasil, a médio prazo, para 295 milhões de toneladas com a utilização da tecnologia já disponível, hoje usada apenas por uma parte dos produtores brasileiros. A Empresa de pesquisa desenvolve 52% dos projetos em agricultura no Brasil. Governos estaduais contribuem com 20%. Universidades, com 21%. As variedades de sementes desenvolvidas pela Embrapa representaram 77% das variedades de arroz oferecidas no Brasil, entre 1976 e 1999; 30%, do feijão; e 37%, da soja.

Entre os materiais desenvolvidos pela empresa, até 2004, são contabilizadas 91 variedades de arroz; 36, de feijão; 68, de milho; 87, de trigo; 37, de algodão; e 210 variedades de soja. O imenso potencial do agronegócio brasileiro, aliado à capacidade instalada de suas instituições e à reconhecida criatividade de seus pesquisadores, têm aberto enormes possibilidades de investimentos externos e privados em pesquisa e desenvolvimento no País.

Cosméticos, nutracêuticos, biotecnologia para desenvolvimento de raças e variedades resistentes a parasitas, doenças, pragas, estresse hídrico e secas prolongadas, juntamente com informática agropecuária e agricultura de precisão, são algumas das áreas que têm apresentado as melhores oportunidades de investimento por intermédio de parcerias público-privadas para a geração de conhecimento técnico-científico.

Concluiu-se como sendo bem-sucedida a conjugação dos esforços dos produtores e do governo de apoio à produção agropecuária brasileira, principalmente, a visão política organizada, voltada para o planejamento das exportações de nossas principais *commodities*, em especial, com o desenvolvimento de novas tecnologias, pesquisas, mecanização, apoio técnico, financiamento e seguro da produção, que visaram à alavancagem do agronegócio como um todo. Neste sentido, destacou-se o crescimento vertiginoso da pecuária, em uma conjuntura macroeconômica desfavorável ao setor. Some-se a tudo isto a algumas vitórias brasileiras no âmbito da OMC, no período, que visaram à queda de barreiras à entrada de produtos brasileiros, em especial, nos mercados europeu e norte-americano; bem assim às conquistas comerciais, alcançadas pela boa competitividade dos produtos relacionados ao agronegócio brasileiro (binômio: baixo preço e alta qualidade) em mercados bastante dinâmicos, a exemplo da China e da Índia.

Capítulo 7. ANÁLISE DA EVOLUÇÃO DA ECONOMIA BRASILEIRA E O VIÉS ANTI-EXPORTADOR

Neste capítulo analisa-se a evolução da economia brasileira e as tendências históricas e atuais das exportações. Para tanto, avalia-se as tendências da economia e fatos recentes, através de coeficientes de correlação entre importantes variáveis macroeconômicas pertinentes à análise, e de demais dados extraídos de gráficos, de tabelas e de trabalhos desenvolvidos relacionados à matéria, em especial, destaca-se a análise do viés anti-exportador brasileiro.

As exportações, em geral, dos produtos brasileiros foram claramente beneficiadas: após a desvalorização cambial ocorrida em 1999 que marcou a mudança de política macroeconômica do regime cambial fixo ou quase fixo, para o predominantemente flutuante; e, em menor grau, após a depreciação de 2001.

Estas medidas de política macroeconômica só não permitiram que as exportações brasileiras apresentassem melhores resultados, na virada da década de 90 para o início dos anos 2000, porque os preços internacionais de nossas principais *commodities* sofreram acentuadas quedas no período.

Neste sentido, tudo indica que as empresas que mais se favoreceram para os novos desafios, decorrentes da atividade exportadora, foram aquelas que, na adversidade dos anos 90, investiram em tecnologia, desenvolveram novos processos de produção, remodelaram suas organizações e aumentaram os seus índices de produtividade, ou seja, entraram nos anos 2000 preparadas para a difícil transição que as esperava.

Ressalte-se que, ao longo do tempo, o ajuste das contas nacionais melhorou e, nos anos 2003 e 2004, o Brasil voltou a apresentar sinais de recuperação de sua economia, ou seja, em especial, em 2004, melhorou todos os seus indicadores macroeconômicos e voltou a crescer em todos os setores da economia, apesar das altas taxas de juros e da apreciação cambial do real em relação ao dólar norte-americano, sendo que desta vez, boa parte das empresas com potencial exportador já estavam dirigindo parte de suas produções, de forma deliberada e planejada, para o mercado externo.

Com a conjugação favorável de importantes fatores macroeconômicos (à exceção da apreciação cambial e, em alguns períodos, a retomada da alta das taxas de juros), os produtos brasileiros passaram a ganhar, em 2003 e 2004, ainda mais em competitividade internacional (em especial, ganhos de produtividade) e tanto o governo quanto as empresas foram à busca de novos mercados externos. Assim, o objetivo comum passou a ser o de aproveitar as novas oportunidades dos mercados externos, e, neste sentido, as empresas exportadoras visaram à adequação de seus produtos às regras exigidas pelos novos consumidores, de forma continuada e crescente.

Para ilustrar o ambiente macroeconômico, a inflação medida pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA - teve a variação de 7,60%, em 2004, e ficou abaixo do resultado de 9,30%, de 2003, em 1,70 ponto percentual. Como se pode constatar, a seguir, o volume das exportações, o programa de micro-crédito, a política industrial, o incremento do agronegócio e da agricultura familiar são alguns dos fatores que também impulsionaram o desenvolvimento do País em 2004.

Pilar fundamental para o crescimento do País, o volume das exportações atingiu patamar recorde em 2004. Com a nascente filosofia cultural exportadora e a ajuda do governo na abertura de novos mercados, as exportações brasileiras chegaram a US\$ 95 bilhões, superando a meta de US\$ 80 bilhões.

O salto, nas exportações em 2004, foi responsável pelo saldo expressivo na balança comercial de US\$ 32 bilhões, contra US\$ 10,8 bilhões, em 2003. No fim de 2003, as exportações já tinham alcançado resultado 20% superior ao de 2002 e, em 2004, foram US\$ 21,9 bilhões a mais que em 2003. Destaca-se o desempenho da indústria automotiva que chegou a ter 50% da capacidade ociosa em 2002, e produziu, em 2004, 2,1 milhões de veículos, sendo 600 mil para vendas externas, segundo a Secretaria de Comunicação da Presidência da República - Secom.

Assim, em 2004, o brasileiro acompanhou a trajetória de um País diferente. O Brasil encerrou o ano com o maior crescimento dos últimos 10 anos: o Produto Interno Bruto (PIB) teve uma alta de aproximadamente 5%, segundo a Secom, com destaque para o agronegócio.

Parcela significativa das exportações, o agronegócio fez o Brasil despontar como o maior vendedor mundial de: café, açúcar, suco de laranja, álcool, soja, carne bovina, frango e tabaco. O setor representou, em 2004, 34% do PIB nacional, 42% das exportações do País e empregou 17,7 milhões de trabalhadores. Assim, neste ano, as vendas externas do agronegócio chegaram a US\$ 38 bilhões, contra US\$ 31 bilhões em 2003, segundo o MAPA.

Quanto à agricultura familiar, o governo destinou R\$ 7 bilhões para safra 2004-2005 pelo Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – Pronaf (recorde de recursos destinados para o pequeno agricultor). Com o crédito facilitado, 450 mil famílias foram incluídas no sistema produtivo, principalmente, no Norte e Nordeste: regiões mais carentes. A agricultura familiar representou, em 2004, 60% de todos os alimentos que chegaram à mesa dos brasileiros e atingiu 10% do PIB nacional, tendo sido responsável por 13 milhões de postos de trabalho no campo, segundo o MAPA.

Assim, há evidências empíricas do surgimento de uma mudança significativa, ainda em formação, relacionada a uma nova filosofia cultural dos exportadores brasileiros (recém-saídos de inúmeras dificuldades vivenciadas ao longo da década de 90, ainda sob a égide da política de exportação de excedentes associada à substituição de importações), materializada na decisão gerencial de arriscar, ainda que em parte, seus investimentos em linhas de produção voltadas ao mercado externo, em momentos de crescimento interno.

Segundo Veiga (2002), tal viés existe em uma dada economia quando os incentivos às vendas domésticas superam os estímulos à exportação.

Para ilustrar tal viés, o autor aborda, em números, que a abertura comercial brasileira da década de 90, apesar de retrocessos pontuais verificados após a implementação do Plano Real, reduziu drasticamente o grau de proteção nominal e, com ele, o viés anti-exportação: em 1988, a média simples das tarifas nominais de importação praticadas pelo Brasil atingia 39,8% e os níveis de proteção efetiva (proteção proporcionada ao valor agregado domesticamente) chegavam a 52,1% (média simples) e 46,8% (média ponderada). Em 1994, a média simples das tarifas nominais se havia reduzido a 11,2% e os níveis de proteção efetiva a respectivamente 13,6% e 12,3%. Entre

1994 e 1998, estes indicadores voltaram a crescer, traduzindo a elevação pontual das tarifas em setores que tiveram sucesso em suas demandas por proteção, mas também a adoção de regimes setoriais de comércio e investimento, como o regime automotivo. Assim, em 1998, a tarifa nominal média subira a 15,5% e os níveis de proteção efetiva a 20,2% e 16,2%, respectivamente.

Depreende-se que a freqüente oscilação (para mais e para menos) de tais percentuais de proteção, ao longo do tempo, até certo ponto evidencia o caráter esporádico que tem marcado as exportações da grande maioria das empresas exportadoras brasileiras, à exceção de algumas (em geral, as de maior porte) que já adotavam, em especial, ao longo das décadas de 80 e 90, políticas permanentes voltadas às exportações.

Tudo indica que este caráter esporádico do desempenho exportador sempre esteve relacionado à exportação de excedentes, e tem apresentado um traço característico: a significativa falta de interesse de boa parte das empresas exportadoras em cumprir fielmente os contratos de exportação com os importadores estrangeiros.

No mesmo sentido, considerada a eventualidade das vendas ao exterior, em geral, operadas para esvaziar estoques pré-existentes, nem sempre houve por parte da maioria das empresas exportadoras interesse maior em respeitar algumas cláusulas contratuais importantes, tais como: os prazos acordados de entrega, as especificações técnicas requeridas nos mercados externos, as certificações formais, etc.

As exportações esporádicas, em geral, explicam, ainda que em parte, o baixo desempenho exportador brasileiro nas últimas décadas e, por conseguinte, a baixa participação brasileira no comércio internacional, em torno de 1% do comércio global, e a oscilante performance histórica da balança comercial brasileira: entre baixos *superávits* e altos *déficits* comerciais.

Ainda segundo Veiga (2002), além da política comercial e das variáveis macroeconômicas a elas associadas tradicionalmente, para se avaliar o viés anti-exportador presente em uma economia (a estrutura de proteção e de incentivos) há que se considerar a existência de um extenso conjunto de outros fatores que podem inibir significativamente a disposição empresarial para exportar e para competir no mercado externo.

