



JÚLIO FERNANDES DO PRADO LEUTWILER

***REPRIMARIZAÇÃO DA PAUTA DE EXPORTAÇÃO E A ATUAL INSERÇÃO
INTERNACIONAL BRASILEIRA (2000-2014)***

**MARÍLIA
2016**

JÚLIO FERNANDES DO PRADO LEUTWILER

***REPRIMARIZAÇÃO DA PAUTA DE EXPORTAÇÃO E A ATUAL INSERÇÃO
INTERNACIONAL BRASILEIRA (2000-2014)***

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Faculdade de Filosofia e Ciências, da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” – UNESP – Campus de Marília, para a obtenção do título de Mestre em Ciências Sociais.

Área de Concentração: Relações Internacionais e Desenvolvimento

Orientador: Prof. Dr. Francisco Luiz Corsi

Co-orientador: Prof. Dr. José Marangoni Camargo

**MARÍLIA
2016**

JÚLIO FERNANDES DO PRADO LEUTWILER

***REPRIMARIZAÇÃO DA PAUTA DE EXPORTAÇÃO E A ATUAL INSERÇÃO
INTERNACIONAL BRASILEIRA (2000-2014)***

Dissertação para obtenção do título de Mestre em Ciências Sociais, da Faculdade de Filosofia e Ciências, da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” – UNESP – Campus de Marília, na área de concentração de Relações Internacionais e Desenvolvimento.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Doutor Francisco Luz Corsi (UNESP/Marília)

Prof. Doutor Agnaldo dos Santos (UNESP/Marília)

Prof. Doutor Adilson Marques Gennari (UNESP/Araraquara)

Marília, 02 de Fevereiro de 2016.

Aos meus pais, Oliveiro e Diná.

Agradecimentos

A presente dissertação é fruto de muito trabalho e dedicação ao longo de quase três anos de estudo referente ao meu mestrado. Entretanto, sem dúvida alguma, é fruto do grande apoio que tive nesse período de minha vida. Dessa forma, é imprescindível fazer algumas referências antes de adentrar ao texto.

Primeiramente, gostaria de agradecer imensamente o empenho, paciência, honestidade, companheirismo e amizade de meus mestres e orientadores, Professor Doutor José Marangoni Camargo, que me abraçou como seu orientando no início de 2011, completando cinco anos de trabalho em conjunto esse ano e, ao Professor Doutor Francisco Luiz Corsi que embarcou conosco em nosso projeto no período do mestrado.

Agradeço, também, a UNESP, a CNPq e a CAPES, por todos os incentivos, auxílios e infraestrutura necessária, que foram indispensáveis para minha formação e o desenvolvimento da presente dissertação.

Não poderia deixar de citar, a quem dedico este trabalho, o apoio incondicional de meus pais Oliveira e Diná e, também, de meu irmão Neto, grandes incentivadores de todos meus sonhos, planos e projetos.

A minha amada Lívia, agradeço as hospedagens em seu apartamento, a ajuda dedicada nas disciplinas da pós-graduação e a produção da presente dissertação, além do companheirismo, amizade e carinho que fez esses anos em Marília serem extremamente felizes e agradáveis.

Agradeço todos os amigos que estiveram ao meu lado nesse período conturbado, em especial a Thássio, companheiro de graduação, mestrado e tantas outras coisas, que sempre esteve de prontidão para me auxiliar.

Serei eternamente grato por todos que de alguma forma fazem parte e tem méritos nessa conquista.

Por fim, agradeço a Deus por minha vida, por esses anos no mestrado e, por me dar lucidez e força para atingir meus objetivos!

RESUMO

A primeira década do século XXI foi marcada por mudanças no conjunto da economia internacional. No comércio mundial, as características principais foram a alta dos preços de *commodities* e o aumento do comércio por parte dos países em desenvolvimento, especialmente da China. No Brasil, esta conjuntura foi marcada por um relevante aumento das exportações de produtos considerados primários, apresentando uma tendência cada vez mais perceptível de *reprimarização* das vendas externas do nosso país. Dessa forma, a presente pesquisa visa analisar a inserção internacional brasileira desde o início dos anos 2000 até 2014, no que se refere às características observadas pelo Brasil no contexto das relações econômicas atuais, buscando responder qual o papel do Brasil na atual divisão internacional do trabalho e sobre a existência de um processo de especialização da economia brasileira em torno da produção de *commodities*. A análise será desenvolvida tendo como referência o processo de *reprimarização* das exportações agroindustriais e da pauta de exportação geral da economia brasileira, além disso, é analisado no interior da economia brasileira o controverso processo de *desindustrialização* e, sobre a ótica da economia internacional, o aumento da participação dos países em desenvolvimento e a demanda de *commodities*.

Palavras-chave: *Commodities*; *Reprimarização*; *Desindustrialização*; Inserção internacional; Países em desenvolvimento; Cadeia agroindustrial; Cadeias globais de valor.

ABSTRACT

The first decade of the twenty-first century was marked by changes in the entire international economy. In world trade, the main features were the high commodity prices and the increased trade by developing countries, especially China. In Brazil, this situation was marked by a significant rise in exports of products considered primary, with a noticeable and increasingly trend of *reprimarization* in the exports of our country. Thus, the present study aims to analyze the Brazilian international insertion from the early 2000s until 2014, with regard to the characteristics observed in Brazil in the context of current economic relations, seeking to answer what Brazil's role in the current international division of labor and the existence of a process of specialization in the Brazilian economy around the production of commodities. The analysis will be developed with reference to the *reprimarization* process of agro-industrial exports and the overall export basket of the Brazilian economy, also is analyzed the controversial process of *deindustrialization* in the interior of Brazilian economy and, on the perspective of the international economy, the increasing participation of developing countries and the demand for commodities.

Keywords: *Commodities*; *Reprimarization*; *Deindustrialization*; International integration; Developing countries; Agroindustrial sector; Global value chains.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	7
2. A ECONOMIA INTERNACIONAL E A PRODUÇÃO DE <i>COMMODITIES</i>	9
2.1 O comércio internacional e as características da produção de <i>commodities</i>	9
2.2 A demanda por <i>commodities</i> e a participação dos países em desenvolvimento.....	12
3. <i>REPRIMARIZAÇÃO</i> DAS EXPORTAÇÕES, <i>DESINDUSTRIALIZAÇÃO</i> E A ATUAL CONJUNTURA DA ECONOMIA BRASILEIRA.....	32
3.1 Conjuntura da economia brasileira, desde os anos 2000.....	32
3.2 A <i>reprimarização</i> das exportações brasileiras de produtos agroindustriais.....	44
3.2.1 Desenvolvimento das cadeias agroindustriais no Brasil, desde os anos 2000.....	44
3.2.2 Características das cadeias agroindustriais no comércio internacional de 2000 a 2014.....	51
3.2.3 Características da pauta de exportação brasileira das cadeias agroindustriais de 2000 a 2014.....	59
3.3 A <i>desindustrialização</i> e as cadeias globais de valor.....	70
3.3.1 A <i>desindustrialização</i> na economia brasileira.....	70
3.3.2 As cadeias globais de valor e inserção internacional brasileira.....	76
3.4 A <i>reprimarização</i> e a <i>desindustrialização</i> na economia brasileira.....	86
4. CONCLUSÃO.....	91
REFERÊNCIAS.....	96
APÊNDICE A – Discussões políticas no comércio internacional.....	101
APÊNDICE B – O desenvolvimento chinês.....	112

1. INTRODUÇÃO

A alta dos preços de *commodities* e o aumento do comércio por parte dos países em desenvolvimento – tendo a China como protagonista e novo polo dinâmico de acumulação de capital – marcaram as mudanças no conjunto da economia internacional a partir do ano 2000. Em linhas gerais, o grande crescimento da economia chinesa no período mais recente e sua enorme demanda por *commodities* têm sido um dos principais fatores para manter as cotações e os preços de produtos primários em patamares bastante elevados. Certamente, no período entre 2000 e 2014 e correspondente a esta pesquisa, em um mundo caracterizado pela estagnação econômica nos países centrais depois da crise econômica e financeira de 2008, a grande volúpia chinesa por alimentos e matérias-primas tem sido fundamental para a demanda aquecida, assim como para as relações de troca mais favoráveis desses bens.

No Brasil, a mencionada conjuntura foi marcada por um grande aumento nas exportações e pela geração de grandes saldos comerciais no período analisado, trazendo repercussões para a economia. Entretanto, o aumento das exportações brasileiras teve como principal característica uma crescente *commoditização* e concentração em alguns poucos produtos primários na pauta de exportação no decorrer dos anos, apontando para uma tendência cada vez mais clara de especialização na produção de *commodities*. Além disso, entre outras consequências, a forte valorização cambial referente ao processo deixou ainda mais clara a tendência, observada desde a década de 1980, de queda da participação da indústria de transformação no PIB brasileiro, observando-se fortes indícios de *desindustrialização* no Brasil.

Dessa forma, o objetivo principal do presente estudo é analisar a inserção internacional brasileira desde o início dos anos 2000 até o término do primeiro governo de Dilma Rousseff em 2014, com base nos processos de *reprimarização* das exportações e de *desindustrialização*. Assim, buscar-se-á, no decorrer do trabalho, responder qual o papel do Brasil na atual divisão internacional do trabalho e sobre a existência de um processo de especialização da economia brasileira em torno da produção de *commodities*.

Pretende-se, também, pela continuação e pela atualização de estudo anterior (LEUTWILER, 2012), desenvolver a análise sobre o processo de *reprimarização* da pauta de exportação brasileira, enfatizando-se produtos agroindustriais. A base de dados utilizada para a formação da metodologia apresentada – que separa os produtos do setor agroindustrial em baixo valor agregado, produtos semimanufaturados e alto valor agregado – foi baseada no

sistema *UNcontrade, United Nations Commodities Trade Statistics Data base*¹, vinculado à Organização das Nações Unidas (ONU). Os dados nominais são fornecidos pelos países ligados à organização e demonstram as transações comerciais desde 1962, quando os países possuem e disponibilizarem as informações. Para a formatação dos dados, foi utilizada a classificação SITC rev. 2 (International Standard Industrial Classification of All Economic Activities, Rev.2)².

