
O COMÉRCIO EXTERIOR BRASILEIRO NO PERÍODO DE 1985 À CRISE DE 2008: “BÊNÇÃO” OU “MALDIÇÃO” DAS *COMMODITIES*?

Stella Ansanelli*

RESUMO: O objetivo deste artigo é discutir, por meio de revisão bibliográfica da literatura, os efeitos da forte presença das *commodities* nas exportações brasileiras sobre o desenvolvimento econômico do país. De fato, no período de 1985 a 2008, observou-se que os saldos superavitários do Brasil se concentraram nas exportações de bens primários, apesar das oscilações decorrentes da crise internacional de 2008, por exemplo. De um lado, argumentou-se que a convivência dos superávits com apreciação da taxa real de câmbio não pôde ser interpretada como sintoma da doença holandesa, uma vez que decorre do mau gerenciamento das receitas de exportação e não gerou realocação dos recursos para setores intensivos em recursos naturais. De outro, afirmou-se que no período ocorreu um processo de reprimarização das exportações, como reflexo da doença holandesa, que gerou uma desindustrialização negativa no país, sobretudo se observada a queda da taxa de crescimento industrial em relação ao Produto Interno Bruto (PIB). Apesar das discordâncias quanto ao diagnóstico, ambos concordaram que houve a ameaça da doença holandesa e que tal exige atuação de medidas políticas.

Palavras-chave: Exportações brasileiras; *Commodities*; Doença holandesa; Desindustrialização.

1. INTRODUÇÃO

Os países da América Latina e Caribe (ALC), grandes exportadores de *commodities*, apresentaram crescimento econômico e responderam melhor à crise econômica de 2007/2008 do que os exportadores de manufaturados, que foram os mais prejudicados segundo o Banco Mundial (2010).

De modo paralelo, no fim dos anos 2000 foi observada uma elevação significativa e crescente do preço global dos alimentos. Entre outubro de 2010 e janeiro de 2011, houve um aumento de 15% do índice de preços de alimentos do Banco Mundial (BANCO MUNDIAL, 2011).

Essas evidências compõem um cenário favorável aos termos de troca dos países exportadores de *commodities*, ou sugere uma vulnerabilidade internacional diante da volatilidade dos preços das *commodities* nas últimas décadas? No caso do Brasil, responder a essa questão implica avaliar se houve alterações no padrão de especialização comercial do país após a abertura, ou se foi mantida uma inserção regressiva, com elevada participação de *commodities* na geração e sustentação de saldos comerciais. Além disso, deve-se discutir o papel que a taxa de câmbio desempenha na composição dos saldos comerciais, uma vez que a apreciação da taxa de câmbio real, no Brasil, foi evidente a partir de 2004.

Desse modo, a elevação do preço internacional das *commodities* foi benéfica à manutenção dos saldos comerciais de países exportadores de produtos primários? Ou a convivência da apreciação da taxa de câmbio real com os superávits comerciais baseados em *commodities* sinalizou a perda de participação de produtos de maior valor agregado na pauta exportadora e refletiu uma situação de desindustrialização?

Colocando a questão conforme os termos do Banco Mundial (2010), a forte presença de bens primários na balança comercial brasileira é uma “bênção” ou uma “maldição” para o desenvolvimento econômico do país?

Para responder a essas questões, o artigo divide-se em três seções, além dessa introdução. A princípio, são apresentadas evidências, por meio de critérios e metodologias diferentes, que buscam caracterizar a evolução e a composição dos saldos comerciais brasileiros entre 1985 (antes da abertura comercial) e 2008 (momento da crise econômica). Na segunda seção apresenta-se o debate, por meio de

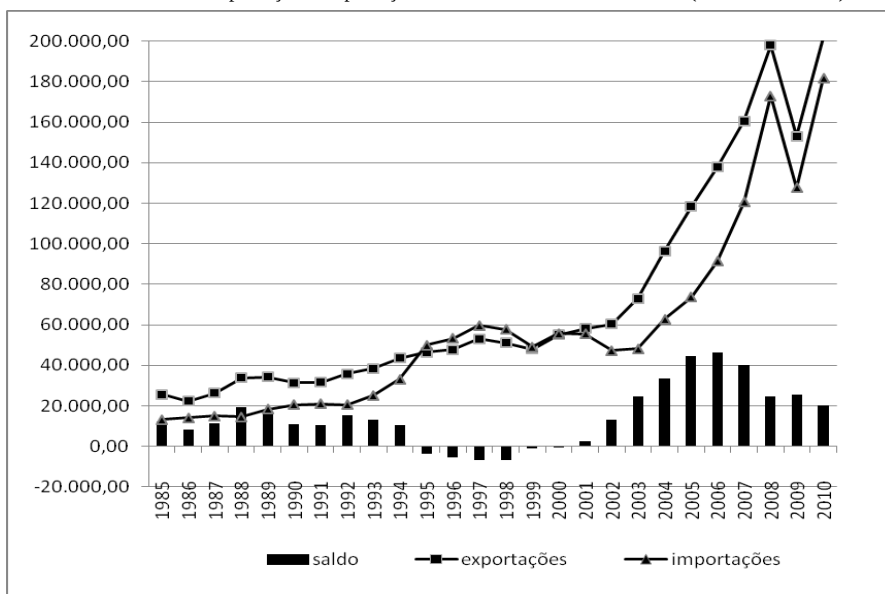
* UNESP

uma resenha de estudos, acerca de um possível processo de desindustrialização vivido pelo Brasil. A terceira seção levanta, de forma crítica, aspectos centrais dessa discussão e a última apresenta as considerações finais.

2. A EVOLUÇÃO DA BALANÇA COMERCIAL BRASILEIRA ENTRE 1985 E A CRISE ECONÔMICA DE 2008

A balança comercial brasileira tem sido superavitária, na maior parte do período analisado, com um saldo médio positivo de US\$14 bilhões anuais. Contudo os saldos oscilaram, apresentando déficits em meados da década de 1990 e superávits recordes ao longo dos anos 2000, conforme gráfico 1. Variáveis importantes marcaram esse comportamento, como a taxa de câmbio, o preço internacional dos produtos exportados e a composição setorial dos saldos, as opções de política econômica e a conjuntura externa.