Na medida em que as decisões de exportar e, principalmente, de integrar permanentemente a atividade de exportação à estratégia de negócios da empresa dependem da avaliação empresarial da rentabilidade e dos riscos da exportação *vis à vis* da venda no mercado doméstico, toda e qualquer variável que influencie negativamente o risco e a rentabilidade relativos da exportação é um componente do viés anti-exportador.

O autor propõe a análise de quatro conjuntos de fatores, sendo um relacionado à microeconomia e três à operacionalidade das empresas, que podem exercer alguma influência sobre a decisão empresarial de exportar e de crescer, vinculada à atividade de exportação.

Um primeiro conjunto de fatores relaciona-se ao que se denomina de ***a dimensão microeconômica*** do viés anti-exportador. Historicamente, esta dimensão tem sido associada à “falta de cultura exportadora” dos empresários, porém desde os dois últimos anos, está em curso, um processo que entende-se de reversão qualitativa desta falta de cultura exportadora.

Em verdade, tal processo reversivo teve origem no final da década de 90 e ganhou expressividade potencial, em 2003 e 2004, com o aumento significativo das exportações, com destaque para o agronegócio. Evidências relacionadas às tendências de crescimento do volume das exportações, ao longo do período, indicam que já há a conformação de uma significativa consciência, entre o empresariado, de que exportar de forma crescente e sustentável exige da empresa investimentos não desprezíveis, a exemplo da mobilização de recursos organizacionais, tecnológicos, financeiros e humanos, especialmente, porque os mercados visados têm características e dinâmicas de competição diversas daquelas que prevalecem no mercado doméstico.

A proteção elevada conferida à indústria doméstica, no período de substituição de importações, contribuiu para desincentivar a obtenção de efeitos de escala em muitos setores industriais, além de conferir sustentabilidade às práticas gerenciais, organizacionais e tecnológicas muito distantes das *best practices* internacionais.

Até hoje, persiste, ainda que em menor grau, nos setores econômicos/empresas que não conseguiram acompanhar a dinâmica do comércio exterior, um forte viés anti-exportador conferido pela política comercial, traduzido no nível microeconômico pela permanência de um atraso gerencial e tecnológico razoável; pelas insuficiências em termos de escala produtiva, mas também empresarial; e pelo baixo grau de integração das exportações à estratégia de crescimento e de investimento das firmas.

Começar a exportar significou, para muitas empresas, ter que integrar às suas estruturas, aos seus procedimentos de decisão e às suas rotinas de produção, uma nova dimensão da atividade empresarial, com regras e códigos próprios e geradores de custos e de riscos específicos.

Para consolidarem seus projetos nas atividades exportadoras, as empresas aumentaram as suas apostas: adaptaram produtos e processos de produção; investiram em desenvolvimento de mercados; atenderam às normas técnicas e ambientais, muitas vezes, distintas das do mercado doméstico; reduziram preços para manterem-se competitivas; e contemplaram, em suas estratégias de investimentos, a variável exportação.

Assim, depreende-se que este componente do viés anti-exportador tem se reduzido, nos últimos dois anos, e tem contribuído para melhorar o desempenho exportador brasileiro, refletindo uma mudança qualitativa, pois as empresas estão passando a incorporar ao seu planejamento e, por conseguinte, aos seus processos fabris, linhas de produção distintas das voltadas ao mercado interno, direcionadas exclusivamente às exigências dos novos mercados consumidores estrangeiros. Ademais, no mesmo sentido, o aumento da consciência dos exportadores brasileiros da necessidade do fiel cumprimento de todas as cláusulas contratuais à busca da manutenção dos contratos tem contribuído também para a redução do viés anti-exportador.

Registre-se que tais mudanças qualitativas, em curso, estão se desenvolvendo, com sucesso, em um ambiente macroeconômico de recuperação da economia, contrariando toda uma tradição histórica,

vez que em tempos de crescimento sempre foi comum os empresários optarem por direcionar a produção brasileira para o mercado doméstico e não para o mercado externo, como tem ocorrido.

Pode-se dizer que atribui-se à esta opção histórica de exportar parcela significativa dos produtos, predominantemente, em tempos de crise, o baixo desempenho exportador brasileiro, pois esta tradição sempre reproduziu a lógica esporádica e conjuntural das exportações e, até certo ponto, descompromissada com a atividade exportadora de grande parte das empresas brasileiras.

Um segundo conjunto de fatores está vinculado aos *custos de transação específicos* de entrada na atividade exportadora e da operacionalização das vendas externas, aí incluídos os custos de gerenciamento, pelas empresas, dos instrumentos de apoio oficial às exportações.

Este conjunto de fatores vinculado aos custos de transação específicos tem diminuído sua influência no viés anti-exportador, devido à reorganização das empresas com a finalidade de enfrentar os desafios dos novos mercados; bem assim tem havido um esforço governamental em adotar rotinas simplificadas de exportação e importação, para as operações gerencialmente reconhecidas de baixo risco fiscal, a exemplo do regime fiscal denominado “linha azul” (despacho aduaneiro sumário de produtos de empresas de grande porte) e do “canal verde” (desembarço aduaneiro automático, feito pelo Sistema Integrado de Comércio Exterior - Siscomex). Merece destaque também a informatização *on line* dos pedidos de ressarcimento de créditos tributários à Receita Federal, decorrentes da atividade exportadora das empresas.

Ademais, o governo tem: procurado promover os produtos brasileiros no exterior, em grandes feiras internacionais e rodadas de negociações, através da Apex; criado *sites* de informações comerciais (portais de comércio exterior, a exemplo do Portal do Exportador); incentivado a criação de balcões de negócios e de consultoria, através do Sebrae; e facilitado o acesso às linhas de financiamento e seguro das exportações, através da diminuição das exigências formais. Assim, em geral, trata-se de custos ligados à gestão de procedimentos burocráticos, à obtenção de informação comercial sobre clientes e mercados, ao acesso a fontes de financiamento e a mecanismos de ressarcimento de créditos tributários, à utilização de regimes aduaneiros especiais, como o *drawback* e à gestão dos riscos específicos da exportação: riscos cambiais, comerciais e políticos.

Apesar de haver indícios de que estes componentes têm diminuído suas influências no viés anti-exportador (no período 2003 a 2004) e com isso estarem contribuindo para a melhoria do desempenho exportador brasileiro, é fato que os custos de transação específicos ainda são o alvo central das críticas empresariais, a que os críticos do governo denominam de descompasso entre as intenções governamentais de incentivar exportações e o tratamento efetivo e rotineiramente dispensado às empresas pelas autoridades públicas que atuam em nível operacional e em contato direto com as firmas durante o processo de exportação.

Um terceiro conjunto de fatores envolve o viés anti-exportador derivado de políticas e regulações, bem assim de características sistêmicas *não diretamente relacionadas às exportações* ou às importações, mas que discriminam em favor das vendas no mercado doméstico e, portanto, contra as exportações.

Entre estes fatores, merecem destaque, no caso brasileiro, as carências qualitativas e quantitativas que caracterizam a infra-estrutura de transportes domésticos e internacionais, a exemplo dos portos e das estradas. Em que pese os efeitos positivos da desregulamentação da atividade de transporte marítimo e a concessão de vários portos e terminais a operadores privados, há evidências incontestáveis e reconhecidas pelo governo federal, que o binômio portos/transportes continua a ser um importante “gargalo” para os esforços voltados ao aumento das exportações brasileiras.

A opção complementar de política governamental, recém-adotada ao final de 2004, para tentar resolver futuramente este problema, foi a de incluir na lista de investimentos, objeto das parcerias público-privadas, a melhoria e a ampliação da infra-estrutura de transportes e dos portos brasileiros.

A exceção a este conjunto de fatores tem sido a melhoria da infra-estrutura aeroportuária brasileira, vez que os grandes aeroportos brasileiros foram modernizados e ampliados quantitativa e qualitativamente, desde meados dos anos 90. Este processo de modernização tem atingido inclusive alguns terminais aeroportuários de pequeno porte considerados estratégicos.

Tendo em vista que a via de transporte preferencial das exportações brasileiras é a via marítima, por uma questão de custo e de capacidade de transporte, a contribuição para a redução do viés anti-exportador proporcionada pela melhoria da infra-estrutura aeroportuária é pequena, porém tem aumentado a competitividade internacional da venda de produtos considerados perecíveis, a exemplo das frutas tropicais e de bens, em geral, que apresentam um caráter comercial de entrega urgente.

Um quarto conjunto, que interage com os demais, diz respeito às *percepções de diferentes atores sociais* e econômicos em relação às exportações: representantes de associações empresariais, de governos, de centrais sindicais, etc.

Segundo Veiga (2002), as percepções destes atores têm um papel importante na reprodução do viés anti-exportador e, portanto, em qualquer estratégia para reverter, ainda que parcialmente, este viés. Em boa medida, a relevância política das percepções anti-exportação traduz a resistência, no Brasil, da coalizão social e econômica que sustentou o processo de substituição de importações e que ainda mantém forte influência sobre as entidades das chamadas classes produtoras e em diversas áreas governamentais.

Embora praticamente ninguém se posicione de forma explícita contra a prioridade conferida às exportações, é fato que uma parcela dos dirigentes de associações empresariais ainda prefere optar, na prática, pela substituição de importações do que em desenvolver políticas permanentes voltadas ao crescimento das exportações.

Esta preferência tem diminuído, porém, infelizmente, é incentivada por alguns governos estaduais, que têm pouco interesse em atrair investimentos de empresas exportadoras, vez que a isenção de IMCS na exportação e o desinteresse do governo federal em repassar as parcelas devidas ao fundo

de compensação decorrente da desoneração das exportações aos Estados, não têm colaborado para reduzir drasticamente esta parcela do viés anti-exportador.

Em verdade, a maioria dos governos estaduais e das centrais sindicais, somente em data muito recente, parecem ter começado a perceber que as exportações são importantes para o equilíbrio macroeconômico do País e que geram renda e empregos em grande quantidade.

Evidencia a tendência pelo mercado externo, a recente estatística publicada pela Secex – MDIC (2005) que aponta que o número de empresas exportadoras, entre os anos de 2001 a 2004, tem aumentado ao longo do tempo. Senão, veja-se: em 2001, eram 17.267 empresas; em 2002, 17.407; em 2003, 17.743; e em 2004, 18.608.

Colabora ainda com a tendência das empresas estarem se voltando para o mercado externo, ainda segundo a mesma estatística publicada pela Secex – MDIC (2005), o fato de haver um número crescente de empresas que passaram a ser exportadoras, segundo a classificação por porte de empresa. Senão, veja-se: em 2002, havia 9.137 micro e pequenas empresas que exportavam, em 2003, este número subiu para 9.479; em 2002, havia 5.695 médias empresas que exportavam, em 2003, este número caiu para 5.649; em 2002, havia 4.140 grandes empresas que exportavam, em 2003, este número subiu para 4.208; e, em 2002, havia 368 pessoas físicas que exportavam, em 2003, este número subiu para 460.