Assim, a pesquisa encontra-se dividida em dois capítulos, incluindo o presente tópico de caráter introdutório e a conclusão. No primeiro capítulo, intitulado “A economia internacional e a produção de *commodities*”, objetiva-se apresentar um panorama internacional da economia, exclusivo à nossa temática. Exibe-se, ainda, uma pequena introdução teórica sobre a produção de *commodities* e seus reflexos nas economias especializadas no subitem “O comércio internacional e as características da produção de *commodities*”. Posteriormente – no subitem “A demanda por *commodities* e a participação dos países em desenvolvimento” –, é desenvolvida uma análise histórica dos preços das mercadorias em questão e suas condicionantes, para adentrar nas características do recente ciclo de alta; e, por fim é analisado o crescimento da participação no comércio dos países em desenvolvimento no período selecionado.

No segundo capítulo, “*Reprimarização das exportações, desindustrialização e a atual conjuntura da economia brasileira*”, pretende-se aprofundar as análises sobre o caso brasileiro. Assim, o primeiro subitem “Conjuntura da economia brasileira, desde os anos 2000” propõe uma análise sobre o contexto da economia brasileira no período correspondente à pesquisa, com ênfase na evolução do comércio exterior. Em seguida, o subitem “*A reprimarização das exportações brasileiras de produtos agroindustriais*” analisa de forma mais detida o desenvolvimento da cadeia agroindustrial no Brasil. Neste tópico, observa-se a evolução das exportações brasileiras em comparação com as mundiais. A pesquisa desenvolve os dados oriundos de trabalho anterior (LEUTWILER, 2012) baseados na *UNcontrade, United Nations Commodities Trade Statistics Data base*, que propôs uma avaliação da evolução das cadeias agroindustriais brasileiras, a partir dos anos 2000 até 2010. Inicialmente, foram selecionados dentro do setor agroindustrial, os valores das exportações brasileiras e mundiais de 17 produtos de baixo valor agregado, 14 semimanufaturados e 18 de alto valor agregado, para os anos de 2000, 2005 e 2010. Para o presente trabalho, a metodologia foi atualizada, diminuindo-se um dos produtos na divisão de baixo valor agregado e utilizando-se os anos

¹Disponível em: <<http://comtrade.un.org/db/>>.

²Disponível em: <<http://unstats.un.org/unsd/cr/registry/regcst.asp?Cl=8&Lg=1>>.

2000, 2010 e 2014. O subitem “A *desindustrialização* e as cadeias globais de valor” propõe inicialmente desenvolver uma análise sobre o controverso processo de *desindustrialização* que se observa no Brasil. Em seguida, realiza-se uma investigação sobre as cadeias globais de valor, objetivando-se diferenciar os modelos de desenvolvimento, de forma geral, empregados no leste asiático e na América Latina, mais especificadamente, no Brasil na atual divisão internacional do trabalho. Por fim – no último subitem do capítulo, “*Reprimarização* e a *desindustrialização* na economia brasileira” –, é apresentada uma análise crítica dos processos de *reprimarização* e *desindustrialização* e suas possíveis consequências no interior da economia brasileira.

Por fim, a conclusão apresenta considerações finais a respeito das discussões desenvolvidas no decorrer do trabalho. Nesta seção, objetiva-se – principalmente e pela confrontação dos dados da economia internacional e da economia brasileira – responder qual seria a posição mais adequada sobre a atual inserção internacional brasileira e seu papel na divisão internacional do trabalho.

2. A ECONOMIA INTERNACIONAL E A PRODUÇÃO DE *COMMODITIES*

2.1 O comércio internacional e as características da produção de *commodities*

Produto histórico da industrialização dos países europeus e da formação de colônias, a especialização primário-exportadora – é fundamentada na divisão internacional do trabalho, baseada nas vantagens comparativas ricardianas. Estas são oriundas, por sua vez, da dotação relativa de fatores, em outras palavras, da distinção entre o modo de funcionamento das economias dos países industrializados e aquele das nações especializadas em bens primários, tendo sido a distinção estudada um dos temas mais explorados pela Comissão Econômica para América Latina e Caribe (CEPAL). Criada em 1948, pelo Conselho Econômico e Social das Nações Unidas, a CEPAL tem como objetivo central promover a cooperação e o desenvolvimento econômico da região. Exerceu influência importante nas políticas de desenvolvimento latino-americanas nas décadas de 1950 e 1960; e, ainda hoje, muitos profissionais da academia, administração e das instituições públicas são vinculados ao

pensamento cepalino³. Além das influências práticas, também foi de grande importância para o pensamento econômico, sendo uma das contribuições latino-americanas mais prestigiadas em perspectiva teórica.

Um dos maiores expoentes e um dos fundadores dos estudos cepalinos, o economista argentino Raúl Prebisch analisa o comércio entre países desenvolvidos e subdesenvolvidos. Tendo como maior influência os estudos de John Maynard Keynes⁴, Prebisch em seu livro publicado em 1949, *O desenvolvimento econômico da América Latina* – observa que a relação real do intercâmbio era desfavorável para os subdesenvolvidos. Constatando uma tendência histórica de redução dos preços dos produtos primários frente aos produtos industrializados, o autor desenvolve a mais importante contribuição teórica desta escola, a *deterioração dos termos de troca*. Contemporâneo a essa análise, o economista alemão (naturalizado britânico) Hans Singer já argumentava a tendência negativa dos preços dos produtos primários, que desfavorecia os países menos desenvolvidos. Entretanto, a pesquisa do economista europeu só foi publicada em 1950, posterior ao lançamento do livro de Prebisch, fazendo as análises observadas pelos autores, consideradas como independentes e coetâneas, receberem o nome de tese Prebisch-Singer.

De acordo com Prebisch (2012), o baixo desenvolvimento do progresso técnico, a partir da produção de produtos primários, interfere nos níveis de produtividade, que cresce de modo mais acelerado nos produtos industriais. Dessa forma, o autor aponta que a industrialização não é um fim em si mesmo, mas seria a maneira para captar uma parte do fruto do progresso técnico. Assim, considera que o desenvolvimento industrial seria a única forma dos países subdesenvolvidos apropriarem-se dos ganhos de produtividade proporcionados pela evolução tecnológica.

Segundo Furtado e Urias (2013), do ponto de vista metodológico quanto analítico-conceitual, diversas críticas foram levantadas à tese de *deterioração dos termos de troca*; entretanto, ela se mostrou válida como tendência de longo prazo durante a segunda metade do século XX.

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

³No primeiro círculo de importância, na escola de pensamento cepalina, encontram-se Raúl Prebisch, Celso Furtado e Aníbal Pinto. Posteriormente, muitos nomes foram aparecendo e se tornando grandes influências, como Maria da Conceição Tavares, Fernando Fajnzylber, Fernando Henrique Cardoso.

⁴ Keynes (1988), em seu livro *Teoria geral do emprego, do juro e da moeda*, inaugura a escola de pensamento Keynesiana, tendo como fundamento a figuração do Estado como agente indispensável no controle da economia, considerando como principal função conduzir esta a um sistema de pleno emprego. Argumenta, ainda, que, o ciclo econômico não é autorregulado, como defendiam os economistas neoclássicos, mas determinado pelo *animal spirit* dos empresários, razão principal por que o Estado deve supervisionar a economia.

industrial. Os setores produtores geram altas rendas periódicas (lucros extraordinários), associados aos ciclos de preços típicos desses produtos. A exploração de recursos naturais produz efeitos econômicos, ambientais e sociais fundamentais. Em países primário-exportadores, um aumento ou uma queda internacional nos preços de *commodities* tem impacto direto nas taxas de câmbio, no balanço de pagamentos e no nível de renda e de emprego. Não é à toa que alguns países exportadores de recursos naturais depositam os recursos advindos do comércio externo em um fundo soberano no exterior, para minimizar ou neutralizar os efeitos de uma grande variação nos preços ou nos volumes de produção (FURTADO E URIAS, 2013).

Assim, a natureza da produção e dos ciclos de preços tem sérias implicações sobre os países produtores⁵, entre as quais figura o impacto extremo da valorização da moeda local, acarretando o desestímulo às outras atividades, principalmente as manufatureiras, ocasionando um processo de especialização e configurando, assim, a denominada *doença holandesa* (CARNEIRO, 2012).

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

Esse fenômeno teria origem em um aumento nas exportações de recursos naturais, induzindo uma valorização excessiva da taxa de câmbio pela entrada massiva de moeda estrangeira e reduzindo o nível de competitividade de outras atividades econômicas do país. A estrutura produtiva, por consequência, perde em diversificação; e países com uma já elevada concentração das exportações em setores baseados em recursos naturais se tornam ainda mais especializados. Esse fenômeno, quando observado na América Latina, costuma receber o nome de *reprimarização da pauta exportadora* (FURTADO E URIAS, 2013).

De acordo com a CEPAL (2012), os países que se beneficiam do auge dos produtos básicos são muito sensíveis a uma inversão da tendência dos termos de intercâmbio. No entanto, enquanto persistirem as condições favoráveis no contexto externo, haverá motivo para preocupação com as tendências na estrutura produtiva, particularmente a *reprimarização*

⁵ Carneiro (2012), em seu texto tem como referência os países em desenvolvimento, em especial os da América Latina.

da especialização exportadora. A experiência histórica indica que a especialização em produtos primários e em manufaturas de baixo valor agregado está associada a trajetórias pouco dinâmicas da produtividade, do emprego e do crescimento econômico em longo prazo. É necessário avaliar os benefícios de curto prazo desse tipo de especialização produtiva, frente ao custo em longo prazo.

Tendo como referência a natureza da produção de *commodities* atualmente, na visão de Carneiro (2012), observam-se características no comércio internacional que levaram muitos economistas a rever suas concepções a respeito das possibilidades de desenvolvimento das economias especializadas. A elevação dos preços das *commodities* – segundo a intensidade, a abrangência, o número de produtos e a duração, em números de anos - sugere que se está diante de fatos históricos particulares⁶.