Gráfico 1. Brasil: exportações, importações e saldo comercial, 1985-2010 (em US\$ milhões).



Fonte: Banco Central do Brasil (2016).

Considerando as principais mudanças ocorridas na economia brasileira entre 1985-2010, numa primeira fase (1985-1994) de mudanças políticas e maior exposição à concorrência externa, os saldos comerciais foram superavitários, oscilando entre US\$8 bilhões e US\$19 bilhões. Durante o período de câmbio fixo do Plano Real, com a valorização cambial e as crises internacionais (1995-98), ocorreram déficits recorrentes, que atingiram um máximo de US\$7 bilhões em 1997. O período seguinte (1999-2002), marcado pela flutuação cambial e reestruturação da política econômica em torno de metas de inflação e ajuste fiscal, foi de transição para novos superávits. Na fase posterior (2003-2008), de conjuntura internacional favorável e crescimento do comércio, os saldos positivos superaram os níveis mais elevados dos anos 1980, apresentando valores médios de US\$35 bilhões e um máximo de US\$45 bilhões em 2006, apesar do aumento da demanda interna e valorizações da taxa de câmbio¹. A

¹ A cotação do dólar encerrou o ano de 2002 na casa de R\$3,60 e reduziu-se para cerca de R\$1,60 em 2008. A taxa de câmbio real sofreu uma queda de 55% no período.

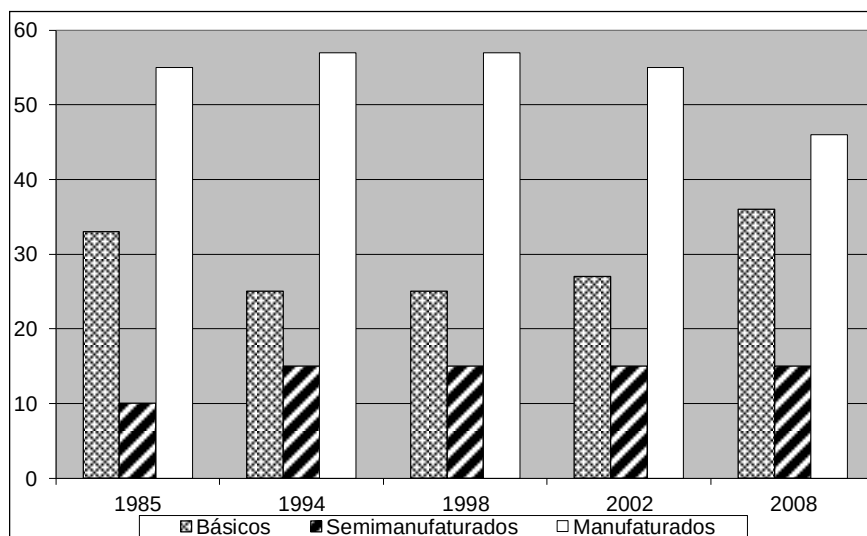
crise internacional de 2008 gerou redução da atividade econômica mundial, queda dos preços das *commodities* e interrupção dos fluxos de financiamento internacional, causando uma reviravolta nos fluxos mundiais de comércio e queda dos superávits da balança comercial em 2008 e 2010, apesar do aumento das exportações neste último ano (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2014; RIBEIRO, 2009b).

A análise da evolução no período destaca a importância de determinadas variáveis como a taxa de câmbio e a conjuntura externa (alterações da demanda e dos termos de troca) para geração dos superávits brasileiros e, portanto, da sua capacidade de financiamento. Porém também coloca em xeque o vigor da inserção comercial do país diante de opções de política nacional e de mudanças na conjuntura internacional. Discutir se o ciclo de crescimento dos superávits vivenciados entre 2003-2008 foi uma fase ou início de uma tendência de longo prazo interrompida pela crise envolve, em princípio, uma abordagem estrutural da balança comercial.

A estrutura setorial da pauta exportadora no Brasil, segundo classes de produtos entre 1985 e 2008, está sintetizada no gráfico 2 conforme consta em Ribeiro (2009b). A participação das exportações mostrou um crescimento mais acelerado de produtos básicos e semimanufaturados (9,3% e 9,8%, respectivamente) do que de manufaturados (7,8%) ao longo do período de 1985-2008, sobretudo após 1994. De acordo com dados do Banco Central do Brasil (2014), esta tendência se manteve em 2010, quando a participação dos produtos básicos (44%) na pauta exportadora superou a dos manufaturados (41%).

Importante notar o papel do preço internacional para o aumento das exportações e, consequentemente, dos saldos comerciais. O preço dos produtos básicos, por exemplo, cresceu significativamente, passando de 9,4% em 2006 para 41,2% em 2008 (IEDI, 2009).

Gráfico 2. Participação das classes de produtos na pauta de exportações brasileiras (em %).



Fonte: Ribeiro (2009b)

A partir de 2008, porém, o comportamento das exportações dos produtos se diferenciou em termos de preços e *quantum*. Os básicos sofreram a maior queda em termos de índice de preços (30% entre outubro de 2008 e março de 2009), mas apresentaram crescimento do volume exportado (10%

entre outubro de 2008 e março de 2009), devido ao bom desempenho das exportações agrícolas e de petróleo. A queda do preço dos manufaturados foi menor (12,9% entre outubro de 2008 e março de 2009), mas com redução significativa do *quantum*, próxima dos 30% entre outubro de 2008 e março de 2009 (RIBEIRO, 2007, 2009a).