Para ilustrar a tendência recente de ampliação de mercados externos, a Tabela 3 apresenta os valores (em milhões de dólares) das exportações brasileiras, no ano de 2004, para os treze mercados não-tradicionais que mais cresceram, quando comparados ao ano de 2003.

Tabela 3. Exportações brasileiras para países não-tradicionais

Países	Exportações 2004 - valores US\$ milhões	Varição percentual 2004/2003 (%)
Libéria	28	1.137,0
Sudão	49	614,8
Chipre	57	482,6
Malta	48	270,6
Polônia	285	270,5
Estônia	33	188,6
Etiópia	23	178,4
Síria	161	142,3
Venezuela	1.465	141,8
Trinidad e Tobago	538	141,2
Bangladesh	202	138,6
Coréia do Norte	170	131,0
Argélia	349	126,7

Exportações para países não-tradicionais – valores fob, Fonte: Secex – MDIC (tabela elaborada pela Secex).

Registrem-se que as variações percentuais das exportações do ano de 2004 em relação ao ano de 2003, de 1.137% para a Libéria, de 614,8% para o Sudão e de 482,6% para o Chipre, foram significativas, no período, e, a título de exemplo, ilustram bem tal política de ampliação para todos

os continentes. Tudo indica que, assim, o País almeja ampliar os mercados de destino para as suas exportações cumprindo um duplo objetivo: **1.** aumentar as exportações; e **2.** diminuir a dependência brasileira com relação a mercados tradicionais, a exemplo da União Européia e dos Estados Unidos, e com isto melhorar a sua posição, quando houver a retomada das negociações comerciais com estes dois mercados.

Portanto, há indícios, baseados: **1.** no aumento significativo do volume das exportações brasileiras; **2.** no esforço organizacional das empresas para melhorar seus desempenhos; e **3.** na expressiva ampliação dos produtos que compõem a pauta de exportações, no período entre 2003 e 2004, resultado líquido da conjugação da melhora dos indicadores macroeconômicos ao fator microeconômico e, por fim; **4.** nos três fatores não microeconômicos apontados, que conduzem à conclusão que exportar passou a ser menos complicado, mais barato e menos arriscado, quando comparados, por exemplo, os anos 2003 e 2004 a anos anteriores, tendo em vista o aumento do envolvimento das empresas com a atividade exportadora e os significativos crescimentos das exportações naqueles dois anos, mesmo em um ambiente interno de crescimento da atividade econômica.

Para dar seqüência à análise, apresenta-se a Tabela 4 que mostra a composição participativa dos principais produtos da pauta de exportações brasileiras nas exportações totais, em 2004, por valor e em termos percentuais; e a participação percentual comparada, entre os anos de 2004 e 2003, destes produtos, segundo a classificação de produtos adotada pelo MDIC.

Tabela 4. Composição da participação dos principais produtos da pauta de exportações brasileira, em 2004.

Produtos	Exportações US\$ milhões	Participação percentual na pauta de exportações (%)	Participação percentual comparada 2004/2003 (%)
Material de Transporte	16.042	16,6	50,9
Produtos Metalúrgicos	10.298	10,7	41,0
Complexo Soja	10.047	10,4	23,7
Carnes	6.153	6,4	50,3
Produtos Químicos	6.011	6,2	24,5
Petróleo/Combustíveis	5.732	5,9	16,9
Máq. e Equipamentos	5.607	5,8	45,3
Minérios	5.237	5,4	43,7
Calçados/Couro	3.337	3,5	19,1
Equip. Elétricos	3.122	3,2	4,2
Madeira	3.044	3,2	46,3
Papel e celulose	2.909	3,0	2,8

Principais produtos exportados – valores fob, Fonte: Secex – MDIC (tabela elaborada pela Secex).

Registra-se que os produtos elencados, nesta tabela, são, em geral, produtos tradicionalmente consumidos no mercado interno, para diversos fins, e que apesar de haver uma certa facilidade de comercialização interna, estão sendo produzidos, no Brasil, com os objetivos específicos de manter os negócios externos (contratos) e de atender às diversas exigências destes novos mercados.

Notam-se as inserções destacadas de alguns produtos, na pauta de exportações brasileira – Tabela 4 -, com altos valores agregados, a exemplo de: material de transporte (aviões e automóveis),

correspondente a 16,6% na composição da pauta, com crescimento de 50,9% entre 2004 e 2003; produtos químicos, correspondentes a 6,2%, com crescimento de 24,5%; combustíveis, correspondentes a 5,9%, com crescimento de 16,9%; máquinas e equipamentos, correspondentes a 5,8%, com crescimento de 45,3%; e equipamentos elétricos, correspondentes a 3,2%, com crescimento de 4,2%; bem como o bom desempenho das nossas principais commodities: complexo soja, correspondente a 10,4%, com crescimento de 23,7%; e carnes correspondente a 6,4%, com crescimento de 50,3%.

Reitera-se o fato de a mudança de filosofia cultural exportadora está em formação em um ambiente de crescimento econômico, no qual os exportadores brasileiros dispunham de um mercado doméstico de grande dimensão e ainda razoavelmente protegido, porém estão optando, nestas condições, por exportar significativos percentuais da produção brasileira para os mais variados mercados.

Tabela 5 – Análise estática dos coeficientes de correlação entre importantes variáveis macroeconômicas brasileiras, em diversos períodos de tempo

CORRELAÇÃO ENTRE 2 VARIÁVEIS NO INTERVALO DE TEMPO DESCRITO	VALORES DOS COEFICIENTES DE CORRELAÇÃO
PIB e exportações agropecuárias entre 1994 e 1998	0,401
PIB e exportações agropecuárias entre 1999 e 2002	-0,016
PIB e exportações agropecuárias entre 2003 e 2004	0,430
PIB e exportações não-agropecuárias entre 1994 e 1998	0,519
PIB e exportações não-agropecuárias entre 1999 e 2002	0,002
PIB e exportações não-agropecuárias entre 2003 e 2004	0,862
PIB e exportações totais entre 1994 e 1998	0,545
PIB e exportações totais entre 1999 e 2002	-0,002
PIB e exportações totais entre 2003 e 2004	0,874
PIB e taxas de câmbio entre 1994 e 1998	-0,603
PIB e taxas de câmbio entre 1999 e 2002	-0,480
PIB e taxas de câmbio entre 2003 e 2004	-0,384
Exportações totais e taxas de câmbio entre 1994 e 1998	-0,152
Exportações totais e taxas de câmbio entre 1999 e 2002	0,625
Exportações totais e taxas de câmbio entre 2003 e 2004	-0,447
Exportações agrop. e taxas de câmbio entre 1994 e 1998	-0,148
Exportações agrop. e taxas de câmbio entre 1999 e 2002	0,427
Exportações agrop. E taxas de câmbio entre 2003 e 2004	-0,205
Exportações não-agrop e tx de câmbio entre 1994 e 1998	-0,133
Exportações não-agrop e tx de câmbio entre 1999 e 2002	0,628
Exportações não-agrop e tx de câmbio entre 2003 e 2004	-0,444
Exportações agrop. e preços internac. entre 1994 e 1998	0,491
Exportações agrop. e preços internac. entre 1999 e 2002	0,272
Exportações agrop. E preços internac. entre 2003 e 2004	-0,510

A Tabela 5 foi elaborada pelo autor a partir dos dados constantes das séries históricas temporais das variáveis macroeconômicas contidas na Tabela A do Anexo 1.

Apresenta-se a Tabela 5 formada a partir das séries históricas de algumas das variáveis macroeconômicas mais importantes. O objetivo foi o de se determinar os coeficientes de correlação entre algumas destas variáveis, duas a duas, no tempo, em períodos recentes, considerados importantes para a nossa economia, para depois se analisar se houve ou não alguma evidência de mudança macroeconômica relacionada à opção de destino mercadológico de nossa produção com vistas aos mercados interno e externo. Assim, optou-se por considerar três períodos: **o primeiro**, entre 01 de julho de 1994 (data de início da âncora cambial do Plano Real: início do regime de câmbio fixo ou quase fixo) e 31 de dezembro de 1998 (fim do período da âncora cambial do Plano real); **o segundo**, entre 01 de janeiro de 1999 (data próxima à data que encerrou o regime de câmbio fixo ou quase fixo e que, a partir desta, deu-se início ao regime de câmbio predominantemente flutuante) e 31 de dezembro de 2002 (data do fim do Governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso); e **o terceiro**, entre 01 de janeiro de 2003 (data do início do Governo do Presidente Lula) e 31 de dezembro de 2004 (data recente escolhida para investigação pelo autor, considerada também a disponibilidade conjunta dos dados das variáveis apresentadas). Ressalte-se que, em geral, o coeficiente de correlação entre o PIB e as exportações totais (0,874), entre 2003 e 2004, revela que as exportações estiveram fortemente relacionadas ao PIB no período.

Um dado interessante é que, no período entre 2003 e 2004, houve uma forte correlação entre o PIB e as exportações não-agropecuárias, vez que tal coeficiente de correlação (0,862) foi superior em 100% ao coeficiente entre o PIB e as exportações agropecuárias (0,430), no mesmo período, possivelmente devido à queda média dos preços internacionais de nossas mais importantes *commodities*, devido, em geral, às *commodities* serem mais sensíveis à apreciação cambial (nas exportações) que os produtos não-agropecuários e por causa das fortes barreiras não-tarifárias ainda impostas pelos mercados norte-americano e europeu aos nossos produtos agropecuários.

Tal fato demonstra a importância de cada vez mais se procurar novos mercados e de se firmar acordos internacionais mais vantajosos e justos para os países em desenvolvimento, bem assim, de ampliar o leque de conquistas de vitórias comerciais contra os subsídios agrícolas concedidos aos produtores norte-americanos e europeus pelos governos locais.

Note-se que, em geral, os coeficientes de correlação entre as exportações e as taxas de câmbio, nos períodos anteriores a 2003 e 2004, eram positivos e que, no período entre 2003 e 2004, passaram a ser negativos. O valor, uma um, dos coeficientes, no período entre 2003 e 2004, passou a ser: entre as exportações agropecuárias e as taxas de câmbio, o coeficiente foi igual a -0,205; entre as exportações não-agropecuárias e as taxas de câmbio, -0,444; e entre as exportações totais e as taxas de câmbio, -0,447.

A análise destes coeficientes negativos implica dizer que, no período, enquanto as exportações cresciam e atraíam positivamente o PIB, as taxas de câmbio evoluíam em sentido oposto e não atraíam as Exportações e, por conseguinte, o PIB.

Assim, as queixas dos exportadores brasileiros relacionadas à perda de competitividade do produto brasileiro no mercado internacional e decorrentes da valorização do real frente ao dólar são pertinentes. Constata-se que, segundo o BCB, a relação de paridade de troca entre o real e o dólar, em 02 de janeiro de 2003, era de: 3,52, para: 1,00; e, em 30 de setembro de 2004, era de: 2,86, para: 1,00. Logo, o real valorizou-se cerca de 23% em relação ao dólar, no período.