Entretanto, Carneiro (2012) apresenta que a elevação dos preços das *commodities* que se inicia nos anos 2000, apesar de ter trazido benefícios para os países produtores desses bens⁷, não alterou a lógica de crescimento restringido e com profundas implicações para o desenvolvimento em longo prazo. Segundo o autor:

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

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

2.2 A demanda por *commodities* e a participação dos países em desenvolvimento

A escalada dos preços internacionais das *commodities* na primeira década do século XXI trouxe repercussões diretas para a conjuntura da economia internacional dos últimos anos, principalmente para os países produtores e exportadores primários. Aumentos ou

⁶Sobre a elevação dos preços das *commodities* após os anos 2000, será discutido aprofundadamente no tópico “2.3 O comércio internacional e participação dos países em desenvolvimento”.

⁷ O autor dá ênfase aos países em desenvolvimento, produtores tradicionais de *commodities*.

declínios bruscos das receitas obtidas com *commodities*, como já mencionado, afetam implicitamente a composição da pauta de exportações, o saldo da balança de pagamentos, as taxas reais de câmbio, o nível de renda doméstica e a receita pública. Assim, de acordo com Furtado e Urias (2013) esse processo foi acompanhado por mudanças nos marcos institucionais que regulam a exploração e o uso dos recursos naturais em diversos países⁸.

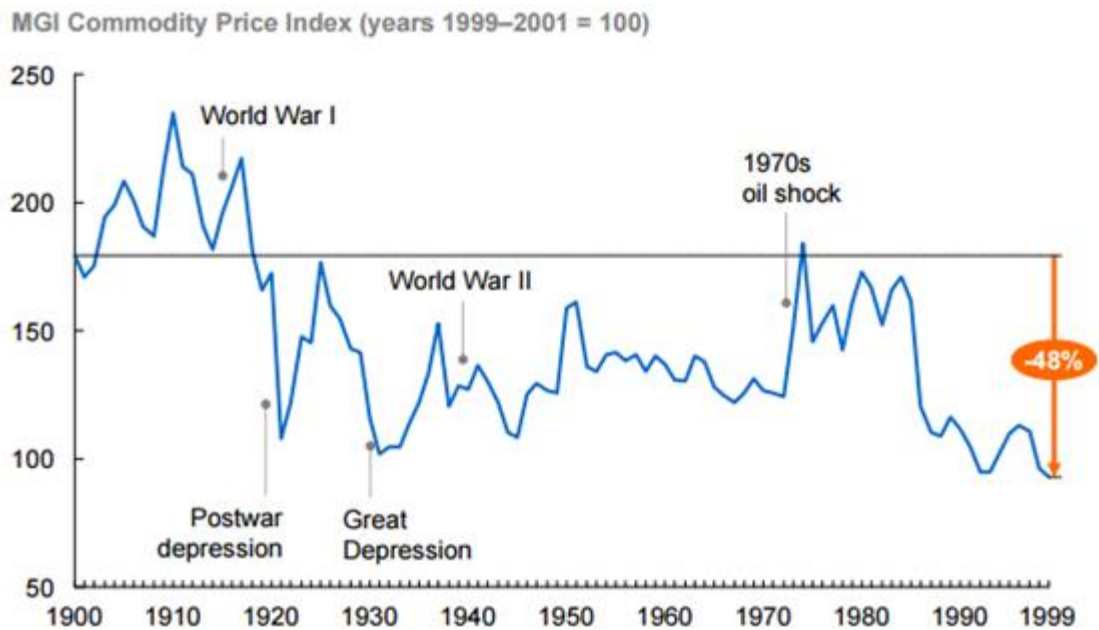
Em perspectiva histórica, o fenômeno de alta dos preços das *commodities* não se apresenta como novidade no contexto da economia internacional, tendo sido verificado outras vezes e classificado por alguns autores como “superciclos de preços”.

A tentativa de compreensão das dinâmicas dos preços dos recursos naturais, há pelo menos 60 anos, é um desafio para os economistas. Essa preocupação ocorreu principalmente quando Raúl Prebisch e Hans Singer apresentaram a tese de que os termos de troca dos produtos primários tendiam a deteriorar-se em relação aos produtos manufaturados, como foi observado anteriormente. Durante a maior parte desse período, os resultados se direcionaram a corroborar a tese dos autores.

Diversas análises desenvolvidas com base no método de Grilli e Yang (1988) apresentam que os recursos naturais, comparando os valores do início e do final do século XX, tiveram um expressivo declínio no decorrer do período, tendo uma taxa de desvalorização real de quase 1% ao ano. A tendência de queda observada no decorrer do século XX pode ser verificada no Gráfico 1.

⁸ Segundo Furtado e Urias (2013), o estudo dos ciclos de preços das matérias-primas também pode ajudar a compreender as mudanças nos arranjos institucionais que dizem respeito à posse, à exploração e à apropriação das rendas provenientes dos recursos naturais, sobretudo em países onde as instituições são frágeis. Para os autores, a recente alta dos preços observada promove uma reversão da tendência observada entre o fim dos anos 1980 e 1990, quando houve uma redução do papel do Estado nesse setor e um estímulo generalizado à participação da iniciativa privada. Entretanto, apresentam que há uma série de aspectos – macroeconômicos, políticos, ideológicos, étnicos e históricos - por trás da alternância entre regimes pró-nacionalização e pró-privatização nos países exportadores de recursos naturais. Estudos sugerem, porém, que a oscilação de preços dos produtos primários pode ser um fator tão importante nesse processo quanto os componentes políticos e ideológicos. Dessa forma, os movimentos de privatização e reprivatização parecem ser mais frequentes quando os preços das *commodities* caem, expondo as eventuais ineficiências da gestão estatal. O baixo valor dos recursos naturais e a perda de credibilidade na gestão estatal tendem a enfraquecer o poder de barganha dos governos durante as negociações, obrigando-os a aumentar as concessões a fim de atrair o setor privado. Por isso, os contratos costumam ser pouco flexíveis, privando os governos de colher os frutos de uma elevação nos preços dos recursos naturais e, portanto, apenas aumentando as chances de uma nova expropriação no futuro, o que reforça a dinâmica cíclica do processo.

Gráfico 1 – Tendência de evolução dos preços das *commodities* em geral, de 1900 até 1999.



Fonte: MCKINSEY & COMPANY 2011.

Entretanto, a atual guinada dos preços das *commodities*, iniciada a partir dos anos 2000, reverteu a tendência de queda acumulada durante o século passado. Os preços reais dos recursos naturais subiram, em média, 109% entre 2003 e 2008 (BANCO MUNDIAL, 2009). E mantiveram-se, mesmo com o estouro da crise financeira de 2008, que abalou toda a economia mundial, em patamares historicamente elevados.

Recorrentemente, no sistema econômico internacional, são identificados longos períodos de alta dos preços das *commodities* como o registrado na primeira década do século XXI. A tese de que os recursos naturais apresentam superciclos de preços – que teriam entre trinta e quarenta anos de duração, divididos em uma fase de elevação e outra de retração dos preços – é defendida por algumas linhas de estudo, como as de Erten & Ocampo (2012), Heap (2006) e Jacks (2013). Os superciclos seriam definidos como movimentos de preço, associados a choques de demanda (JACKS, 2013), em um contexto de produção restringida em muitas categorias de produto.

A partir da metade do século XIX até os dias de hoje (1865-2009), quatro superciclos de *commodities* podem ser delimitados e são apresentados na Tabela 1. De acordo com Furtado e Urias (2013), o primeiro teria começado em 1894, estimulado pelo processo de industrialização dos Estados Unidos e pelas demandas geradas pelas revoluções tecnológicas do fim do século XX, como o surgimento da indústria automobilística. O segundo superciclo

começou em 1932, com um movimento de alta, pontuado por ciclos menores de elevação e retração dos preços, que atingiu seu pico em 1951, em meio ao processo de reurbanização e reindustrialização da Europa, que havia sido destruída durante a Segunda Guerra Mundial. Em 1971, as *commodities* iniciaram um terceiro superciclo, que durou apenas dois anos. Essa foi uma época de forte aceleração econômica. O período também encerrou a fase de crescimento mais agudo do Japão, que se converteu na segunda maior economia do mundo. A partir de 1974, os preços das matérias-primas não energéticas começaram a cair, sob o impacto econômico dos choques do petróleo (1974 e 1979) e do choque de juros do Banco Central dos EUA (1979), que deprimiu as taxas de crescimento da economia mundial, sobretudo a partir de 1980. Os ganhos de eficiência na indústria e o fim da União Soviética⁹ também colaboraram para a tendência de queda, que durou até 1999.

Ainda em relação aos superciclos de preços das *commodities*, de acordo com Furtado e Urias(2013), a dimensão e a duração dos superciclos variam de acordo com os tipos de produtos primários. Vistos isoladamente, os metais geralmente apresentam trajetórias que – apesar de estarem dentro do ciclo – ocorrem em períodos específicos. O petróleo também é outro produto que apresenta dinâmica própria, apresentando característica única no grupo das *commodities*: em todos os superciclos, a valorização acumulada durante a fase de alta sempre foi proporcionalmente maior do que a desvalorização subsequente, significando preços médios mais altos a cada ciclo. Outra particularidade do petróleo é sua baixa correlação com as taxas de crescimento da economia mundial. Os metais e os produtos agrícolas, em contrapartida ao petróleo, registram médias de preço cada vez mais baixas nos três primeiros ciclos, configurando uma tendência de desvalorização ao longo do período.

⁹O fim da União Soviética culminou no desmantelamento de uma indústria intensiva em recursos naturais e no ingresso da Rússia e de outras repúblicas que integravam a União no mercado mundial, ofertando matérias-primas energéticas e minerais.