Por meio de um critério de classificação, que relaciona a composição setorial aos períodos de maiores déficits e superávits, foi possível observar a tendência de manutenção da posição dos saldos comerciais da maioria dos setores ao longo dos anos, mas também algumas mudanças, como um grupo de setores tradicionalmente deficitários que passaram a apresentar superávits entre 2005-2006, como a Tabela 1 revela. Especificamente, esses são os setores (RIBEIRO, 2007):

- altamente superavitários – que apresentaram elevados superávits em todos os períodos e configuram as atividades: extrativa mineral; abate de animais; siderurgia; agropecuária; açúcar; madeira e mobiliário; óleos e vegetais; calçados, couros e peles; café; celulose, papel e gráfica; beneficiamento de produtos vegetais e metalurgia de não ferrosos;

- pouco deficitários – exerceram pouca influência sobre o saldo da balança comercial e incluem os setores de laticínios, de artigos de vestuário, de borracha, de plástico e outros produtos metalúrgicos;

- altamente deficitários – apresentaram déficits em todos os períodos e compõem-se de elementos químicos; máquinas e tratores; farmacêutica e perfumaria; indústrias diversas; refino de petróleo e petroquímicos; químicos diversos; petróleo e carvão e equipamentos eletrônicos;

- novos superavitários – apresentaram déficits ou saldos inexpressivos nos anos 1990, mas que inverteram essa tendência ao registrar superávits acima de US\$10 bilhões entre 2005-2006 e são compostos por veículos automotores; peças e outros veículos; têxtil; minerais não metálicos; outros produtos alimentares e material elétrico.

Tabela 1. Saldo comercial por setores de atividade no Brasil, em anos selecionados (US\$ milhões).

Setores	Saldos comerciais médios			
	Período			
	1993-1994	1997-1998	2001-2002	2005-2006
Altamente superavitários	19.846	22.075,7	25.550,6	56.285,5
Novos superavitários	1.501,2	(3.865,5)	1.794,9	10.254,4
Pouco deficitários	529,5	(1.345,0)	(464,6)	(523,9)
Altamente deficitários	(10.247,6)	(24.308,4)	(20.110,6)	(22.996,8)
Total*	11.882,5	(6.725,0)	7.885,5	45.415,5

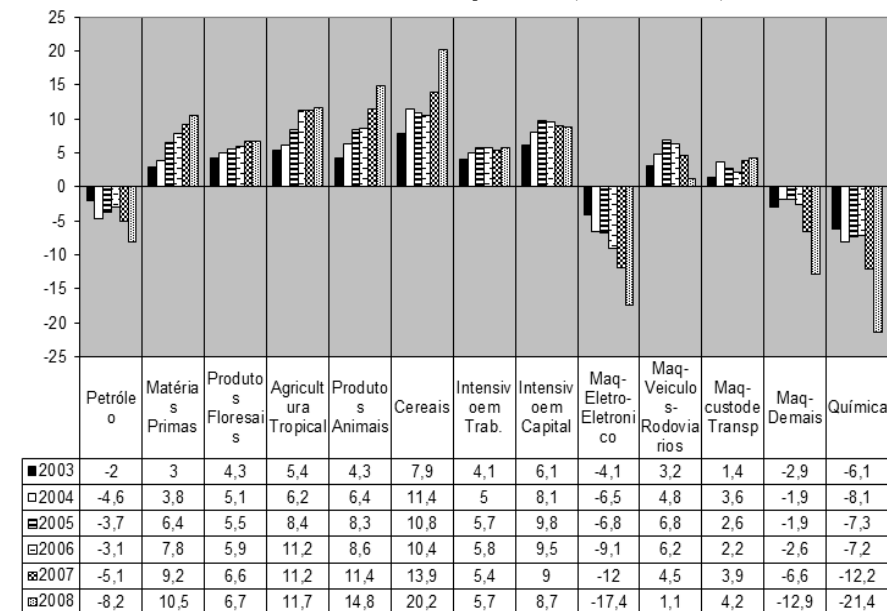
Fonte: Ribeiro (2007). * Os saldos totais diferem ligeiramente da soma dos saldos setoriais devido a não inclusão de um pequeno grupo de setores não classificados.

A partir do final de 2008, com a eclosão da crise, o déficit conjunto dos produtos nos quais o Brasil é tradicionalmente deficitário reduziu-se em cerca de US\$3 bilhões, bem como o superávit dos setores altamente superavitários. Os únicos setores que lograram aumentar o superávit foram agricultura e pecuária e extração de minerais metálicos (RIBEIRO, 2009a). Entre os novos superavitários, ocorreu queda do superávit de veículos e extração de minerais não metálicos, e redução do déficit de materiais elétricos.

Com ênfase no período de crescimento dos saldos comerciais, o IEDI (2009), utilizando metodologia desenvolvida pelo Banco Mundial, concluiu que os setores que apresentaram maior

crescimento das exportações entre 2003-2008 foram os de cereais, matérias-primas e petróleo (por conta da elevação do seu preço), e os produtos mais importados foram máquinas de transporte, máquinas de veículos rodoviários e matérias-primas. Com relação aos saldos comerciais, conforme o gráfico 3, destacaram-se os setores de cereais, produtos animais e florestais e agricultura tropical como os crescentemente superavitários de um lado, e os de química, máquinas eletroeletrônicas e demais maquinarias como os deficitários.

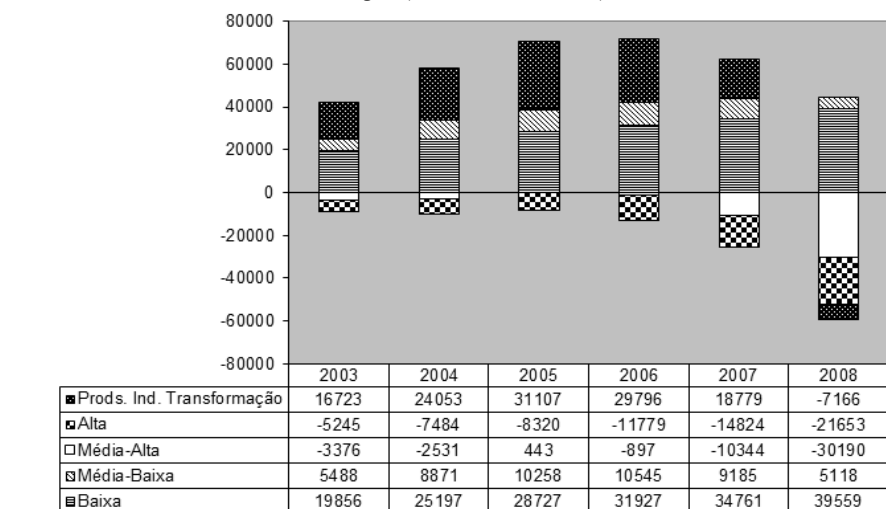
Gráfico 3. Brasil: saldo comercial por setores (em US\$ milhões).