Logo, a análise, ainda que estática, dos coeficientes de correlação das variáveis apresentadas revelou que o PIB esteve fortemente relacionado às exportações no período entre 2003 e 2004. Este período foi exatamente o período em que o País voltou a dar sinais de recuperação econômica, fato este que indica que a análise empírica de que o viés anti-exportador vem se reduzindo é pertinente, neste período.

A conclusão a que se chega é que há indícios relacionados à hipótese de que, historicamente, o Brasil tem voltado a sua produção para o mercado interno, em momentos de crescimento econômico, está tendente a mudar, vez que o coeficiente de correlação entre o PIB total e as exportações totais, entre 2003 e 2004, cresceu e é muito forte: 0,874; e, completamente diverso, para melhor, dos coeficientes dos demais períodos considerados: 0,545, entre 1994 e 1998; e -0,002, entre 1999 e 2002.

Pode-se dizer que a correlação entre o PIB e as exportações, em períodos de crescimento, *in casu*, entre 2003 e 2004, representa uma tendência recente que precisa de mais tempo para consolidar-se do ponto de vista econômico. Desta forma, representa uma tendência interessante para ser acompanhada no futuro, em especial, quando se associa tal comportamento macroeconômico à redução do viés anti-exportador..

Registra-se assim que a opção preferencial ainda é pelo mercado interno, mas com uma forte tendência, ainda em formação, de uma nova cultura exportadora.

Ressalte-se que, para o período entre 1999 e 2002, os coeficientes de correlação entre o PIB brasileiro e as exportações consideradas são todos negativos e próximos de zero, ou seja, neste período não havia correlação (atração funcional entre as variáveis) entre: exportar produtos agrícolas (-0,016) ou exportar produtos não-agrícolas (0,002) ou exportar quaisquer produtos (-0,002) e o aumento da atividade econômica do País.

Tudo indica que a rentabilidade das exportações brasileiras só não foi maior, no período entre 2003 e 2004, por causa da queda dos preços internacionais dos principais produtos de nossa pauta de exportação, em especial, as *commodities*, e pela forte valorização do real frente ao dólar americano.

Colaboram ainda com este entendimento relacionado à rentabilidade, os valores apresentados dos coeficientes de correlação da Tabela 1, principalmente, os coeficientes entre as exportações e a média de alguns preços internacionais de *commodities* (estes coeficientes caíram muito ao longo do tempo, a ponto de, no período entre 2003 e 2004, o coeficiente de correlação ter apresentado sinal negativo); bem assim os coeficientes de correlação entre as exportações, em geral, e as taxas de câmbio (estes coeficientes também apresentaram sinais negativos entre 2003 e 2004).

A seguir, apresenta-se a Tabela 6 formada a partir das séries históricas das exportações totais e do PIB total. Em geral, o objetivo da elaboração desta tabela foi o de se determinar as participações percentuais das exportações brasileiras em relação ao PIB, no período entre 1990 e 2004, para análise.

Assim, os dados percentuais da Tabela 6 ilustram: **1.** a evolução percentual das variáveis exportações totais e do PIB total ano a ano, em relação ao ano anterior, para se analisar em quais

períodos as exportações cresceram mais que o PIB e vice-versa; e 2. a quantidade percentual da produção brasileira anual que se destina ao exterior (participação percentual das exportações em relação ao PIB) e, por inferência, ao mercado interno, bem assim o comportamento evolutivo anual destas participações, para que se analise a evolução do destino da produção brasileira tanto para o mercado interno, quanto para o mercado externo, considerando-se, por fim, o ambiente macroeconômico interno: de crescimento econômico ou de recessão econômica.

Tabela 6. Brasil: análise da evolução das exportações em relação ao PIB

ANOS	Exportações totais US\$ milhões	Evolução das exp. ano a ano (%)	PIB total US\$ milhões	Evolução do PIB ano a ano (%)	Participação percentual das exportações em relação ao PIB (%)
1990	31414		469317		6,69
1991	31620	1	405686	-14	7,79
1992	35793	13	387295	-5	9,24
1993	38555	8	429685	11	8,97
1994	43545	13	543087	26	8,02
1995	46506	7	705448	30	6,59
1996	47747	3	775474	10	6,16
1997	52994	11	807814	4	6,56
1998	51140	-3	787889	-2	6,49
1999	48011	-6	536553	-32	8,95
2000	55086	15	602206	12	9,15
2001	58223	6	509796	-15	11,42
2002	60362	4	459381	-10	13,14
2003	73084	21	506783	10	14,42
2004	96474	32	601553	19	16,04

Exportações totais – valores fob, Fonte: Funcex (série elaborada pelo Ipea). PIB total, Fonte: BCB (série elaborada pelo BCB).

Complementa a análise anterior de que a opção preferencial ainda é, predominantemente, pelo mercado interno, o fato de haver baixos índices históricos das participações percentuais das exportações em relação ao PIB (os percentuais oscilam entre 6,16%, em 1996; e 16,04%, em 2004), ainda que com uma forte tendência, em formação, de uma nova cultura exportadora, esta relacionada, em geral, ao aumento continuado das participações percentuais das exportações brasileiras em relação ao PIB, constante na Tabela 6.

O fato de as exportações terem crescido, nos anos 2003 e 2004, a valores percentuais maiores que o PIB (21% e 32%, contra 10 e 19%, respectivamente) também aponta para tal tendência em formação. Note-se que, somente neste período, há acréscimos significativos tanto nas exportações, quanto no PIB, que permitem vislumbrar-se tal tendência, inclusive associados à melhoria geral das condições macroeconômicas do País.

Registre-se que, entre 1999 e 2004, as exportações já vinham apresentando uma evolução, ano a ano, superior à evolução do PIB, com destaque para o ano de 1999 em que, apesar das exportações terem tido um decréscimo de: 6%, estas diminuíram menos que o PIB: 32% negativos, reflexo ainda da sobrevalorização do real em relação ao dólar.

Assinale-se que, entre 2001 e 2002, as exportações brasileiras apresentaram uma performance evolutiva superior a do PIB (em forte recessão), quando comparada ano a ano: 6% e 4%; contra -15% e -10%, respectivamente. Tal fato evidencia a hipótese abordada nesta tese de que,

historicamente, em períodos de recessão, uma parcela da produção brasileira, é voltada para o mercado externo.

Com menos destaque que a evolução das exportações entre 2001 e 2002, as exportações entre 1991 e 1992 apresentaram uma performance percentual, ano a ano, superior quando comparada a do PIB (1% e 13%, contra -14% e -5%, respectivamente) e, isoladamente, reproduzidas, no mesmo sentido, nos anos de 1997 (11%, contra 4%, respectivamente), e de 1999 e 2000 (-6% e 15%, contra -32% e 12%, respectivamente). Ressalte-se que, nestes casos, as exportações, em geral, cresceram em períodos de recessão econômica ou mesmo em períodos de menor atividade econômica, quando comparada à evolução do PIB do ano anterior.

Entre 1993 e 1996, destacam-se as evoluções das exportações (8%, 13%, 7% e 3%, respectivamente) que apresentaram performances inferiores, quando comparadas, ano a ano, ao PIB (11%, 26%, 30% e 10%, respectivamente). Este comportamento evolutivo das exportações também evidencia, mais uma vez, a hipótese histórica de que em momentos de crescimento econômico a produção, de fato, tem se voltado para o mercado interno.

Ainda na Tabela 6, constata-se que, à exceção do período em que o real ficou sobrevalorizado (em geral, entre 1994 e 1998) em relação ao dólar norte-americano, as exportações brasileiras tiveram um crescimento significativo e continuado, Ainda assim, saltaram de: 8,02% em relação ao PIB de 1994; para: 16,04 em relação ao PIB de 2004, ou seja, pode-se afirmar que no período de dez anos a participação percentual das exportações em relação ao PIB dobrou.

Esta tendência de crescimento pode ser melhor visualizada no Gráfico 14 e representa, especialmente, a opção recente de mercado, materializada em termos quantitativos dos percentuais dos valores monetários (da parcela da produção brasileira), ou seja, a parcela que tem se destinado ao mercado externo e, por inferência, a que tem se destinado ao mercado interno.

Destacam-se na coluna das participações percentuais das exportações em relação ao PIB da Tabela 6: **1.** os períodos entre 1990 e 1992; 1998 e 1999; e 2000 e 2002, em que o País teve o seu PIB reduzido em valor, seqüencialmente, e em contraste, as participações percentuais das exportações, seqüencialmente, aumentaram; e **2.** também em contraste, o período entre 1993 e 1996, em que o PIB do País cresceu em valor, seqüencialmente, e as participações percentuais das exportações, seqüencialmente, diminuíram. Tais constatações também evidenciam a tradição histórica de que em períodos de crise econômica interna uma parcela significativa da produção brasileira era voltada para o mercado externo e, em períodos de crescimento, uma parcela significativa era voltada para o mercado interno..

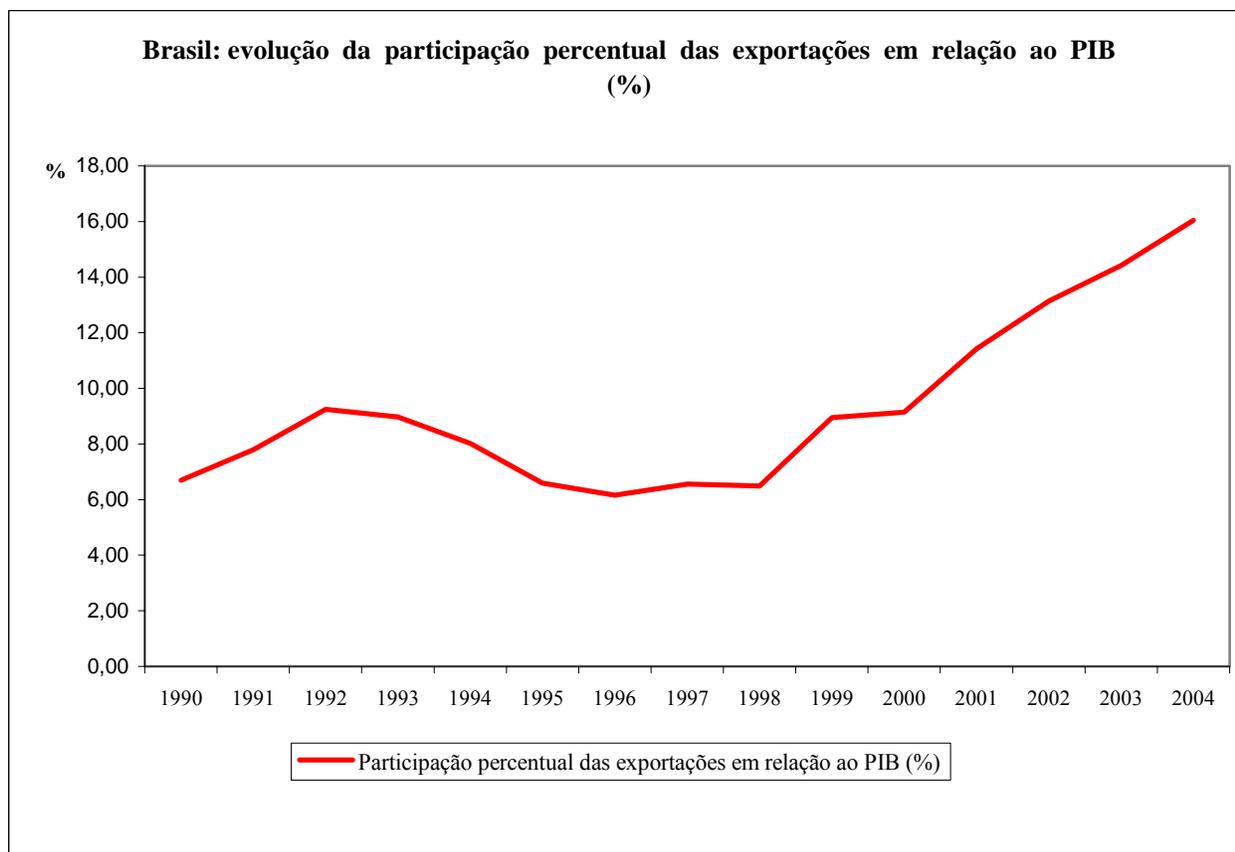
A exceção à lógica constatada da tradição brasileira, ocorreu no ano de 1997, vez que em relação ao ano anterior o PIB do País cresceu, em valor, e também cresceu a participação percentual das exportações brasileiras em 1997. Tal exceção, até certo ponto, neste ano, pode ser atribuída ao excelente desempenho das exportações do complexo “soja” e seus subprodutos (soja mesmo triturada, farelo, óleo, resíduos, etc), segundo o BCB, ou seja, houve alta na produção e nos preços internacionais.