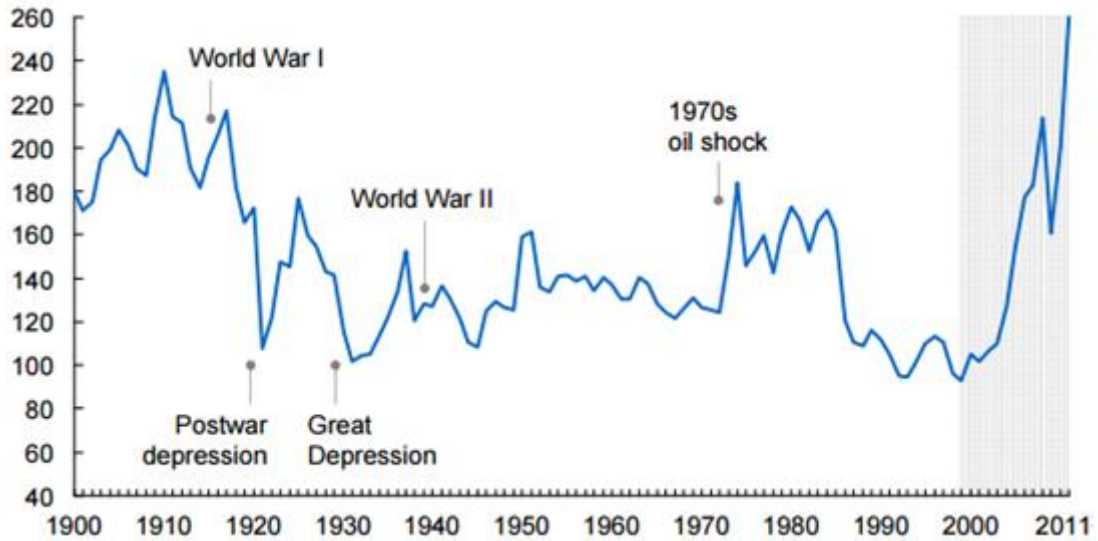
Tabela 1 – Os superciclos de preços das *commodities*.

Total				
	1894-1932	1932-1971	1971-1999	1999-atual
Ápice	1917	1951	1973	2010
Valorização durante a fase de alta (%)	50,2	72,0	38,9	81,3
Desvalorização durante a fase de queda (%)	-54,6	-43,3	-52,5	-
Duração do ciclo (anos)	38	39	28	-
Fase de alta (anos)	23	19	2	11
Fase de queda (anos)	15	20	26	-
Média (de todo o ciclo)	157,3	119,4	86,2	82,2
Produtos agrícolas				
	1894-1932	1932-1971	1971-1999	1999-atual
Ápice	1917	1951	1973	2010
Valorização durante a fase de alta (%)	52,8	90,3	52,0	76,6
Desvalorização durante a fase de queda (%)	-56,2	-49,6	-56,0	-
Duração do ciclo (anos)	38	39	28	-
Fase de alta (anos)	23	19	2	11
Fase de queda (anos)	15	20	26	-
Média (de todo o ciclo)	163,2	127,0	87,5	74,3
Metais				
	1855-1921	1921-1945	1945-1999	1999-atual
Ápice	1916	1929	1956	2007
Valorização durante a fase de alta (%)	105,7	66,6	98,0	202,4
Desvalorização durante a fase de queda (%)	-70,2	-51,9	-47,4	-
Duração do ciclo (anos)	36	24	54	-
Fase de alta (anos)	31	8	11	8
Fase de queda (anos)	5	16	43	-
Média (de todo o ciclo)	151,6	95,7	85,2	109,3
Petróleo				
	1892-1947	1947-1973	1973-1998	1998-atual
Ápice	1920	1958	1980	2008
Valorização durante a fase de alta (%)	402,8	27,4	363,2	466,5
Desvalorização durante a fase de queda (%)	-65,2	-23,1	-69,9	-
Duração do ciclo (anos)	55	26	25	-
Fase de alta (anos)	28	11	7	10
Fase de queda (anos)	27	15	18	-
Média (de todo o ciclo)	36,9	24,8	53,2	91,2

Fonte: Erten & Ocampo (2012).

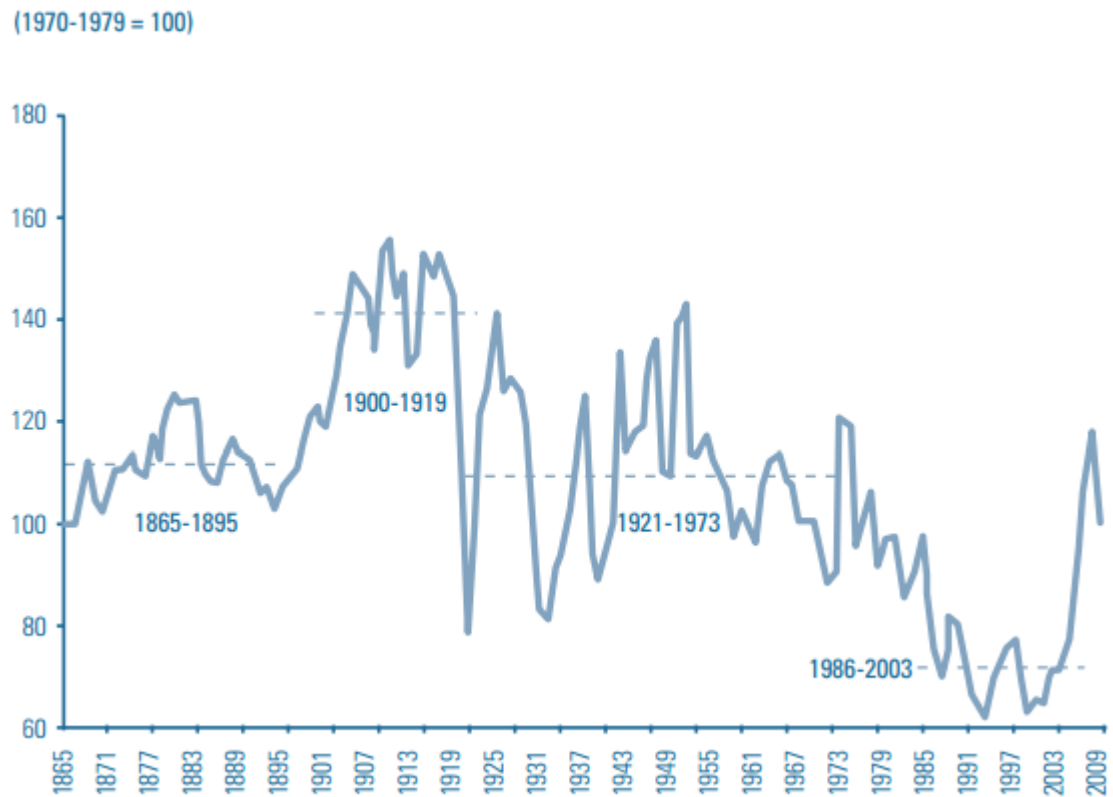
No Gráfico 2, verificam-se as tendências de alta e queda apresentadas nos superciclos de *commodities* entre 1990 e 2011. No Gráfico 3, são apresentadas as tendências em relação às *commodities* não energéticas, entre 1865 até 2009.

Gráfico 2 – Índices de preços das *commodities* em geral, de 1990 até 2011.



Fonte: MCKINSEY & COMPANY 2011.

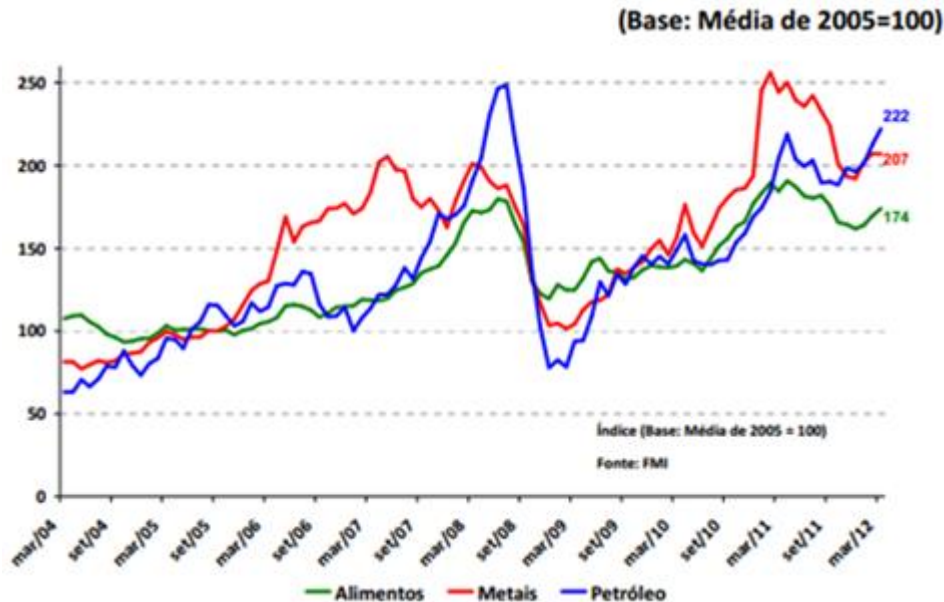
Gráfico 3 – Índices de preços das *commodities* não energéticas, de 1965 até 2009.



Fonte: Furtado e Urias (2013 apud OCAMPO e PARRA, 2010).

A alta nos preços reais das matérias-primas a partir de 1999 configura o início do quarto superciclo, que é acentuado a partir do ano de 2004 e pode ser verificado mais especificamente no Gráfico 4.

Gráfico 4 – Índice dos preços das *commodities*, separadas entre alimentos, metais e petróleo, entre março de 2004 até março de 2012.



Fonte: ALEM, et al., 2014.

De acordo com Furtado e Urias (2013) desde 1999, na média, os preços das *commodities* não energéticas subiram 81,3% até 2010, quando, aparentemente, atingiram seu pico. Os metais subiram 202,4% até 2007; e o petróleo, 466% até 2008. De acordo com Banco Mundial (2009), trata-se da maior e mais intensa alta desde 1900.

As causas para o cenário são diversas; e, no que se refere à demanda, as razões primordiais são três. Em primeiro lugar, figura o aumento do uso de produtos que antes eram destinados para a alimentação, para fins de produção energética, principalmente na América do Norte, com o milho (FURTADO, 2008), e no sul da Ásia, com a palma (PRICE VOLATILITY AND FOOD SECURITY, 2011). Em segundo lugar, encontram-se a *financeirização*, processo de especulação nos mercados futuros de *commodities* (CARNEIRO, 2012) e, mais extraordinariamente, o crescimento do mercado de índices agropecuários (BELIK, 2014). Em terceiro, e principal lugar, registra-se a maior demanda de alimentos e energia acarretada pelo maior crescimento dos países em desenvolvimento e que permanece como tendência para os próximos anos¹⁰ (MENDONÇA DE BARROS, 2008).