Fonte: IEDI (2009).

Por meio da metodologia proposta pela *Organisation for Economic Co-operation and Development* (OECD), que classifica os setores conforme seu grau de intensidade tecnológica, o IEDI (2009) observou que a indústria como um todo apresentou saldo ascendente entre 2003 e 2005, mas com reversão em 2006 e déficit em 2008. Vale ressaltar que o último ano de déficit da indústria de transformação ocorreu em 2001. Conforme revela o gráfico 4, os setores que mais geraram saldos superavitários no período foram os de baixo e médio baixo conteúdo tecnológico, com destaque para os subsetores de alimentos, bebidas e tabaco. Os mais deficitários do período foram os de alta e média alta intensidade tecnológica, ressaltando-se os subsetores de áudio, vídeo, telecomunicações e componentes (IEDI, 2009).

Com relação ao destino das exportações brasileiras, observou-se uma modificação na década de 2000, com aumento da participação dos países do MERCOSUL, Ásia (exceto Japão e destaque para a China) e ALADI, conforme a Tabela 2. Entretanto, em 2008, a União Europeia se voltou a ser o principal destino das vendas brasileiras, com uma participação de 23%, devido à significativa redução da participação dos EUA e Canadá, seguida pela Ásia (RIBEIRO, 2009a, 2009b).

Gráfico 4. Brasil: saldo comercial dos produtos da indústria de transformação por intensidade tecnológica (em US\$ milhões FOB).

Fonte: IEDI (2009).

Tabela 2. Participação dos principais destinos das exportações brasileiras, em períodos seleccionados (em%).

Bloco econômico/ país	1994	1998	2002	2008
União Europeia	29	29,8	25,8	23,4
Ásia (sem Japão)	10,3	6,7	11,1	15,8
Mercosul	13,6	17,4	5,5	11,0
EUA e Canadá	21,4	20,1	26,7	14,8
Demais da Aladi	8,8	8,8	10,9	10,8
África	3,1	3,2	3,9	5,1
Oriente Médio	2,4	3,1	3,9	4,1
Japão	5,9	4,3	3,5	3,1
Europa Oriental	0,4	1,5	2,2	2,8
Demais países	5,0	5,1	6,5	9,1

Fonte: Ribeiro (2009b).

Portanto, mesmo partindo de metodologias diferentes, verifica-se que, desde os anos 1990, as exportações de produtos primários vêm contribuindo significativamente para a sustentação dos saldos comerciais brasileiros, e a estrutura setorial da pauta exportadora no Brasil no fim da década de 2000 não diferiu significativamente daquela observada em 1985 e nos anos 1990. Essas evidências levantam questões quanto à dependência do país em relação às receitas de exportação de produtos primários diante das mudanças econômicas no cenário mundial, como as oscilações nos preços das *commodities* e crises mundiais, e quanto à condução das políticas internas, sobretudo a cambial.

3. IMPLICAÇÕES DA INSERÇÃO COMERCIAL BRASILEIRA PARA O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

O peso das *commodities* na pauta exportadora de países em desenvolvimento tem reacendido discussões quanto à abundância de recursos naturais e suas implicações para o desenvolvimento

econômico, especialmente diante do ciclo virtuoso de comércio mundial com aumento dos preços das *commodities* entre 2003-2008 e a crise mundial subsequente. As principais questões debatidas estão relacionadas com a conotação positiva ou negativa dos efeitos das exportações de *commodities* sobre as contas externas e sobre o crescimento econômico.

Do ponto de vista negativo, argumenta-se que os preços internacionais das *commodities* são muito voláteis e apresentam uma tendência de queda no longo prazo. Se o país é fortemente dependente das exportações de poucas *commodities*, apresentando especialização nesses bens, isso pode representar um elemento adicional na vulnerabilidade externa, no sentido de que, durante fases de queda dos preços, seria muito difícil realizar o ajuste do balanço de pagamentos, o que aumentaria a necessidade de financiamento externo na forma de capitais especulativos. Por outro lado, também seriam gerados efeitos negativos sobre a atividade econômica, pois, durante a alta dos preços das *commodities*, aumentariam as receitas de exportações do país, fortalecendo a especialização na produção e exportação desses bens. O ingresso dessas divisas contribuiria para a geração de superávit comercial e para a apreciação da taxa de câmbio real. A combinação de superávit comercial com apreciação cambial constitui o fenômeno conhecido por “doença holandesa”². Como consequência desse fenômeno, os dois processos – acentuação da especialização em *commodities* e apreciação real do câmbio – desestimulariam as exportações de outros bens comercializáveis nos quais o país não possui vantagens (industriais). Dessa forma, ocorreria um processo de realocação de recursos desses setores (industriais) para aqueles nos quais o país possui vantagens (*commodities*), caracterizando um processo de “desindustrialização negativa”. Nesse caso, acredita-se que o desenvolvimento é setor-específico, uma vez que o setor industrial apresenta maior valor agregado, efeitos encadeados com outros setores e constitui o foco da inovação tecnológica.