Perceba-se que, no período entre 2003 e 2004, segundo a FUNCEX e o BCB, as exportações totais brasileiras cresceram 32% (de: US\$ 73,084 bilhões ; para: US\$ 96,474 bilhões, respectivamente),

enquanto que, contrariando a tendência histórica e colaborando com a tese do surgimento de uma nova tendência, em formação, relacionada ao aumento das exportações em períodos de crescimento, o PIB também cresceu, e apresentou um percentual de crescimento menor que o das exportações, de cerca de 18,7% (de: US\$ 506,783 bilhões ; para: US\$ 601,553 bilhões).

Tais evoluções percentuais das exportações brasileiras em relação ao PIB podem ser visualizadas no Gráfico 14, elaborado a partir dos mesmos dados da Tabela 6, para fins ilustrativos.

Gráfico 14



Exportações totais, Fonte: Funcex (série elaborada pelo Ipea). PIB total, Fonte: BCB (série elaborada pelo BCB).

O Gráfico 14 ilustra tal tendência evolutiva das exportações brasileiras entre os anos de 1990 e 2004. Nele, destaca-se a evolução das exportações, em especial, nos períodos que registram: o câmbio fixo, entre 1994 e janeiro de 1999; a mudança de regime cambial, após 1999; e o período entre os anos 2000 e 2004.

Assim, apesar de haver questionamentos de grande parte dos exportadores brasileiros relacionados à apreciação cambial, em especial, nos anos de 2003 e 2004, e, muitas vezes, às altas taxas de juros praticadas ao longo de todo o período, conclui-se que é fato que o País cresceu, as exportações aumentaram significativamente e que houve relativas mudanças procedimentais e culturais de enfoque de mercado, voltadas para o exterior. Ademais, tudo indica que parece razoável associar o

andamento de tais mudanças à redução do viés anti-exportador que sempre caracterizou negativamente a economia brasileira.

Logo, apesar de a opção de destino da produção brasileira ainda ser predominantemente para o mercado interno, pode-se afirmar que há indícios de uma mudança de tendência relacionada à hipótese histórica de a produção brasileira voltar-se para o mercado interno, em momentos de crescimento, e voltar-se para o mercado externo, em momentos de crise econômica, vez que mesmo tendo havido uma apreciação cambial de 23% entre janeiro de 2003 e dezembro de 2004 e as taxas de juros (taxas de juros selic) terem permanecido altas (acima de 16% a.a.), segundo o BCB, no período, o País conseguiu crescer em todos os setores da economia e, contrariando a tradição histórica, experimentada em períodos de crescimento, exportou 32% a mais que em 2003, segundo o MDIC, com destaque para a redução do viés anti-exportador, para o bom desempenho do agronegócio e para a abertura de novos mercados.

CONCLUSÕES

Neste capítulo, são apresentados os principais resultados de cada capítulo desenvolvido nesta dissertação. Assim, nele, pretende-se consolidar, de forma resumida, os pontos que mais contribuíram na investigação das evidências relacionadas à hipótese de que, em períodos de crise econômica interna, há uma tendência histórica de se direcionar uma parcela significativa da produção brasileira para o mercado externo; e, em períodos de crescimento, de se direcioná-la para o mercado interno.

Da análise dos antecedentes da economia brasileira nos anos 80 e 90, concluiu-se que, apesar dos indicadores apontarem para um baixo desempenho da atividade econômica, houve, dentre outras medidas, destaque para: a abertura comercial e o controle inflacionário. Assim, uma parcela do conjunto de políticas econômicas implementadas, no período, contribuiu para a recuperação econômica futura do País, em especial, nos anos 2003 e 2004.

Logo, entendeu-se que tais destaques conjugados à recuperação dos setores produtivos a partir de 1999, em especial, do agronegócio, e às políticas governamentais continuadas de fomento e de restrições fiscais e monetárias, também abriram caminho para a mencionada recuperação dos níveis da atividade econômica, apesar de ter havido a prática de altos níveis de juros ao longo de todo o período estudado.

Quanto às principais mudanças ocorridas na indústria nos anos 90, concluiu-se que: **1.** a ausência de uma política industrial direcionadora e expansionista tem prejudicado o setor; **2.** a dinâmica industrial dos anos 90, em geral, não foi capaz de pôr em marcha um círculo virtuoso de expansão significativa da capacidade produtiva da indústria, via novos investimentos; **3.** a abertura comercial não reorientou, de imediato, a economia em direção às atividades exportadoras; **4.** não houve alteração significativa, tampouco ampla do padrão setorial de especialização internacional da indústria doméstica, herdado da década de 80; e **5.** não houve a eliminação dos mecanismos setoriais de promoção e proteção que reproduzem, ainda no final da década de 90, um razoável viés antiexportador.

Quanto ao ingresso de IED nos anos 90, com relação ao período entre meados de 1994 e janeiro de 1999 (período em que houve a maior quantidade de ingressos de IED no Brasil), concluiu-se que: **1.** a política de estímulo ao ingresso de IED, alimentada pelas altas taxas de juros, numa visão mais ampla, teria cumprido um papel importante, mas restrito e até certo ponto inesperado: um papel muito mais de elemento de equilíbrio contábil (com resultados abaixo das expectativas), e muito menos de reestruturador da indústria brasileira; **2.** os ingressos de capitais externos utilizados nas aquisições, principalmente, da indústria extrativa (pouca dinâmica), não foram suficientes para alavancarem as exportações brasileiras e/ou diversificarem a pauta de exportações; e **3.** os capitais utilizados para aquisições de empresas estatais (inversões financeiras), em sua maioria, sequer ampliaram, significativamente, a capacidade de produção ou de prestação de serviços das empresas adquiridas.

Com relação à abertura de novos mercados, a conclusão a que se chegou, em especial, entre 1999 e 2004 foi que o Brasil: **1.** competiu de igual para igual com as maiores potências comerciais; **2.** ampliou mercados e, com isto, diminuiu sua dependência com relação a mercados tradicionais; diversificou suas pautas de exportações e de importações; **3.** direcionou uma parcela significativa de sua produção para o mercado externo e, com isto, aumentou em quantidade e em qualidade os produtos exportados; **4.** como decorrência da abertura de novos mercados, obteve saldos crescentes e expressivos na balança comercial, ao final do período; **5.** ganhou em produtividade; **6.** focou sua produção nas exigências específicas de cada importador no exterior; e **7.** importou de forma crescente, ao longo do período, bens de capital e melhorou tecnologicamente seu parque industrial

No entanto, reconheceu-se que há ainda muito que se aprofundar e melhorar para tornar os produtos brasileiros mais competitivos, sobretudo nas áreas: de infra-estrutura logística, de certificação, de consultoria, de burocracia governamental, de pesquisa e de desenvolvimento tecnológico, com o fim de se consolidar tais vieses e ao mesmo tempo se manter a atual tendência de crescimento econômico.

Da análise da evolução do comércio exterior, no período entre 1990 e 2004, concluiu-se que: **1.** as políticas macroeconômicas de câmbio fixo e de altas taxas de juros prejudicaram o desempenho das exportações e beneficiaram as importações, com destaque para o período entre julho de 1994 a janeiro de 1999; **2.** até certo ponto, para compensar a perda de competitividade internacional dos produtos brasileiros, na exportação, advindas das políticas macroeconômicas, foram adotadas políticas comerciais bem-sucedidas nas áreas de promoção, *marketing*, financiamento, seguro, facilitação de procedimentos aduaneiros, com atenção especial às micro e pequenas empresas e, em contraste, foram adotadas políticas de contenção do avanço das importações; **3.** em geral, a política de câmbio flutuante foi bem-sucedida e contribuiu para aumentar a competitividade internacional dos produtos brasileiros na exportação; **4.** as precárias condições de infra-estrutura operacional de transportes persistem e têm prejudicado o desempenho das exportações brasileiras em todo o período estudado; **5.** a concorrência dos produtos importados contribuiu para o aumento da produtividade das empresas domésticas e para a redução dos preços domésticos (contenção da inflação), muitas vezes acompanhada de melhoria na qualidade dos produtos nacionais; **6.** o País, apesar de todos os problemas macroeconômicos, conseguiu ampliar e diversificar sua pauta exportadora em termos de produto e de mercado de destino; **7.** em geral, cresceu o valor agregado dos produtos exportados; **8.** ampliaram-se os mercados de destino para mercados mais dinâmicos e diminuiu-se a dependência relativa das exportações brasileiras para o mercado norte-americano; **9.** a evolução das exportações e importações brasileiras, em todo o período estudado, é significativa quando comparada aos seus próprios níveis históricos e não é, quando comparada à participação brasileira no comércio exterior; **10.** apesar de todo o esforço agregador, o País ainda não conseguiu romper com sua condição de exportador predominante de *commodities* e importador de bens de alto valor agregado; **11.** a maior parte da pauta de exportações brasileira ainda é composta de vários produtos com baixo dinamismo no comércio internacional e, em contraste, a pauta de importações é composta de produtos com alto dinamismo; **12.** as importações de bens de capital, apesar de terem contribuído para a redução do saldo da balança comercial, durante a década de 90, viabilizaram a renovação tecnológica de boa parte do parque fabril brasileiro e, por conseguinte, o aumento das exportações e do dinamismo dos produtos exportados, em especial, nos anos de 2003 e 2004; **13.** a desoneração da tributação dos produtos exportados se deu de forma paulatina; e **14.** a redução da tributação dos produtos importados, em curto período de tempo, contribuiu para estabelecer vieses

relevantes de políticas culturais pró-exportação e pró-importação nunca d'antes experimentados pelo País e completamente diversos das políticas históricas de exportação de excedentes e de substituição de importações.