¹⁰ Sobre a maior demanda de produtos básicos, Furtado (2008) exemplifica que a demanda gerada pelo crescimento da renda de um californiano crescer está totalmente vinculada ao setor de serviços a gastos supérfluos, de certa maneira não interferindo tanto no setor das *commodities*. Porém, a incorporação ao mercado

Segundo Belik (2014), especificadamente sobre o setor de alimentos, entre 2001 e 2004, surgem alguns aumentos isolados nos preços de açúcar, óleos e lácteos. Mais tarde, a alta se generaliza, incidindo diretamente sobre três produtos que são a base dos três principais sistemas alimentares mundiais: trigo, arroz e milho¹¹.

As causas do ponto de vista da demanda são as mesmas apontadas acima sobre as *commodities* em geral, repercutindo, no caso dos alimentos, sobre o aumento de preços de todas as *commodities*. Pelo lado da oferta, podem-se elencar causas estruturais, tais como a redução histórica e gradativa dos ganhos de produtividade alcançados pela agricultura¹².

A escala dos preços do quarto superciclo está diretamente ligada ao crescimento da demanda impulsionada pela China (chegando alguns autores, como Furtado e Urias (2013) a classificar essa alta como o “superciclo chinês”) e às restrições à expansão da oferta imposta pela falta de investimentos globais após duas décadas de preços em queda.

O aumento das importações chinesas de recursos naturais a partir dos anos 2000 não tem paralelo na história. O país triplicou, de 2000 a 2009, suas importações de petróleo, passando de 1,35 milhão para 4,24 milhões de barris por dia (INTERNATIONAL ENERGY AGENCY, 2012). Em 2000, a importação de minérios de ferro do país era de cerca de 70 milhões de toneladas, correspondendo a 14% da importação mundial. Em 2008, a porcentagem na importação mundial subiu para quase 50%, comprando cerca de 444 milhões de toneladas¹³.

Também são de crescimento os índices específicos da importação chinesa das *commodities* relacionada à cadeia agroindustrial. Entre 2000 e 2012, a importação chinesa de soja se multiplicou por quase seis (passando de 10,1 milhões para 59 milhões de toneladas), incrementando sua participação no mercado mundial, de um patamar inferior a um quinto para quase dois terços. As importações de algodão, no mesmo período, passaram de menos de 200 mil fardos para 24 milhões de fardos, importando um volume próximo ao que o mundo importava em 2000¹⁴.

de mais de 500 milhões de chineses— pelo aumento da renda, em um nível básico de consumo— faz crescer absurdamente a demanda no mercado mundial, em grande parte por produtos básicos, tais como os alimentos.

¹¹Em 2007, o índice de preços combinados dos cereais atinge uma marca equivalente ao dobro daquela praticada no início da década.

¹²Fan (2009) aponta que esta redução nos ganhos tem a ver com o baixo investimento e a pouca prioridade dada à agricultura, inclusive pelos países em desenvolvimento. Entretanto, Belik (2014), diz que o estopim da disparada dos preços neste caso foram os eventos climáticos que derrubaram a produção destes alimentos nos quatro cantos do mundo. Contudo, a situação da oferta não seria considerada tão grave se os estoques reguladores mundiais não estivessem em níveis reduzidos como decorrência da política de não intervenção vigente durante toda a década de 1990.

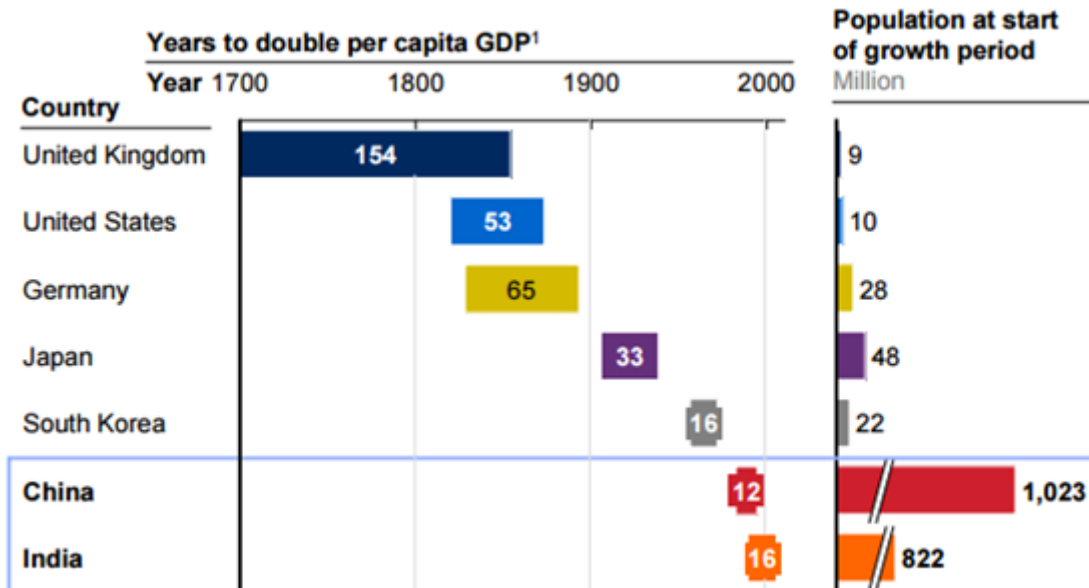
¹³ www.worldsteel.org/statistics/statistics-archive/monthlironararchive.html.

¹⁴ <http://www.usda.gov/wps/portal/usda/usdahome>.

Segundo Furtado e Urias (2013), no fim do século XIX – da mesma forma que ocorreu com a emergência dos Estados Unidos como potência econômica, e com a reconstrução dos países europeus e do Japão após a Segunda Guerra Mundial –, o intenso processo de industrialização e de urbanização da China no início deste século desencadeou longos períodos de apreciação dos recursos naturais. O que diferencia o ciclo chinês é sua escala.

De acordo com MCKINSEY & COMPANY (2011) e como pode ser verificado no gráfico 5, foram necessários 154 anos para que o Reino Unido dobrasse sua renda média doméstica, de US\$ 1.300 para US\$2.600, com uma população inferior a 10 milhões de habitantes. Cento e vinte anos depois, Estados Unidos levaram 53 anos para atingirem a mesma marca, tendo uma população de pouco mais de 10 milhões de habitantes. O Japão demorou 33 anos para, com uma população aproximada de 50 milhões de habitantes, dobrar sua renda média. Juntas, China e Índia, atualmente, tendo uma população somada de 2 bilhões e meio, respectivamente, alcançam o mesmo resultado a cada 12 e 16 anos.

Gráfico 5 – Relação entre elevação da renda, quantidade de população e tempo necessário para dobrar o PIB *per capita*, para países selecionados.



¹ Time to increase per capita GDP (in PPP terms) from \$1,300 to \$2,600.

Fonte: MCKINSEY & COMPANY 2011.

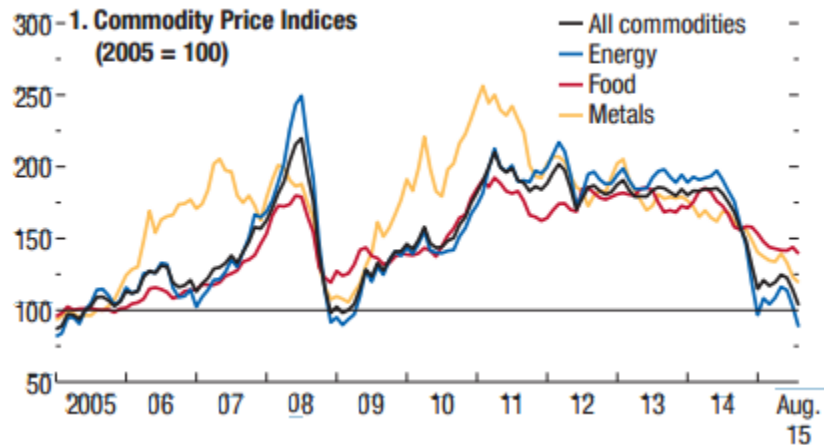
Nesse sentido, em conjunto com o crescimento econômico de outros países em desenvolvimento, devem ser incorporadas à economia mundial quase 3 bilhões de pessoas até 2030, de acordo com dados da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento

Econômico (OCDE)¹⁵. Complementando a projeção oficial, Furtado e Urias (2013) apresentam que esse incremento significaria que a parcela da população com renda diária entre US\$ 10 e US\$ 100 (faixa intensiva em consumo de recursos naturais) deverá chegar a 4,8 bilhões até 2030, representando um salto de 166% em relação a 2009, quando era de apenas 1,8 bilhão. Conforme as projeções da OCDE, cerca de 90% desses novos consumidores serão da Ásia e do Pacífico, especialmente, como apresentado, da China e da Índia. Assim, a projeção de aumento da renda da Ásia deve elevar em 33% a demanda de *commodities* no mundo por energia até 2030, correspondendo ao consumo atual dos Estados Unidos e dos países europeus da OCDE. O aumento na utilização de aço deve ser incrementado em 80% no mesmo período. A complexidade e o custo de explorar esses recursos tendem a tornar a oferta menos elástica e os preços sensíveis aos mais tímidos estímulos da demanda.

De modo diverso, outras forças indicariam um sentido contrário ao potencial de valorização dos recursos naturais apontado acima. A desaceleração do consumo chinês e a atual desaceleração da economia global refletem diretamente nos preços das *commodities* desde o final de 2013, afetando fortemente os países produtores. A queda atual dos preços das *commodities* pode ser verificada no Gráfico 6, destacando-se a forte baixa das *commodities* energéticas, tendo como agente principal a diminuição do preço do petróleo. De acordo com estudos como o do Fundo Monetário Internacional (2013) e de Roache (2012), o abrandamento da atividade econômica nos países emergentes é uma importante variável para a diminuição dos preços das *commodities*. Como apontado acima, o crescimento dos países em desenvolvimento provoca uma maior demanda de produtos primários. Os estudos FMI (2013) e Roache (2012) apontam que a correlação entre crescimento nos preços das *commodities* e crescimento nas atividades macroeconômicas dos países emergentes é alta; a correlação do crescimento dos preços incide 0.8 sobre o desempenho dos países emergentes. E o declínio do desenvolvimento econômico nos países emergentes significa uma queda substancial dos preços das *commodities* em vários meses (Gráfico 7).