De outro lado, a forte exportação de *commodities* por alguns países em desenvolvimento não tem sido vista como negativa, uma vez que reflete que aqueles que possuem abundância de recursos naturais apenas desfrutam de vantagens comparativas. O setor de *commodities* também contribui para o crescimento econômico, pois apresenta eles com outros setores, possibilidades de desenvolvimento tecnológico e externalidades positivas. Desse ponto de vista, o crescimento de longo prazo depende da acumulação de fatores e do progresso técnico, independentemente da composição setorial da produção. Não é a regra, também, que os países sejam totalmente especializados em uma ou poucas *commodities*, havendo certa diversificação em suas exportações. Os problemas residem na forma como são administradas as receitas das exportações das *commodities*, de modo que a grande participação das exportações desses bens pode não ser negativa para as contas externas e renda do país. De modo adicional, a queda da participação do setor industrial pode ter um caráter positivo, caso seja resultante de um processo natural de desenvolvimento econômico. Como ocorreu com as economias avançadas, em longo prazo, há uma tendência de aumento da participação do setor de serviços no lugar do industrial no produto nacional, assim como o aumento da produção industrial substituiu a liderança do setor agropecuário no passado. Este processo de perda natural da participação do setor industrial no produto dos países em favor do setor de serviços é chamado de “desindustrialização positiva”.

Dessa forma, a revisão dos estudos sobre a balança comercial no Brasil permite pontuar o debate com base nesses dois grupos de argumentos opostos a respeito de um processo de desindustrialização nos últimos vinte anos.

De um lado, as análises do Banco Mundial (2010), de Nassif (2008) e de Araújo Júnior (2010) não confirmaram a existência da doença holandesa no Brasil nem de um processo de desindustrialização

² Doença holandesa é o processo desencadeado pela descoberta ou abundância de recursos naturais, o qual recebeu esse nome porque, nos anos 1960, na Holanda, a descoberta de gás natural gerou realocação de recursos na economia. No médio prazo, o *boom* das exportações da *commodity* levou a uma apreciação real do câmbio e depressão das exportações industriais do país (NASSIF, 2008).

negativa em curso. Assim, não apontam para os efeitos perniciosos das vantagens comparativas dos países baseadas em recursos naturais.

O relatório do Banco Mundial (2010) realizado para a região da América Latina e Caribe (ALC), como um todo, apresentou evidências empíricas que não confirmam que a riqueza de recursos naturais inibe ou promova desproporcionalmente o crescimento econômico, nem que a volatilidade de preços das *commodities* exerça efeito negativo sobre o bem-estar, o investimento e o crescimento econômico: a “maldição das *commodities*”³. Ainda segundo esse relatório, se essa maldição das *commodities* existe, ela não é forte nem inevitável, e o problema mais grave não se encontra na dependência das exportações de *commodities*, visto que os países da ALC mantiveram seu crescimento e saíram vigorosamente da crise de 2007-08, enquanto os exportadores de manufaturados foram os mais prejudicados. Desde 1970, a proporção de exportações de *commodities* nas exportações totais tem se retraído e países como o Brasil são os que vêm apresentando redução na dependência e na concentração dessas exportações. Além disso, as evidências empíricas para a região sugerem que os preços internacionais das *commodities* são caracterizados por um caminho aleatório, sem tendência ou direção de longo prazo e que a produção de *commodities* não é inferior a outras atividades para o crescimento econômico.

Porém a ameaça da maldição das *commodities* foi reconhecida pelo Banco Mundial e atribuído ao mau gerenciamento das receitas de exportação desses produtos, porque sua flutuação pode afetar a economia real, por meio da apreciação cambial decorrente do aumento do gasto público em épocas de bonança, bem como dos conflitos gerados pela disputa das rendas. Essas preocupações exigem decisões políticas destinadas à diversificação das exportações e da estrutura produtiva do país, como: medidas para evitar a apreciação cambial; políticas fiscais contra cíclicas, mediante a constituição de uma poupança das receitas exportadoras; políticas de produtividade e competitividade horizontais, como as voltadas à inovação tecnológica e políticas ambientais (BANCO MUNDIAL, 2010). Ou seja, não é um problema estrutural, mas uma preocupação apenas com seu gerenciamento.

Nassif (2008) avaliou a possibilidade de desindustrialização no Brasil como sintoma da doença holandesa a partir de três critérios: participação da indústria no PIB e mudanças na estrutura e no padrão de especialização internacional. Para o autor, entre a década de 1980 e os anos 2000, não pôde ser verificado um processo de desindustrialização nem de caráter positivo nem negativo. Numa perspectiva de longo prazo, a queda da participação da indústria no PIB ficou circunscrita na segunda metade dos anos 1980 (32% em 1986 e 22,7% no início dos anos 1990) em decorrência da forte retração da produtividade industrial, num cenário de estagnação e altas taxas de inflação. Nos últimos anos, houve ligeira recuperação, chegando a 23% em 2004.

Com relação à mudança na estrutura e especialização internacional, de acordo com as tipologias desenvolvidas pela OECD (1987), Pavitt (1984) e Lall (2000), as evidências de Nassif (2008) não confirmaram uma nova doença holandesa no Brasil, pois não se verificou uma realocação generalizada dos recursos para indústrias com tecnologias baseadas em recursos naturais, nem um retorno vigoroso ao padrão de especialização comercial focado em produtos intensivos em recursos naturais e intensivos em trabalho.

Do ponto de vista da composição do valor adicionado na indústria brasileira, houve (NASSIF, 2008):

³ Para esse relatório, *commodities* são “produtos comercializados a granel, sem marca, com pouco processamento, cujas qualidades e características podem ser especificadas objetivamente e que são fornecidas sem diferenciação qualitativa em certo mercado”. Nesse contexto, “as *commodities* são recursos naturais (minerais, petróleo, gás) ou bens produzidos diretamente pela exploração de recursos naturais (como na agricultura)” (BANCO MUNDIAL, 2010, p. 3).

- queda da participação do valor adicionado do setor intensivo em trabalho (têxtil, vestuário, calçados, móveis) de 12,15% de 1999 para 9,69% em 2004 e

- manutenção da participação dos setores intensivos em escala (produtos cerâmicos, químicos, artigos de borracha, veículos automotores) e baseados em ciência (produtos farmacêuticos e equipamentos de medida, automação industrial, transporte aeronáuticos) nos níveis de 1996, em torno de, respectivamente, 35% e 5%.