Com relação à evolução do agronegócio, no período entre os anos de 1990 e 2004, concluiu-se como sendo bem-sucedida a conjugação dos esforços dos produtores e do governo de apoio à produção agropecuária brasileira, principalmente, a visão política organizada, voltada para o planejamento das exportações de nossas principais *commodities*, em especial, com o desenvolvimento de novas tecnologias, pesquisas, mecanização, apoio técnico, financiamento e seguro da produção, que visaram à alavancagem do agronegócio como um todo. Neste sentido, destacou-se o crescimento vertiginoso da pecuária, em uma conjuntura macroeconômica desfavorável ao setor. Some-se a tudo isto a algumas vitórias brasileiras no âmbito da OMC, no período, que visaram à queda de barreiras à entrada de produtos brasileiros, em especial, nos mercados europeu e norte-americano; bem assim às conquistas comerciais, alcançadas pela boa competitividade dos produtos relacionados ao agronegócio brasileiro (binômio: baixo preço e alta qualidade) em mercados bastante dinâmicos, a exemplo da China e da Índia.

Ressaltou-se que apesar de haver questionamentos de grande parte dos exportadores brasileiros relacionados à apreciação cambial, em especial, nos anos de 2003 e 2004, e, muitas vezes, às altas taxas de juros ocorridas ao longo de todo o período, conclui-se que é fato que o País cresceu, as exportações aumentaram significativamente e que houve relativas mudanças procedimentais e culturais de enfoque de mercado, voltadas para o exterior. Ademais, tudo indica que parece razoável associar o andamento de tais mudanças à redução do viés anti-exportador que sempre caracterizou negativamente a economia brasileira.

Com relação à análise do envolvimento das empresas à atividade exportadora, suas tendências e fatos recentes, depreendeu-se que as empresas estão passando a incorporar ao seu planejamento e, por conseguinte, aos seus processos fabris, linhas de produção distintas das voltadas ao mercado interno, direcionadas exclusivamente às exigências dos novos mercados consumidores estrangeiros. Ademais, no mesmo sentido, o aumento da consciência dos exportadores brasileiros da necessidade do fiel cumprimento de todas as cláusulas contratuais à busca da manutenção dos contratos tem contribuído também para a redução do viés anti-exportador. Logo, este componente do viés anti-exportador tem se reduzido, nos últimos dois anos, e tem contribuído para melhorar o desempenho exportador brasileiro, refletindo uma mudança qualitativa.

Registrou-se que tais mudanças qualitativas, em curso, estão se desenvolvendo, nos anos de 2003 e 2004, com sucesso, em um ambiente macroeconômico de recuperação da economia, contrariando toda uma tradição histórica, vez que em tempos de crescimento sempre foi comum os empresários optarem por direcionar a produção brasileira para o mercado doméstico e não para o mercado externo, como tem ocorrido.

Atribuiu-se à esta opção histórica de exportar parcela significativa dos produtos, predominantemente, em tempos de crise, ao baixo desempenho exportador brasileiro, pois esta tradição sempre reproduziu a lógica esporádica e conjuntural das exportações e, até certo ponto, descompromissada com a atividade exportadora de grande parte das empresas brasileiras.

Registrou-se que os custos de transação específicos ainda são o alvo central das críticas empresariais, a que os críticos do governo denominam de descompasso entre as intenções governamentais de incentivar exportações e o tratamento efetivo e rotineiramente dispensado às empresas pelas autoridades públicas que atuam em nível operacional e em contato direto com as firmas durante o processo de exportação e que há indícios de que estes componentes têm diminuído suas influências no viés anti-exportador (no período 2003 a 2004) e com isso estarem contribuindo para a melhoria do desempenho exportador brasileiro.

Evidencia a tendência das empresas pelo mercado externo, a recente estatística publicada pela Secex – MDIC (2005) que aponta que o número de empresas exportadoras, entre os anos de 2001 a 2004, tem aumentado ao longo do tempo. Senão, veja-se: em 2001, eram 17.267 empresas; em 2002, 17.407; em 2003, 17.743; e em 2004, 18.608.

Colaborou com a tendência das empresas estarem voltando as suas atividades para o mercado externo, ainda segundo a mesma estatística publicada pela Secex – MDIC (2005), o fato de haver um número crescente de empresas que passaram a ser exportadoras, segundo a classificação por porte de empresa.

Registraram-se as variações percentuais das exportações do ano de 2004 em relação ao ano de 2003, para mercados não-tradicionais: de 1.137% para a Libéria, de 614,8% para o Sudão e de 482,6% para o Chipre, como sendo significativas, no período, e, a título de exemplo, ilustravam bem tal política de ampliação para todos os continentes. Indicou-se que, assim, o País almejou ampliar os mercados de destino para as suas exportações cumprindo um duplo objetivo: **1.** aumentar as exportações; e **2.** diminuir a dependência brasileira com relação a mercados tradicionais, a exemplo da União Européia e dos Estados Unidos, e com isto melhorar a sua posição, quando houver a retomada das negociações comerciais com estes dois mercados.

Portanto, houve indícios, baseados: **1.** no aumento significativo do volume das exportações brasileiras; **2.** no esforço organizacional das empresas para melhorar seus desempenhos; e **3.** na expressiva ampliação dos produtos que compõem a pauta de exportações, no período entre 2003 e 2004, resultado líquido da conjugação da melhora dos indicadores macroeconômicos ao fator microeconômico e, por fim; **4.** nos três fatores não microeconômicos apontados, que conduziram à conclusão que exportar passou a ser menos complicado, mais barato e menos arriscado, quando comparados, por exemplo, os anos 2003 e 2004 a anos anteriores, tendo em vista o aumento do envolvimento das empresas com a atividade exportadora e os significativos crescimentos das exportações naqueles dois anos, mesmo em um ambiente interno de crescimento das atividade econômica.

Notaram-se as inserções destacadas de alguns produtos, na pauta de exportações brasileira, com altos valores agregados, a exemplo de: material de transporte (aviões e automóveis), correspondente a 16,6% na composição da pauta, com crescimento de 50,9% entre 2004 e 2003; produtos químicos, correspondentes a 6,2%, com crescimento de 24,5%; combustíveis, correspondentes a 5,9%, com crescimento de 16,9%; máquinas e equipamentos, correspondentes a 5,8%, com crescimento de 45,3%; e equipamentos elétricos, correspondentes a 3,2%, com crescimento de 4,2%; bem como o bom desempenho das nossas principais commodities: complexo soja, correspondente a 10,4%, com crescimento de 23,7%; e carnes correspondente a 6,4%, com crescimento de 50,3%.

Por relevância, registrou-se o fato de a mudança de filosofia cultural exportadora está em formação em um ambiente de crescimento econômico, no qual os exportadores brasileiros dispunham de um mercado doméstico de grande dimensão e ainda razoavelmente protegido, porém estavam optando, nestas condições, por exportar significativos percentuais da produção brasileira para os mais variados mercados.

Ressaltou-se que, em geral, o coeficiente de correlação entre o PIB e as exportações totais (0,874), entre 2003 e 2004, revelou que as exportações estiveram fortemente relacionadas ao PIB no período.

Um dado interessante abordado foi que, no período entre 2003 e 2004, houve uma forte correlação entre o PIB e as exportações não-agropecuárias, vez que tal coeficiente de correlação (0,862) foi superior em 100% ao coeficiente entre o PIB e as exportações agropecuárias (0,430), no mesmo período, possivelmente devido à queda média dos preços internacionais de nossas mais importantes *commodities*, devido, em geral, às *commodities* serem mais sensíveis à apreciação cambial (nas exportações) que os produtos não agropecuários e por causa das fortes barreiras não-tarifárias ainda impostas pelos mercados norte-americano e europeu aos nossos produtos agropecuários.

A conclusão a que se chegou é que há indícios relacionados à hipótese de que, historicamente, o Brasil tem voltado a sua produção para o mercado interno, em momentos de crescimento econômico, está tendente a mudar, vez que o coeficiente de correlação entre o PIB total e as exportações totais, entre 2003 e 2004, cresceu e é muito forte: 0,874; e, completamente diverso, para melhor, dos coeficientes dos demais períodos considerados: 0,545, entre 1994 e 1998; e - 0,002, entre 1999 e 2002.

Registrou-se que a correlação entre o PIB e as exportações, em períodos de crescimento, *in casu*, entre 2003 e 2004, representa uma tendência recente que precisa de mais tempo para consolidar-se do ponto de vista econômico. Desta forma, representa uma tendência interessante para ser acompanhada no futuro, em especial, quando se associa tal comportamento macroeconômico à redução do viés anti-exportador..

Complementou a análise anterior de que a produção tem se voltado, predominantemente, para o mercado interno, o fato de haver baixos índices históricos das participações percentuais das exportações em relação ao PIB (os percentuais oscilam entre 6,16%, em 1996; e 16,04%, em 2004), ainda que com uma forte tendência, em formação, de uma nova cultura exportadora, esta relacionada, em geral, ao aumento continuado das participações percentuais das exportações brasileiras em relação ao PIB.

Assim, ressaltou-se que, embora o destino da produção brasileira ainda seja predominantemente direcionado para o mercado interno, há indícios de uma mudança de tendência relacionada à hipótese histórica de a produção brasileira voltar-se para o mercado interno, em momentos de crescimento, e voltar-se para o mercado externo, em momentos de crise econômica, vez que mesmo tendo havido uma apreciação cambial de 23% entre janeiro de 2003 e dezembro de 2004 e as taxas de juros (taxas de juros selic) terem permanecido altas (acima de 16% a.a.), no período, o País conseguiu crescer em todos os setores da economia e, contrariando a tradição histórica,

experimentada em períodos de crescimento, exportou 32% a mais que em 2003, com destaque para a redução do viés anti-exportador, para o bom desempenho do agronegócio e para a abertura de novos mercados.

BIBLIOGRAFIA

Benjamin, César e Ribeiro, Rômulo T. (2003). Potencialidades, limites e sustentabilidade do saldo comercial brasileiro. Economia e Política Econômica. Rio de Janeiro: Contraponto Editora.

Bonelli, Regis; Veiga, Pedro da M.; e Brito, Adriana Fernandes de (1997). As Políticas Industrial e de Comércio Exterior no Brasil: Rumos e Indefinições. Rio de Janeiro: Ipea.