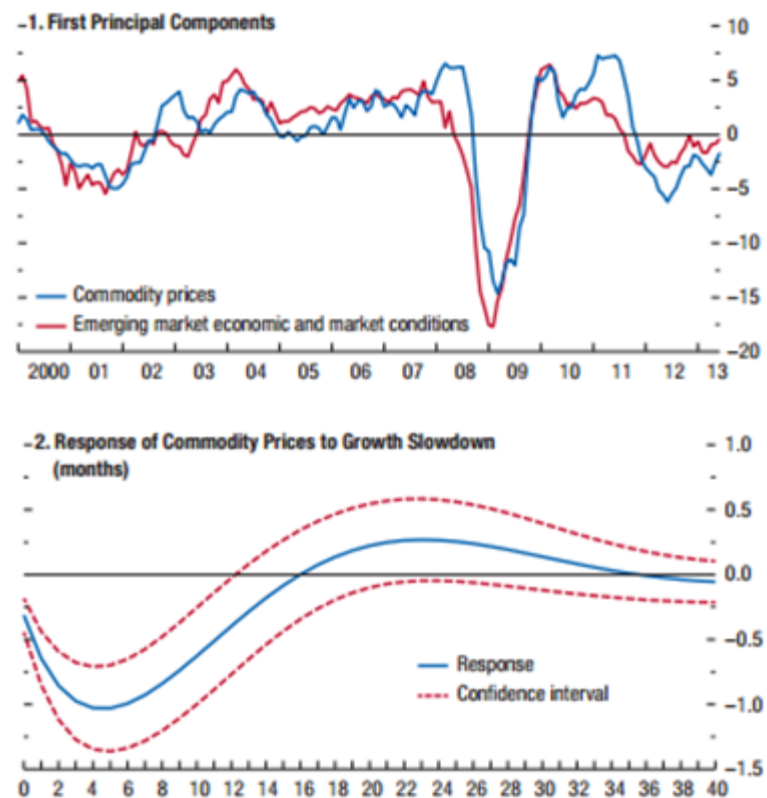
¹⁵ Disponível em: <<http://www.oecd.org/>>.

Gráfico 6 – Índice dos preços das *commodities*, separadas entre todas as *commodities*, energia, comida e metais, entre 2005 até agosto de 2015.



Fonte: FMI, 2015.

Gráfico 7 – Correlação entre o preço das *commodities* e o desempenho dos países emergentes.



Fonte: FMI, 2013.

Em uma perspectiva mais estrutural, segundo o Banco Mundial (2009), desde os anos 1970, o crescimento da economia mundial tem-se baseado no uso menos intensivo de energia e de alimentos, mesmo que, em relação aos metais, essa tendência tenha começado a se reverter em meados de 1990. Como reflexo dos ganhos de eficiência na indústria, segundo a Mckinsey & Company (2011), a intensidade de uso de recursos naturais nas taxas de crescimento da economia reduziu, em média, de 0,5% a 2% ao ano de 1980 a 2000.

Outro importante dado a se analisar, dentro da perspectiva do comércio internacional dessa primeira década do século XXI, é como se caracterizaram as balanças comerciais no mundo. No Quadro 1, estão apresentados os números da balança comercial do mundo, para países desenvolvidos, em desenvolvimento, Europa, EUA, China e Brasil. Claramente se observa uma grande ascendência nas exportações e nas importações dos países em desenvolvimento em comparação com um pequeno incremento dos países desenvolvidos, estes ficando abaixo da média mundial. Os países em desenvolvimento incrementaram suas exportações no período de 2000 a 2010 em 217%, bastante acima do contemplado pelo mundo, que foi de 137%. Em contraposição, os países desenvolvidos apresentaram incremento de 93% no mesmo período. Como pode ser visto, é bastante relevante o crescimento das exportações e das importações chinesas no período, que cresceram 533% e 520% respectivamente, apresentando um superávit surpreendente de quase 300 bilhões de dólares em 2008. Outro dado interessante no Quadro 1 é o baixo crescimento das exportações norte-americanas no mesmo período, estando bem abaixo do total de países desenvolvidos e resultando em um déficit crescente em sua balança comercial, que atingiu quase 700 bilhões de dólares em 2010. Por último, pode ser considerada como relevante na análise a tendência apresentada, no decorrer da década, à acumulação de grandes superávits por parte dos países em desenvolvimento. É tendência contraposta à de grandes déficits dos desenvolvidos, tendo como ápice o ano de 2008, que exibiu um superávit comercial de mais de 700 bilhões de dólares para os em desenvolvimento contra um déficit de mais de 950 bilhões de dólares pelos desenvolvidos.

Quadro 1 – Total de importação, exportação e balança de regiões, países ou áreas em milhões de dólares e variação % com o ano indicado.

Regiões, países ou áreas	Tipo	2000	2005		2008		2009		2010		2000 - 2010
		Valor	Valor	Crescimento (%)	Valor	Crescimento (%)	Valor	Crescimento (%)	Valor	Crescimento (%)	Crescimento (%)
Mundo	IMP	6530063	10576475	62%	16217350	53%	12466709	-23%	15127376	21%	132%
	EXP	6359078	10346857	63%	15973126	54%	12367890	-23%	15056068	22%	137%
	BAL	-170985	-229618	-34%	-244224	-6%	-98819	60%	-71308	28%	58%
Países Desenvolvidos	IMP	4499480	6875887	53%	9828832	43%	7394064	-25%	8616342	17%	91%
	EXP	4129849	6147429	49%	8876135	44%	6876054	-23%	7986364	16%	93%
	BAL	-369631	-728458	-97%	-952697	-31%	-518010	46%	-629979	-22%	-70%
Países em Desenvolvimento	IMP	2030583	3700588	82%	6388518	73%	5072645	-21%	6511034	28%	221%
	EXP	2229229	4199428	88%	7096991	69%	5491836	-23%	7069704	29%	217%
	BAL	198646	498840	151%	708473	42%	419191	-41%	558670	33%	181%
Europa	IMP	2535270	4149165	64%	6252075	51%	4724530	-24%	5328580	13%	110%
	EXP	2514496	4157876	65%	6122374	47%	4745294	-22%	5307794	12%	111%
	BAL	-20774	8711	58%	-129701	-1589%	20764	116%	-20787	-200%	0%
Estados Unidos	IMP	1259300	1735060	38%	2169490	25%	1605300	-26%	1968760	23%	56%
	EXP	781918	907158	16%	1301110	43%	1056750	-19%	1277580	21%	63%
	BAL	-477382	-827902	-73%	-868380	-5%	-548550	37%	-691180	-26%	-45%
China	IMP	225024	660206	193%	1131620	71%	1004170	-11%	1396200	39%	520%
	EXP	249203	761953	206%	1428660	87%	1201790	-16%	1578270	31%	533%
	BAL	24179	101747	321%	297040	192%	197620	-33%	182070	-8%	653%
Brasil	IMP	58643	77628	32%	182377	135%	133673	-27%	191464	43%	226%
	EXP	55119	118529	115%	197942	67%	152995	-23%	201915	32%	266%
	BAL	-3524	40901	1261%	15565	-62%	19322	24%	10451	-46%	397%

Fonte: Elaborada pelo autor, baseada nos dados da *UN comtrade*¹⁶.

¹⁶ Disponível em: <<http://comtrade.un.org/db/>>.

O aumento relevante da participação no comércio por parte dos países em desenvolvimento, especialmente da China, de certa forma, provoca alterações na estrutura internacional do comércio, no período analisado. Dessa forma, os países que sempre estiveram à margem do sistema capitalista internacional foram mais presentes no comércio no início deste novo século.

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

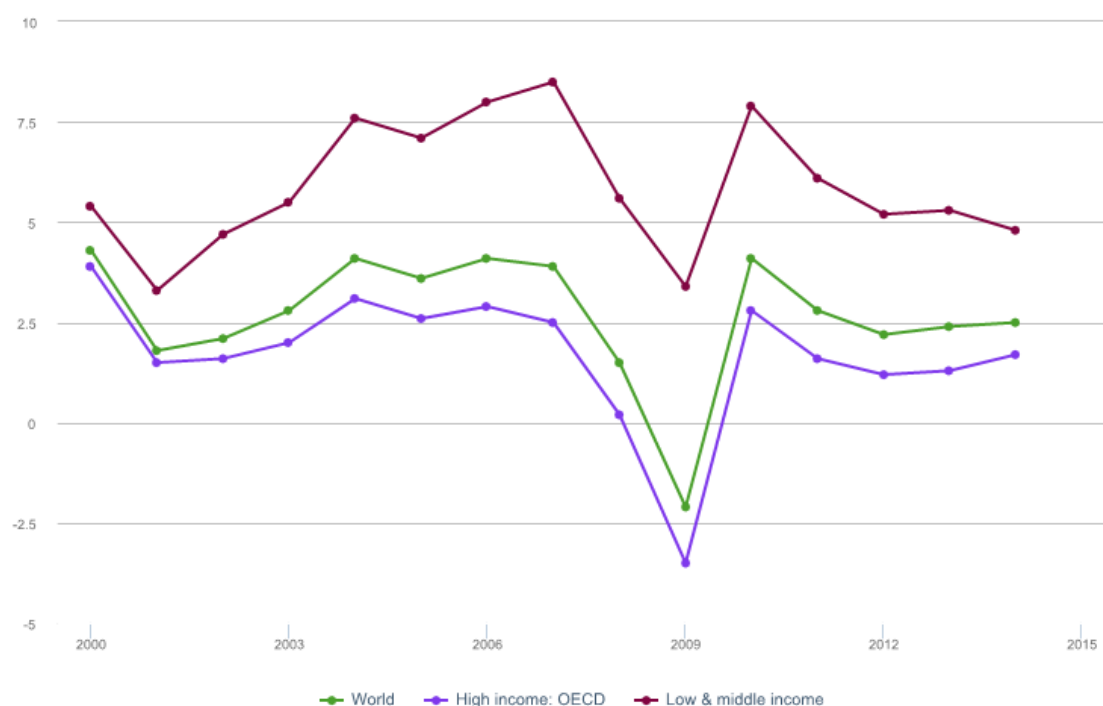
Over the years, trade openness has contributed considerably to enhancing developing countries’ participation in the global economy. Figure 1 shows that from 1990 to 2008, the volume of exports from developing countries grew consistently faster than exports from developed countries or the world as a whole, as did the share of developing countries’ exports in the value of total world exports. For example, between 2000 and 2008 the volume of developing countries’ exports almost doubled, while world exports increased by only 50 per cent¹⁷.