Com relação à inserção internacional, conforme a tabela 3, entre 1989-2005, os setores primários e manufaturados de baixa intensidade tecnológica, que apresentam menor grau de agregação de valor e utilizam técnicas tradicionais, apresentaram queda conjunta de participação nas exportações totais. Já a proporção das exportações dos setores de média e alta intensidade tecnológica, que dispõem elevados gastos com Pesquisa e Desenvolvimento (P&D) e contam com grande potencial de difusão tecnológica para outros setores, manteve-se, ou apresentou leve aumento. A participação das exportações de produtos primários e manufaturados ficou praticamente inalterada diante da liberalização comercial no período e valorização do Real após 2004 (NASSIF, 2008).

Embora esse autor conclua que não há evidências de um processo de desindustrialização e de manifestação da doença holandesa no Brasil no período analisado, reconhece que a tendência de longo prazo de valorização da taxa de câmbio real do período apresentou riscos que não podem ser ignorados, como a perda de competitividade industrial, vulnerabilidade a ataques especulativos e crises de balanço de pagamentos e a deflagração precoce de um processo de desindustrialização (NASSIF, 2008).

Tabela 3. Exportações brasileiras segundo a intensidade tecnológica no período 1989-2005: participação setorial (em %).

Setores produtivos por intensidade tecnológica	Participação setorial (%)				
	1989	1994	1999	2004	2005
Produtos primários	11,14	10,77	11,06	13,76	13,17
Produtos manufaturados	87,90	88,08	88,74	85,32	85,32
Baseados em recursos naturais	32,79	34,62	36,06	34,66	35,48
Baixa tecnologia	28,05	25,22	20,85	19,29	18,34
Média tecnologia	21,61	23,72	22,82	24,07	23,50
Alta tecnologia	5,45	4,52	9,02	7,29	8,00
Outras transações	0,96	1,15	0,20	0,92	1,50
Total exportado	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fonte: Nassif (2008).

Araújo Júnior (2010) também apresentou evidências e argumentos que complementam as conclusões anteriores e permitem explicar a convivência do bom desempenho exportador brasileiro e a apreciação do câmbio real. O autor partiu da análise dos índices de termos de troca (razão entre preços dos bens exportados e os preços dos bens importados) como variável central na abordagem do desempenho externo. Nos últimos vinte anos foi verificada uma melhoria de 40% nesses índices, decorrente da mudança no padrão monetário em 1994 e do aumento generalizado dos preços dos produtos em um ritmo superior ao da apreciação cambial. Entre 2003-2008, ocorreu crescimento dos preços das exportações em relação a 1990 de produtos básicos (140%), semimanufaturados (110%) e manufaturados (70%). Com relação ao *quantum*, foi verificado um rápido crescimento entre 2000-2007 em relação a 1990, de básicos (170%) e de manufaturados (125%), e, durante a crise, entre 2007-2009, cresceram apenas as exportações dos produtos básicos, mas, em valor, a maior parcela de exportações continuou sendo dos manufaturados. Ao mesmo tempo, o autor verificou um crescimento modesto do coeficiente de penetração de importações na oferta de produtos industrializados entre 1990 e 2001 de

6,3% para 18,3% com as reformas comerciais. O cenário de 2001-2008, de valorização de cerca de 30% da taxa de câmbio real, foi capaz de gerar um maior volume de comércio (de US\$114 bilhões para US\$371 bilhões) e um coeficiente de penetração de produtos industrializados menor do que de 2001 (ARAÚJO JÚNIOR, 2010).

Fatores adicionais foram ressaltados para explicar a rentabilidade das empresas exportadoras diante da apreciação cambial, como exploração de economias de escala e diferenciação de produtos. Porém foi atribuído ao precário desempenho inovador da indústria brasileira, e não à taxa de câmbio, o principal obstáculo ao crescimento das exportações de manufaturados. O sucesso das exportações competitivas da Natura e da Embraer nos anos 2000 seria o contraexemplo para essa deficiência e permitiram justificar a necessidade de políticas de ciência e tecnologia para estimular o investimento em pesquisa e desenvolvimento industrial e, consequentemente, aumentar a participação de firmas inovadoras nas exportações mundiais (ARAÚJO JÚNIOR, 2010).

Do outro lado do debate, Gonçalves (2005), Bresser-Pereira e Marconi (2010), Oreiro e Feijó (2010) e o Ministério do Desenvolvimento (2010) apresentaram argumentos que alertaram para a existência de um processo em curso de desindustrialização negativa no período e, portanto, de reprimarização⁴ das exportações brasileiras, decorrentes da doença holandesa.

De uma ótica de longo prazo, Gonçalves (2005) apresentou evidências e argumentos de uma inserção regressiva do Brasil no sistema de comércio mundial, com perda de competitividade das exportações de manufaturados e reprimarização das exportações, resultantes do cenário de abertura comercial e crise cambial, que compõe um quadro de tendência de aumento da vulnerabilidade externa da economia brasileira, desenhado ao longo dos anos 1990 e início dos anos 2000. Até 2002, as evidências apontaram para:

- queda da participação brasileira nas exportações mundiais de manufaturados (de 0,76% em 1990-1994 para 0,66% em 1999-2001) e aumento da participação de produtos primários no mercado mundial de produtos agrícolas (de 2,43% em 1990-1994 para 3,03% em 1999-2001);

- aumento do coeficiente de exportações (razão entre o valor exportado e o valor da produção doméstica) após um período de oscilação entre 1999-2002 não acompanhado de uma queda no coeficiente médio de penetração das importações, que passou de 7% entre 1990-1993 para 14,2% em 1999-2001, mesmo após a desvalorização cambial, o que indica que não houve um processo de substituição de importações;

- baixo dinamismo das exportações de produtos de maior intensidade tecnológica, exceto das exportações de aeronaves.

Observando o ciclo expansivo que se iniciou em 2003, a tendência à reprimarização se acentuou para o autor, pois o valor das exportações totais aumentou em 21,1% e o das exportações de produtos básicos, em 24,9% em 2003 e em 32% e 34,7% em 2004. As principais causas desse processo foram atribuídas ao aumento dos preços internacionais das *commodities*, ao crescimento da demanda mundial e ao fraco desempenho da economia doméstica. O autor ressalta que as consequências da dependência do agronegócio podem ser desfavoráveis, por causa de oscilação dos preços e a baixa elasticidade renda da demanda por esses bens. Outros problemas seriam a externalização das receitas de exportação, o desemprego tecnológico, o baixo valor agregado do setor e os potenciais conflitos de interesses decorrentes das estruturas de produção e distribuição do agronegócio (GONÇALVES, 2005).