Bonelli, R. e Gonçalves, R. (1998). Crescimento e competitividade. A agenda da indústria.CNI.

Bonelli, Regis (2002). Long Term economic and social impacts of the agricultural expansion in Brazil: invisible revolution and social inclusion. Brasília: Embrapa.

Brandão, Antonio S. P.; Rezende, Gervásio C. de; e Marques, Roberta W. da C. (2005). Crescimento Agrícola no Período 1999-2004, Explosão da Área Plantada com Soja e Meio Ambiente no Brasil. Rio de Janeiro: Ipea.

Castro, Antonio B. de; e Ávila, Jorge de P. C. (2004). Por uma Política Industrial e Tecnológica Voltada para a Especificidade do Caso Brasileiro. Rio de Janeiro: UFRJ.

Cavalcanti, Marco A. F. H.; e Ribeiro, Fernando J. (1998). As Exportações Brasileiras no Período 1977/96: Desempenho e Determinantes. Rio de Janeiro: Ipea.

Coutinho, L. (1999). Coréia do Sul e Brasil: paralelos, sucessos e desastres. *Estados e Moedas no Desenvolvimento das Nações*. Petrópolis: Vozes,.

Galvão, Olímpio J. de A. (2004). Contabilidade Social. O Novo Sistema de Contas Nacionais do Brasil, Capítulo 5. Segunda Edição Revista e Atualizada. Rio de Janeiro: Editora Campos.

Garrido, C.; e Peres, W. (1997). Las grandes empresas y grupos industriales latinoamericanos en los años 90, in Grandes empresas y grupos industriales latino americanos. Siglo XXI editores y Cepal.

Gasques, José G.; e Conceição, Júnia C. P. R. da (2001). Transformações Estruturais da Agricultura e Produtividade Total dos Fatores. Transformações da Agricultura e Políticas Públicas. Brasília: Ipea.

Gasques, José G.; e Spolador, Humberto F. S. (2003). Taxa de Juros e Políticas de Apoio Interno à Agricultura. Brasília: Ipea.

Gasques, José G. et al. (2004). Desempenho e Crescimento do Agronegócio no Brasil. Brasília: Ipea.

Giambiagi, Fabio; Gostkorzewicz, Joana; e Pinheiro, A. C. (2000). Políticas e Desempenho Macroeconômico - O Desempenho Macroeconômico do Brasil nos Anos 90. Rio de Janeiro: BNDES, Departamento Econômico/Pnud.

Haguenauer, Lia et al. (2001). Evolução das Cadeias Produtivas Brasileiras na Década de 90. Brasília: Ipea.

Homem de Melo, F. (1998). Agricultura Brasileira nos Anos 90: O Real e o Futuro. Economia Aplicada. São Paulo: Depto. de Economia FEA-USP.

Homem de Melo, F. (2001). Liberalização Comercial e Agricultura Familiar no Brasil. Comércio Internacional, Segurança Alimentar e Agricultura Familiar. Rio de Janeiro.

Homem de Melo, F. (2002). A Abertura Comercial e o Papel dos Aumentos de Produtividade na Agricultura Brasileira. São Paulo: Depto. de Economia FEA-USP.

Horta, Maria H. e Souza, Carlos F. B. de (2000). Inserção das Exportações Brasileiras: Análise Setorial no Período 1980/96. Rio de Janeiro: Ipea.

Hugueney, Clodoaldo - Embaixador (2001). A Nova Rodada de Negociações Multilaterais da OMC. Rio de Janeiro: UFRJ.

Hugueney, Clodoaldo - Embaixador (2001). Mercosul Dispõe de Fatores Sólidos de Credibilidade. Rio de Janeiro: Centro Brasileiro de Relações Internacionais – CEBRI.

Kume, Honório (1996). Política de Importação no Plano Real e a Estrutura de Proteção Efetiva. Rio de Janeiro: Ipea.

Laplane, Mariano; e Sarti, Fernando (1997). Investimento direto estrangeiro e a retomada do crescimento sustentado nos anos 90. *Economia e Sociedade*, Revista do Instituto de Economia da UNICAMP.

Laplane, Mariano; e Sarti, Fernando (1999). Investimento Direto Estrangeiro e o Impacto na Balança Comercial nos Anos 90. Brasília: Ipea.

Leite da Silva, C. R. (2001). “Um Panorama Macroeconômico do Brasil Após o Plano Real”. Informações Econômicas.

Levy, P. e Hahn, L. (1996). A economia brasileira em transição: o período 1993-1996. A economia brasileira em perspectiva. Rio de Janeiro: Ipea.

Machado, J. B. M; e Markwald, R. A. (1997). Dinâmica recente do processo de integração do MERCOSUL. Fórum Nacional, Brasil, Desafios de um País em Transformação. José Olympio Editora.

Malan, P. (1998). As Perspectivas Do Real No Limiar Do Novo Século. In: Reis Velloso, J. P. dos (coordenador). O Brasil e o mundo no limiar do novo século. Rio de Janeiro: José Olympio Editora.

Mendonça de Barros, J. R.; Rizzieri, J. A. B.; e Picchetti, P. (2001). Os Efeitos da Pesquisa Agrícola para o Consumidor, São Paulo, Relatório de Pesquisa FIPE/EMBRAPA.

Miranda, José C. (2001). Abertura Comercial, Reestruturação Industrial e Exportações Brasileiras na Década de 1990. Brasília: Ipea.

Moreira, M. M.; e Correa, P. G. (1996). Abertura comercial e indústria: o que se pode esperar e o que se vem obtendo. Rio de Janeiro: BNDES, Departamento Econômico.

Moreira, M.M. e Correa, P.G. (1997) – Abertura comercial e indústria: o que se pode esperar e o que se vem obtendo. Revista de Economia Política.

Pereira, Thiago R.; e Carvalho, Alexandre (2000). Desvalorização Cambial e seu Impacto Sobre os Custos e Preços Industriais no Brasil, uma Análise dos Efeitos de Encadeamento nos Setores Produtivos. Brasília: Ipea.

Pinaza, L. A. (2003). Plano Safra, Boas Respectivas. Rio de Janeiro: Agroanalysis.

Pinheiro, A. C. (1996). The Brazilian economy in the nineties: retrospect and policy changes. Rio de Janeiro: BNDES, Departamento Econômico.

Sarti, Fernando (1994). Evolução das estruturas de produção e de exportação da indústria brasileira nos anos 80. IE/UNICAMP.

Sicsú, João (2003). Definições, primeiros resultados e perspectivas da política econômica do governo Lula. Rio de Janeiro: UFRJ.

Souza, Francisco E. P. de (1999). A Política de Câmbio do Plano Real (1994-1998) - Especificidades da Âncora Brasileira. Revista De Economia Contemporânea - IE. Rio de Janeiro: UFRJ.

Souza, Francisco E. P. de; e Hoff, Cecília R. (2004). O regime cambial brasileiro: flutuação genuína ou medo de flutuação?. Rio de Janeiro: UFRJ.

Veiga, Pedro da M. (1999). Anos 90 - As transformações na indústria e as exportações brasileiras. Revista Brasileira de Comércio Exterior nº 60. Rio de Janeiro: Funcex.

Veiga, Pedro da M. (2002). O viés anti-exportador: mais além da política comercial. Rio de Janeiro: Funcex.

BCB - Banco Central do Brasil

BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico Social

COPEC da STN/MF – Secretaria do Tesouro Nacional/MF

EMBRAPA – Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária

FAEP/SENAR – CNA – Confederação Nacional da Agricultura

FIESP – Federação das Indústrias do Estado de São Paulo

FUNCEX – Fundação Centro de Estudos do Comércio Exterior

IPEA – Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas

MAPA – Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento

MRE – Ministério das Relações Exteriores

PR – Presidência da República

SECEX – Secretaria de Comércio Exterior, do MDIC, - Ministério do Desenvolvimento, da Indústria e do Comércio

Secom - Secretaria de Comunicação da Presidência da República

SOBEET - Sociedade Brasileira de Estudos de Empresas Transnacionais e da Globalização Econômica

World Investment Report da UNCTAD (1996).

ANEXOS – Tabela 1

TRIMESTRE	Média dos preços internacionais
t1/1994	409,57
t2/1994	453,80
t3/1994	531,49
t4/1994	491,85
t1/1995	513,31
t2/1995	498,10
t3/1995	476,61
t4/1995	478,01
t1/1996	461,28
t2/1996	500,49
t3/1996	493,66
t4/1996	493,94
t1/1997	500,37
t2/1997	569,22
t3/1997	593,65
t4/1997	599,26
t1/1998	584,91
t2/1998	594,40
t3/1998	557,88
t4/1998	530,75
t1/1999	465,01
t2/1999	377,92
t3/1999	354,02
t4/1999	327,60
t1/2000	308,61
t2/2000	304,81
t3/2000	295,84
t4/2000	277,85
t1/2001	363,48
t2/2001	354,31
t3/2001	338,85
t4/2001	405,65
t1/2002	497,19
t2/2002	532,55
t3/2002	650,86
t4/2002	687,82
t1/2003	737,03
t2/2003	611,12
t3/2003	550,96
t4/2003	527,24
t1/2004	534,91
t2/2004	483,06
t3/2004	544,76
t4/2004	579,98

Fonte. Preços internacionais de *commodities*, Fonte: Bolsa de New York (séries elaboradas pela BNY). Foi estimado o valor para o trimestre t4/98.