Outro importante cenário nesse contexto é o comportamento das taxas de crescimento do PIB nos países, diferenciados por seus níveis de renda. Os países de renda baixa ou média (característica dos países em desenvolvimento) apresentaram crescimento médio altamente superior ao dos países de renda alta no período corresponde à pesquisa (Gráfico 8). Essa interpretação, se observada isoladamente no período recente, pode configurar argumentos contraditórios, dado que a taxa de crescimento das economias de renda baixa ou média tende a ser superior à dos países de renda alta. Entretanto, analisando-se o desenvolvimento do PIB no Gráfico 9 – a respeito das taxas de crescimento, desde 1960 até 2014 –, observa-se claramente, que desde 2000, as taxas de crescimento dos países de renda baixa e média apresentam os patamares médios mais altos de todo o período observado. Além disso, no Gráfico 10, apresenta-se o crescimento do PIB *per capita*, entre 1960 e 2014. Conforme observado no Gráfico 9, os países de renda baixa e média, no período entre 2000 e 2014, também

¹⁷Em tradução livre: “Ao longo dos anos, a abertura do comércio contribuiu consideravelmente para o aumento da participação dos países em desenvolvimento na economia global. A Figura 1 mostra que, de 1990 a 2008, o volume das exportações dos países em desenvolvimento cresceu consistentemente mais rápido que as exportações dos países desenvolvidos, ou do mundo como um todo, assim como a parcela de exportações dos países em desenvolvimento no valor total das exportações mundiais. Por exemplo, entre 2000 e 2008, o volume das exportações dos países em desenvolvimento quase dobrou, enquanto as exportações mundiais aumentaram a uma taxa de apenas 50 por cento”.

projetam as taxas mais altas em relação a todo o recorte. Entretanto, no período entre 1960 e 2000, o PIB *per capita* apresenta crescimento muito próximo à média dos países de renda alta e do mundo. É realidade diversa do caso específico do PIB, apresentado no mesmo Gráfico 9, o qual, mesmo menor do que nos anos 2000, tem crescimento, em média, superior ao dos países de renda alta e do mundo no período entre 1960 e 2000.

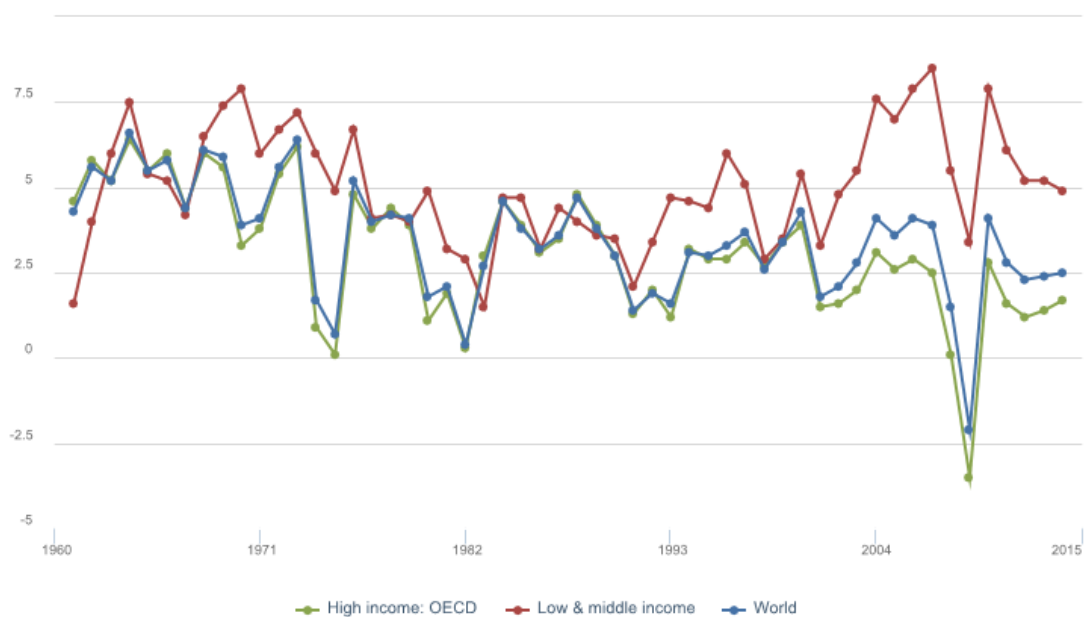
Gráfico 8 – Crescimento da taxa percentual do PIB no mundo, países de alta renda (OCDE) e nos países de baixa e média renda entre 2000 a 2014.



Fonte: Elaborada pelo autor, baseada nos dados do Banco Mundial¹⁸.

¹⁸ Disponível em: <<http://www.worldbank.org/>>.

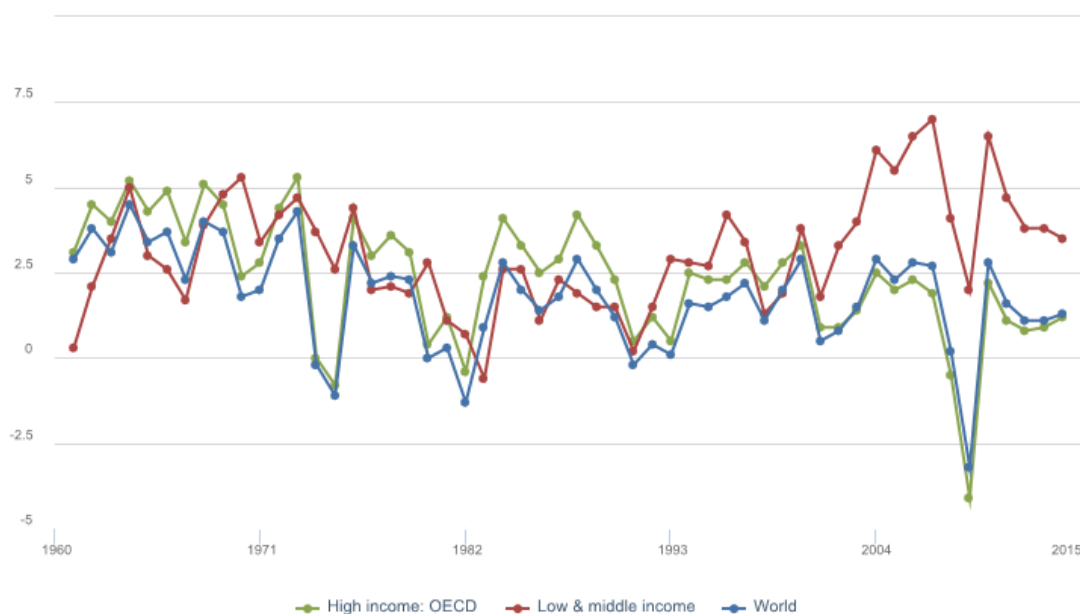
Gráfico 9 – Crescimento da taxa percentual do PIB no mundo, nos países de alta renda (OCDE) e nos países de baixa e média renda, entre 1960 a 2014.



Fonte: Elaborada pelo autor, baseada nos dados do Banco Mundial¹⁹.

¹⁹ Disponível em: <<http://www.worldbank.org/>>.

Gráfico 10 – Crescimento da taxa percentual do PIB *per capita* no mundo, nos países de alta renda (OCDE) e nos países de baixa e média renda entre 1960 a 2014.



Fonte: Elaborada pelo autor, baseada nos dados do Banco Mundial²⁰.

Essas constatações são importantes porque, de certa maneira, o processo estudado demonstra características inovadoras para o contexto do comércio internacional e apresenta divergências em relação a algumas interpretações de bastante prestígio sobre a liberalização do comércio, como é o caso de François Chesnais, conforme quem:

O papel da liberalização no comércio na mundialização é importante, mas não é aquele celebrado pelos economistas neoclássicos. O comércio liberado teve um papel integrador, à escala de certas partes do sistema internacional, e precisamente nos polos da Tríade. Mas quando se examina a economia mundial como um todo, constata-se, ao contrário, que a liberalização levou a uma notável acentuação de sua polarização, bem como a crescente marginalização de muitos países. (CHESNAIS, 1996, p. 211).

É necessário frisar que a característica observada pelo autor sobre a liberalização do comércio em meados da década de 1990 – de polarização e de marginalização dos

²⁰ Disponível em: <<http://www.worldbank.org/>>.

países em desenvolvimento – era bastante clara na economia internacional. É importante destacar, ainda, que o aspecto apresentado e confrontado sobre a visão de Chesnais (1996) se delimita a liberalização do comércio na *mundialização*. Em seu livro *Mundialização do Capital*, a marginalização e a polarização dos países em desenvolvimento não estão subordinadas apenas à liberalização do comércio, mas com muitas outras esferas no processo de *mundialização* do capital, como a da *mundialização* financeira.

Porém, essa interpretação deve ser relativizada em vista do grande incremento no comércio de países considerados como em desenvolvimento e das taxas de crescimento do PIB e do PIB *per capita* dos países de renda baixa e média, no período que corresponde a pesquisa (2000 a 2014) ²¹. Além disso, verificando-se a crise de 2008 e seu seguimento até os dias de hoje, o crescimento e a demanda dos países em desenvolvimento no comércio mundial foram fatores imprescindíveis para a relativa melhora da economia global.

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

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

²¹ Foge dos limites do presente trabalho contestar a interpretação de Chesnais (1996) a respeito da posição dos países na geografia de poder da política e da economia internacionais. Para isso, seria necessária uma pesquisa mais a fundo sobre outros indicadores da economia internacional. Os dados que são apresentados neste estudo sugerem divergências no período, que devem ser aprofundadas, em relação à polarização e à marginalização dos países em desenvolvimento. No que se refere às discussões políticas em relação ao comércio internacional, que têm como característica grande rivalidade, no Apêndice A se encontra uma análise sobre as negociações entre os países no âmbito da OMC.

whereas the value of developed country exports had only reached their 2007 first quarter level²².