Bresser-Pereira e Marconi (2010) apresentaram as consequências, em termos de desindustrialização, dessa vulnerabilidade caracterizada pela dependência das exportações de *commodities*, sobretudo após o início do ciclo expansivo de 2003. Entre 2003 e 2007 as exportações

⁴ Fenômeno com relação às tendências do passado, do modelo exportador assentado no agronegócio, que se expressa na maior participação relativa de produtos primários nas exportações brasileiras em detrimento dos manufaturados (GONÇALVES, 2005).

brasileiras aumentaram 166%, acima da taxa mundial de 115%, o que contribuiu para o aumento do saldo da balança comercial, apesar do crescimento das importações. Isso ocorreu num quadro de forte apreciação da taxa de câmbio real, o que sugere que o crescimento das exportações se deu principalmente por meio da demanda externa e da elevação dos preços internacionais das *commodities*, que cresceram 62% no período. Esse é um cenário de doença holandesa que, embora estivesse presente desde os anos 1990, quando foram eliminados os mecanismos de proteção, tornou-se mais grave após 2003 com a elevação dos preços das *commodities* e gerou um processo de desindustrialização.

Assim, de acordo com Bresser-Pereira e Marconi (2010), a doença holandesa é uma falha de mercado grave, porque implica a coexistência de duas taxas de câmbio de equilíbrio: a corrente (equilíbrio intertemporal da conta corrente) e a industrial (que viabilizaria a produção de outros bens comercializáveis e tornaria a indústria competitiva). A doença holandesa no Brasil não tem sido, ainda, tão preocupante como em outros países, como Venezuela e árabes, pois o país não se especializou na produção de uma única *commodity*, entretanto já se estaria vivenciando um processo de desindustrialização no país desde 2002, pois:

- o saldo comercial das *commodities* foi maior do que o saldo comercial dos manufaturados. A contribuição percentual das *commodities* foi positiva (em 123% entre 2002 e 2007) para a variação do saldo e foi negativa para manufaturados (em -23% entre 2002 e 2007). O saldo comercial por grupos de produtos, e não somente a participação dos grupos de produtos nas exportações, é a variável mais indicada para avaliar a existência ou não da doença holandesa, pois reflete os efeitos da taxa de câmbio;

- o maior saldo comercial das *commodities* se apresentou mesmo com apreciação da taxa de câmbio real, enquanto o déficit comercial de manufaturados cresceu com a apreciação da taxa de câmbio real, o que indicou que o desempenho competitivo das manufaturas dependeu do câmbio;

- a participação do valor adicionado dos manufaturados caiu de 47,3% em 1996 para 39% em 2005 no valor adicionado dos bens comercializáveis (e não no valor adicionado total). Essa é a variável correta de análise de desindustrialização, porque são os bens comercializáveis que podem estimular o crescimento da economia sem gerar restrições externas e que medem o desempenho de uma economia, ao enfrentar a concorrência externa e serem obrigados a inovar.

Embora em menor grau, os dados confirmam um processo de desindustrialização negativa no país e alertam para a importância de políticas de neutralização da doença holandesa, tais que promovam a diversificação e a industrialização do país (BRESSER-PEREIRA, 2010).

Por meio de outros indicadores, Oreiro e Feijó (2010) revelam evidências de desindustrialização no período após a mudança de regime cambial (após 1999). A participação do valor adicionado industrial no PIB não permite a comparação com o período anterior a 1996, por mudanças metodológicas. Dessa forma, é possível verificar uma perda de dinamismo da indústria quando se considera uma queda da taxa de crescimento da indústria no PIB entre 1996 e 2008 e quando se compara o valor adicionado da indústria de transformação com o PIB a preços constantes de 1995, e não a preços correntes. De acordo com esse critério, a maior participação da indústria de transformação no PIB foi de 18,3% em 1996, enquanto o maior dinamismo na indústria no biênio 2002-2004 não recuperou o peso da indústria da segunda metade dos anos 1990. Essa desindustrialização foi caracterizada também como negativa, como sintoma da doença holandesa.

Em 2010 o relatório interno do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio (MDIC) confirmou que o país tem assistido, especialmente após 2007, um preocupante processo de desindustrialização negativa que pode ameaçar as contas externas. A desindustrialização se caracteriza pela perda relativa de dinamismo da indústria na geração de renda e emprego na economia, e não somente pela queda da produção física. Esse processo é resultado da reprimarização das exportações brasileiras, uma vez que a indústria de transformação passou de um superávit de US\$31,9 bilhões em 2005 para um déficit de US\$13,9 bilhões no primeiro semestre de 2010, enquanto o país exportou cada

vez mais *commodities*. Esse cenário alerta para uma possível vulnerabilidade da atividade econômica nacional e das contas externas. A influência da balança comercial no aumento do saldo negativo nas contas externas pode tornar o Brasil mais dependente de investimentos especulativos. Para eliminar essa necessidade, são sugeridas ações políticas como a fixação de um nível mínimo aceitável de superávit comercial e medidas estruturantes de estímulo às exportações, por meio da redução de tributos sobre a exportação, simplificação de procedimentos burocráticos e incentivos à desvalorização cambial (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO, 2010 *apud* LEO, 2010).