Tabela1 – continuação

TRIMESTRE	Taxas de Câmbio efetiva real Ipeadata - média 2000 = 100
t3/1994	83,12
t4/1994	73,98
t1/1995	72,76
t2/1995	75,46
t3/1995	73,89
t4/1995	72,58
t1/1996	71,07
t2/1996	70,30
t3/1996	70,61
t4/1996	71,67
t1/1997	70,47
t2/1997	70,42
t3/1997	70,79
t4/1997	72,01
t1/1998	70,37
t2/1998	70,89
t3/1998	72,39
t4/1998	75,38
t1/1999	106,74
t2/1999	100,31
t3/1999	107,85
t4/1999	109,30
t1/2000	99,53
t2/2000	99,91
t3/2000	98,06
t4/2000	102,50
t1/2001	107,03
t2/2001	117,42
t3/2001	127,42
t4/2001	122,53
t1/2002	105,13
t2/2002	108,94
t3/2002	135,35
t4/2002	151,90
t1/2003	141,84
t2/2003	120,69
t3/2003	118,08
t4/2003	119,07
t1/2004	121,57
t2/2004	125,77
t3/2004	121,64
t4/2004	116,00

Fonte. Taxa câmbio efetiva real, média ano 2000 = 100, Fonte: Ipea (série elaborada pelo Ipea)

Tabela 1 – continuação

TRIMESTRE	Exportações total valores em US\$ milhões
t1/1994	8876,00
t2/1994	11225,00
t3/1994	12182,00
t4/1994	11262,00
t1/1995	9731,00
t2/1995	11718,00
t3/1995	12729,00
t4/1995	12328,00
t1/1996	10286,00
t2/1996	12617,00
t3/1996	12955,00
t4/1996	11889,00
t1/1997	10657,00
t2/1997	14132,00
t3/1997	14902,00
t4/1997	13303,00
t1/1998	11907,00
t2/1998	14074,00
t3/1998	13494,00
t4/1998	11665,00
t1/1999	10045,00
t2/1999	12406,00
t3/1999	12581,00
t4/1999	12979,00
t1/2000	12048,00
t2/2000	14105,00
t3/2000	15246,00
t4/2000	13687,00
t1/2001	13788,00
t2/2001	15140,00
t3/2001	15447,00
t4/2001	13849,00
t1/2002	11890,00
t2/2002	13161,00
t3/2002	18466,00
t4/2002	16844,00
t1/2003	15045,00
t2/2003	17957,00
t3/2003	19788,00
t4/2003	20294,00
t1/2004	19449,00
t2/2004	23857,00
t3/2004	26971,00
t4/2004	26197,00

Fonte. Exportação Total, Fonte: MDIC (série elaborada pelo Ipea)

Tabela 1 – continuação

TRIMESTRE	Exportações agropecuária valores em US\$	Exportações não-agropecuária - fob valores em US\$
	milhões	milhões
t1/1994	254,70	8621,30
t2/1994	891,10	10333,90
t3/1994	541,80	11640,20
t4/1994	195,50	11066,50
t1/1995	155,50	9575,50
t2/1995	596,60	11121,40
t3/1995	408,20	12320,80
t4/1995	175,50	12152,50
t1/1996	215,70	10070,30
t2/1996	732,40	11884,60
t3/1996	501,30	12453,70
t4/1996	223,10	11665,90
t1/1997	329,40	10327,60
t2/1997	1490,30	12641,70
t3/1997	1040,30	13861,70
t4/1997	203,00	13100,00
t1/1998	256,80	11650,20
t2/1998	1382,70	12691,30
t3/1998	837,40	12656,60
t4/1998	309,50	11355,50
t1/1999	258,80	9786,20
t2/1999	981,00	11425,00
t3/1999	634,60	11946,40
t4/1999	318,10	12660,90
t1/2000	258,10	11789,90
t2/2000	1131,70	12973,30
t3/2000	1045,10	14200,90
t4/2000	366,40	13320,60
t1/2001	421,60	13366,40
t2/2001	1452,50	13687,50
t3/2001	1349,20	14097,80
t4/2001	586,70	13262,30
t1/2002	387,00	11503,00
t2/2002	880,40	12280,60
t3/2002	1790,20	16675,80
t4/2002	879,60	15964,40
t1/2003	557,90	14487,10
t2/2003	2070,10	15886,90
t3/2003	1740,40	18047,60
t4/2003	1130,00	19164,00
t1/2004	1148,00	18301,00
t2/2004	2722,20	21134,80
t3/2004	2293,10	24677,90
t4/2004	836,00	25361,00

Fonte. Exportações Agro, Fonte: Funcex. Exportações não-Agro, Fonte MDIC e Funcex (séries elaboradas pelo Ipea)

Tabela 2

SEMESTRES	Importações totais - fob - semestral valores em US\$ milhões	Exportações totais - fob - semestral valores em US\$ milhões
jun/90	8842	14786
dez/90	11819	16627
jun/91	9364	16558
dez/91	11677	15063
jun/92	9355	16395
dez/92	11199	19398
jun/93	11238	18362
dez/93	14018	20193
jun/94	13324	20101
dez/94	19755	23444
jun/95	25674	21449
dez/95	24296	25057
jun/96	23242	22903
dez/96	30105	24844
jun/97	26954	24789
dez/97	32795	28205
jun/98	27820	25982
dez/98	29943	25158
jun/99	23109	22451
dez/99	26186	25560
jun/00	25367	26153
dez/00	30472	28933
jun/01	28994	28927
dez/01	26578	29295
jun/02	22466	25052
dez/02	24774	35310
jun/03	22604	33002
dez/03	25677	40082
jun/04	28249	43306
dez/04	34488	53168

Fonte. Importações Totais, Fonte: MDIC. Exportações Totais, Fonte: Funcex (séries elaboradas pelo Ipea)

Tabela 3

SEMESTRES	Comércio Exterior US\$	Saldo da Balança Comercial - US\$
	milhões	milhões
jun/90	23628	5944
dez/90	28446	4808
jun/91	25922	7194
dez/91	26740	3386
jun/92	25750	7040
dez/92	30597	8199
jun/93	29600	7124
dez/93	34211	6175
jun/94	33425	6777
dez/94	43199	3689
jun/95	47123	-4225
dez/95	49353	761
jun/96	46145	-339
dez/96	54949	-5261
jun/97	51743	-2165
dez/97	61000	-4590
jun/98	53802	-1838
dez/98	55101	-4785
jun/99	45560	-658
dez/99	51746	-626
jun/00	51520	786
dez/00	59405	-1539
jun/01	57921	-67
dez/01	55873	2717
jun/02	47518	2586
dez/02	60084	10536
jun/03	55606	10398
dez/03	65759	14405
jun/04	71555	15057
dez/04	87656	18680

Fonte. Comércio Exterior e Saldo da Balança Comercial - Importações Totais, Fonte: MDIC. Exportações Totais, Fonte: Funcex (séries elaboradas pelo Ipea)

Tabela 4

SEMESTRES	PIB total semestral - fonte BCB elaboração BCB - US\$ milhões
jun/90	223824
dez/90	245493
jun/91	191817
dez/91	213869
jun/92	187103
dez/92	200192
jun/93	207112
dez/93	222573
jun/94	254923
dez/94	288164
jun/95	346733
dez/95	358715
jun/96	369357
dez/96	406117
jun/97	391479
dez/97	416335
jun/98	386252
dez/98	401637
jun/99	260765
dez/99	275788
jun/00	293470
dez/00	308736
jun/01	252672
dez/01	257124
jun/02	224143
dez/02	235238
jun/03	247750
dez/03	259033
jun/04	293621
dez/04	307932

Fonte. PIB Total: BCB (série elaborada pelo BCB)

Tabela 5

ANO	PIB Total R\$ milhões	PIB Industrial R\$ milhões	Participação relativa do PIB Industrial no PIB Total (%)
1990	12	4	33
1991	60	19	32
1992	641	219	34
1993	14097	5258	37
1994	349205	123692	35
1995	646192	209688	32
1996	778887	241182	31
1997	870743	274761	32
1998	914188	284142	31
1999	973846	310074	32
2000	1101255	368474	33
2001	1198736	401174	33
2002	1346028	459306	34
2003	1556182	540890	35
2004	1749450	615695	35

Fonte. PIB Total e PIB Industrial, Fonte: IBGE (série elaborada pelo Ipea)

Tabela 6

ANO	IDE US\$ milhões
1990	1388,30
1991	1402,40
1992	2619,90
1993	2357,30
1994	3221,70
1995	6369,78
1996	12033,67
1997	22081,08
1998	34982,16
1999	36254,50
2000	40290,49
2001	30016,83
2002	26459,98
2003	19237,89
2004	28831,84

Fonte. IDE, Fonte: BCB (série elaborada pelo Ipea)

Tabela 7

SEMESTRES	Exportações agropecuária - fob - semestral valores em US\$ milhões	Exportações totais - fob - semestral valores em US\$ milhões
jun/90	532	14786
dez/90	855	16628
jun/91	524	16557
dez/91	383	15063
jun/92	628	16396
dez/92	695	19397
jun/93	839	18362
dez/93	648	20193
jun/94	1146	20101
dez/94	737	23444
jun/95	752	21449
dez/95	584	25057
jun/96	948	22903
dez/96	724	24844
jun/97	1820	24789
dez/97	1243	28205
jun/98	1640	25981
dez/98	1147	25159
jun/99	1240	22451
dez/99	953	25560
jun/00	1390	26153
dez/00	1412	28933
jun/01	1874	28928
dez/01	1936	29296
jun/02	1267	25051
dez/02	2670	35310
jun/03	2628	33002
dez/03	2870	40082
jun/04	3870	43306
dez/04	3129	53168

Fonte. Exportações Agro e Totais, Fonte: Funcex (séries elaboradas pelo Ipea)

Tabela 8**EXPORTAÇÕES DESTINO, valores em US\$:**

ANOS	Mercosul	ALADI PRINCIPAIS PAÍSES	NAFTA
1990	1320244279	3185782173	8745363506
1991	2309352601	4551383778	7583595194
1992	4097469283	6991681476	8573335444
1993	5386909641	8750532848	9440010936
1994	5921475981	9526035362	10501280944
1995	6153768222	10242512340	9754963151
1996	7305281948	10974497461	10496987376
1997	9046603318	13855578159	10819822667
1998	8878233843	13290785602	11417548394
1999	6777871670	10387787667	12429855649
2000	7733069745	12135233693	15643005886
2001	6363655405	11626571545	16801745950
2002	3310816530	9139911698	18658691623
2003	5671852729	12075073900	20619074179
2004	8912110892	18727130097	25488172598

Exportações destino, Fonte: BCB

Tabela 9

EXPORTAÇÕES DESTINO, valores em US\$:

ANOS	EUROPA
	PRINCIPAIS PAÍSES
1990	11309025342
1991	10841442472
1992	11430690545
1993	10999248015
1994	13214986219
1995	14531036154
1996	14501941852
1997	16310213753
1998	16365717447
1999	15405983710
2000	16597984296
2001	17300417707
2002	17591677962
2003	21127207062
2004	27318378768

Exportações destino, Fonte: BCB

Tabela 10

EXPORTAÇÕES DESTINO, valores em US\$:

ANOS	ÁFRICA PRINCIPAIS PAÍSES
1990	1000980831
1991	1025306419
1992	1129106902
1993	1106068174
1994	1339220022
1995	1563586759
1996	1509359499
1997	1507808436
1998	1638903692
1999	1328703727
2000	1340998795
2001	1975462768
2002	2351042896
2003	2843342755
2004	4210976916

Exportações destino, Fonte: BCB

Tabela 11

EXPORTAÇÕES DESTINO, valores em US\$:
ÁSIA PRINCIPAIS

ANOS	PAÍSES
1990	5636750745
1991	5982473417
1992	6158921214
1993	6604657041
1994	7189822465
1995	8323334397
1996	8048113869
1997	8183307828
1998	6651340199
1999	6280214412
2000	6832817732
2001	7857836698
2002	9869544369
2003	12805306242
2004	16385301485

Exportações destino, Fonte: BCB

Tabela 12

EXPORTAÇÕES DESTINO, valores em US\$:

ANOS	OCEANIA PRINCIPAIS PAÍSES
1990	232135724
1991	245041833
1992	235584544
1993	229562389
1994	286184786
1995	348556997
1996	294426513
1997	289559774
1998	208391523
1999	267320232
2000	373579201
2001	271363671
2002	288297832
2003	342999744
2004	423885120

Exportações destino, Fonte: BCB