Entretanto, além da discussão dos efeitos da inserção comercial externa sobre a atividade econômica, um aspecto fundamental relacionado ao desenvolvimento refere-se aos impactos ambientais que podem ser gerados pela forte dependência de exportações de bens intensivos em recursos naturais. Isso é reconhecido pelo próprio relatório do Banco Mundial e merece uma exploração mais profunda, com metodologia e indicadores específicos.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Considerando o debate acerca dos efeitos econômicos decorrentes da abundância e dependência das exportações de *commodities*, os dois grupos de estudos aqui resenhados discordam quanto ao diagnóstico, mas concordam, em certa medida, com a necessidade de intervenções políticas. Não há indícios conclusivos quanto ao fato de o Brasil enfrentar (ou não) um processo de desindustrialização gerado pela doença holandesa entre 1985 e a crise econômica de 2008, uma vez que as evidências dependem da metodologia e dos indicadores utilizados e da importância atribuída a setores específicos para o desenvolvimento econômico. Contudo em todos os trabalhos são reconhecidos os riscos da apreciação da taxa de câmbio real e da perda de competitividade de setores intensivos em tecnologia e, portanto, da doença holandesa e propõem políticas para inibir seus potenciais efeitos adversos. Esse pode ser considerado, por sua vez, como um ponto consensual do debate: a preocupação com os riscos da desindustrialização negativa e o reconhecimento da necessidade de intervenção governamental para evitar esse problema.

Desse modo, não se pode afirmar que o peso das exportações de *commodities* na sustentação dos saldos comerciais brasileiros seja uma “bênção” para o desenvolvimento econômico, mas pode-se considerar que a sombra da “maldição” encontra-se presente. Tal resultado levanta implicações normativas quanto às políticas a serem adotadas, e seu raio de manobra, para lidar com o problema em questão. Uma análise dessa natureza pode servir de sugestão para outras pesquisas.

ABSTRACT: The objective of this article is to discuss, through a debate identified in the literature, the effects of the strong participation of commodities in Brazilian exports on the economic development of the country. In fact, in the period from 1985 to 2008, it was observed that Brazil's surplus balances were concentrated in exports of primary goods, despite the oscillations resulting from the international crisis of 2008, for example. On the one hand, it was argued that the coexistence of surpluses with appreciation of the real exchange rate could not be interpreted as a symptom of the Dutch disease, since it stems from the poor management of export revenues and did not generate a reallocation of resources to intensive sectors in natural resources. On the other, it was stated that during the period a process of reprimarization of exports occurred, as a reflection of the Dutch disease, which generated a negative deindustrialization in the country, especially if the industrial growth rate in relation to Gross Domestic Product (GDP). Despite the disagreements regarding the diagnosis, both agreed that there was a threat of the Dutch disease and that this requires action of political measures.

Keywords: Brazilian exports; *Commodities*, Dutch disease; Deindustrialization.

REFERÊNCIAS

- ARAÚJO JÚNIOR, J. T. Progresso técnico e desempenho exportador: peculiaridades do caso brasileiro. In: FÓRUM NACIONAL 22. **Anais...** Rio de Janeiro: Instituto Nacional de Altos Estudos, 2010, 23 p. Disponível em: <<http://www.forumnacional.org.br/pub/ep/EP0343.pdf>>. Acesso em: 17 set. 2010.
- [BCB]. BANCO CENTRAL DO BRASIL. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br>>. Acesso em: 15 out. 2016.
- BANCO MUNDIAL. **Recursos Naturais na América Latina e no Caribe**: indo além das altas e baixas. Rio de Janeiro: Campus, 2010. Disponível em: <<http://siteresources.worldbank.org>>. Acesso em: 10 dez. 2010.
- _____. **Food price watch**. February, 2011. Disponível em: <http://siteresources.worldbank.org/INTPREMNET/Resources/Food_Price_Watch_Feb_2011_Final_Version.pdf>. Acesso em: 01 jan. 2013.
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. Secretaria do Comércio Exterior. Departamento de Desenvolvimento e Planejamento do Comércio Exterior (DEPLA). **Desindustrialização, reprimarização e contas externas**. Relatório interno. Brasília, 2010.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. Guerra cambial e doença holandesa. **Valor Econômico**, São Paulo, 14 out. 2013. Opinião.
- BRESSER-PEREIRA, L. C.; MARCONI, N. Existe doença holandesa no Brasil? In: BRESSER-PEREIRA, L. C. (Org.). **Doença Holandesa e Indústria**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2010. p. 207-230
- GONÇALVES, R. **Economia política internacional**: fundamentos teóricos e as relações internacionais do Brasil. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.
- [IEDI]. INSTITUTO DE ESTUDOS PARA O DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL. **Os resultados de 2008 e os primeiros impactos da crise sobre o comércio exterior brasileiro**. Relatório. São Paulo, março de 2009.
- LALL, S. Technological change and industrialization in the Asian newly industrializing economies: achievements and challenges. In: KIM, L.; NELSON, R. **Technology, learning and innovation**: experiences of newly industrializing economies. Cambridge: Cambridge University Press, 2000.
- LEO, S. Desindustrialização preocupa o Ministério do Desenvolvimento. **Valor Econômico**, São Paulo, 16 nov. 2010. Brasil.
- NASSIF, A. Há evidências de desindustrialização no Brasil? **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 18, n. 1, p.72-96, janeiro-março de 2008.
- OECD. **Structural Adjustment and Economic Performance**. Paris: Organization for Economic Cooperation and Development, 1987.
- OREIRO, J. L.; FEIJÓ, C. A. Desindustrialização: conceitos, causas, efeitos e o caso brasileiro. 2010. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v.30, n.2, p.219-232, abril-junho de 2010.
- PAVITT, K. Sectoral patterns of technical change: towards a taxonomy and Theory. **Research Policy**, 13, p. 343-373, 1984.
- RIBEIRO, F. J. Saldos comerciais no Brasil: composição setorial e sustentabilidade. **Revista Brasileira de Comércio Exterior**, Rio de Janeiro, n.93, outubro-dezembro de 2007.
- _____. Uma breve avaliação dos primeiros impactos da crise internacional sobre os fluxos de comércio exterior do Brasil. **Revista Brasileira de Comércio Exterior**, Rio de Janeiro, n.99, abril-junho de 2009a.
- _____. A evolução da balança comercial brasileira no período 1985-2008. **Revista Brasileira de Comércio Exterior**, Rio de Janeiro, n.100, julho-setembro de 2009b.

Data da submissão: 26 Maio 2017.

Data do aceite: 24 Agosto 2017.