O cenário demonstra não apenas uma maior participação dos países em desenvolvimento no comércio mundial, mas um aumento de sua importância no direcionamento da economia internacional, principalmente após o início da crise de 2008, caracterizada pela crise no *núcleo orgânico*²³ da economia mundial capitalista.

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

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

Novamente, considerando as mudanças na economia internacional dos últimos anos sobre a posição dos países em desenvolvimento, a interpretação de Chesnais deve ser relativizada em meio às transformações na conjuntura do comércio internacional atualmente. No mesmo sentido, também pode ser mitigada a expressão “*desconexão forçada*”, formulada por Mouhoud e citada por Chesnais (1996). O termo se refere à

²²Em tradução livre: “Na verdade, mesmo na recente crise econômica, a queda no valor das exportações dos países em desenvolvimento foi menor do que as exportações dos países desenvolvidos. Por exemplo, em relação ao primeiro trimestre de 2007, os países em desenvolvimento e os países desenvolvidos apresentaram queda em suas exportações de 28 e 35 por cento, respectivamente, no segundo trimestre de 2009. Além disso, o valor das exportações dos países em desenvolvimento começou a declinar apenas no terceiro trimestre de 2008, em comparação com os países desenvolvidos, para os quais queda se iniciou um trimestre antes. Ademais, as exportações dos países em desenvolvimento resistiram à crise melhor no sentido de que sua recuperação tem sido mais robusta. Por exemplo, no quarto trimestre de 2009, o valor das exportações dos países em desenvolvimento tinha atingido o nível do terceiro trimestre de 2007, enquanto o valor das exportações dos países desenvolvidos só tinha atingido o nível do primeiro trimestre de 2007”.

²³“...compõe-se de todos os países que, mais ou menos no último meio século, ocuparam sistematicamente as posições mais elevadas na hierarquia global do valor adicionado e, em virtude dessa posição, estabeleceram (individualmente e coletivamente) os padrões de riqueza que todos os seus governos procuravam manter e que todos os outros governos buscavam atingir.” (ARRIGHI, 1994, p. 344).

constante pressão externa sofrida por estes países periféricos no sistema capitalista, apontando alguns limites para o total descontrole da economia por parte das nações em desenvolvimento, especialmente algumas que se projetaram de forma pujante nos últimos anos, como os BRICS²⁴, tendo como principal exemplo a China e alguns outros países do leste asiático.

Entretanto, a projeção das economias dos países em desenvolvimento não apresentou característica homogênea. De acordo com Carneiro (2012), destaca-se a formação de dois grupos distintos nesse âmbito, um dos países produtores de *commodities* vis-à-vis ao daqueles que optaram por uma maior diversificação em suas economias. O autor, ainda, apresenta que – durante o período correspondente à globalização, entre 1980 e 2010 – os países da Ásia em desenvolvimento, que exibem de forma geral, maior diversificação, crescem a uma taxa cerca de três vezes superior à da América Latina, tradicionais produtores de *commodities*. Esse diferencial se mantém nos anos 2000 a despeito da alta de preços das *commodities*.

Sobre a controvérsia sobre o maior dinamismo econômico frente às distintas perspectivas, a conclusão advém de Carneiro (2012): os países que adotaram uma estratégia de diversificação, sobretudo os asiáticos, apresentam clara superioridade em no desempenho de suas economias. Isso, em contraposição aos latino-americanos, que optaram por retomar o desenvolvimento com base nas vantagens comparativas estáticas, abandonando as estratégias de industrialização²⁵.

3. REPRIMARIZAÇÃO DAS EXPORTAÇÕES, DESINDUSTRIALIZAÇÃO E A ATUAL CONJUNTURA DA ECONOMIA BRASILEIRA

3.1 Conjuntura da economia brasileira, desde os anos 2000

A economia brasileira experimentou, entre 2003 e 2010, uma nova fase em sua trajetória de crescimento, duplicando sua taxa em relação ao período compreendido entre 1995 e 2002, passando de 2,3% para 4,03% ao ano. O crescimento brasileiro da

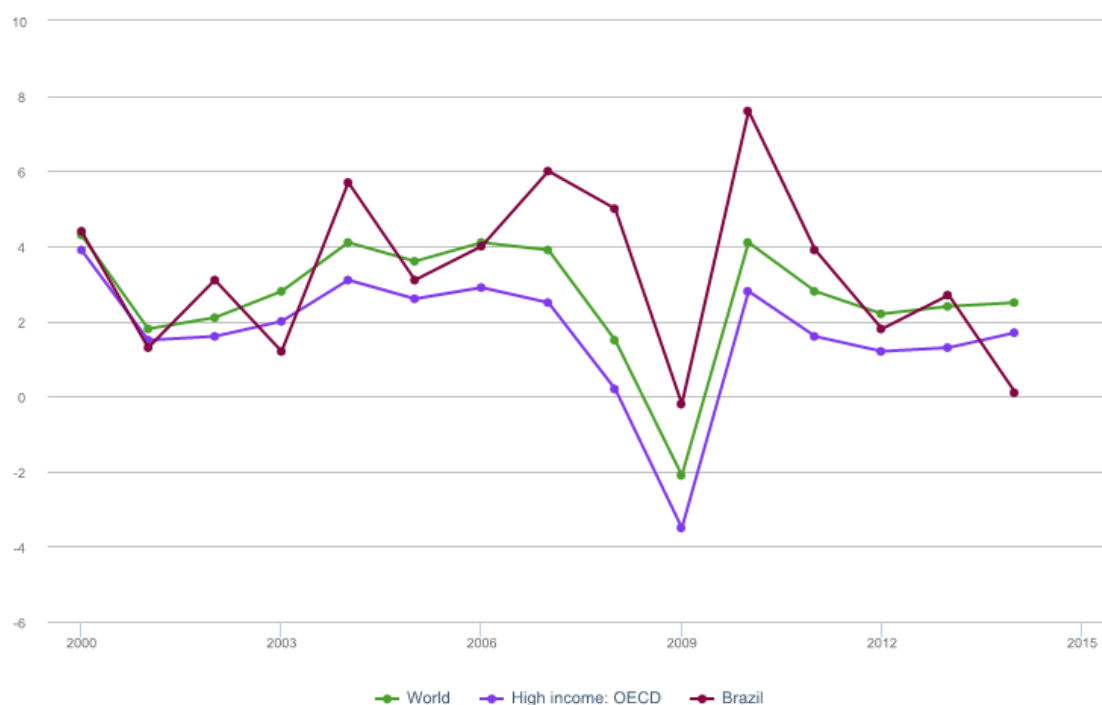
²⁴ Acrônimo que se refere à coordenação política entre Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul.

²⁵ As características descritas, observadas pelo autor, nas distintas regiões, apresentam perspectiva generalista. Mesmo concluindo tal argumento, em seu texto, Carneiro (2012) esmiúça diferenças marcantes entre os países de cada região, não desenvolvendo aprofundadamente a perspectiva de cada país apresentado. No subitem “As cadeias globais de valor e inserção internacional brasileira”, do próximo capítulo, essas considerações são desenvolvidas um pouco mais a fundo.

primeira década deste novo século (3,5% ao ano entre 2000 e 2010) foi o dobro do observado na década de 80 e 50% superior aos anos 1990 (BRASIL, 2012).

Considerando o Gráfico 11, observa-se que o Brasil teve uma trajetória de crescimento do PIB no período entre 2000 e 2014, em média, superior ao mundo e bem acima dos países de renda alta. Porém, como observado no Gráfico 8 do capítulo anterior, o crescimento ficou muito aquém do observado nos países de renda baixa ou média, especialmente quando se consideram Índia e China. Além disso, como pode ser observado no Gráfico 11, desde 2011, o nível da taxa de crescimento do PIB brasileiro foi despencando, chegando a apenas 0,1% em 2014.

Gráfico 11 – Crescimento da taxa percentual do PIB no mundo, países de alta renda (OCDE) e Brasil entre 2000 a 2014.



Fonte: Elaborada pelo autor, baseada nos dados do Banco Mundial²⁶.

De acordo com Wilson Cano (2012), após um período de crise e recessão, que se estende até 2003, o crescimento observado no PIB brasileiro decorre de três fatos específicos. O mais importante deles, ainda segundo o autor, é o crescimento do consumo familiar, estimulado pelo aumento do crédito ao consumidor, pelo aumento do

²⁶ Disponível em: <<http://www.worldbank.org/>>.

emprego e, ainda, pela forte elevação do salário mínimo real e de outras políticas sociais. O segundo fator, a despeito da política fiscal restritiva, foram as decisões de expandir o financiamento público ao investimento (público e privado). E, por fim, o terceiro decorre da grande expansão gerada pelo setor exportador, apesar de as importações, a partir de 2005, terem crescido mais do que as exportações. Esses fatores permitiram um avanço maior na renda e no emprego, expandindo a demanda de consumo e o investimento.

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

No que se refere ao mercado de trabalho, Camargo (2014) expõe índices positivos. As taxas de desemprego das Regiões Metropolitanas, medidas pelo IBGE, tiveram clara tendência de declínio a partir de 2004, saindo de 11,49% da PEA naquele ano para 5,97% em 2011. O autor aponta que, mesmo em 2009, com a desaceleração do PIB, os níveis de desemprego apresentaram pouca alteração. Entre 2003 e 2011, reduzindo o grau de informalidade do mercado de trabalho, foram criados mais de 15 milhões de empregos formais, reduzindo-se a tendência de precarização das condições de trabalho observadas na década de 1990. O autor apresenta, ainda, que se observa, no período, uma tendência de recuperação dos salários reais a partir de 2003²⁷. Em relação ao salário-mínimo, o poder de compra real em 2011 mais do que dobrou em relação a 1995, contribuindo significativamente para uma melhora da renda. Sobre esse tema, Camargo (2014) aponta que, em 1995, o salário-mínimo atingiu o patamar histórico mais baixo, desde sua criação em 1940 e, que apesar dos contínuos aumentos reais verificados nos últimos anos, o valor ainda está distante do observado no ano de sua criação, representando metade do constatado em 1950, quando atingiu seu maior nível em termos reais. Também se garantiu um acréscimo de renda para os segmentos mais pobres, os programas de transferência de renda como a expansão do Bolsa Família, que atendeu 14 milhões de famílias em 2012, beneficiando ao redor de 40 milhões de

²⁷ Entretanto, Camargo (2014), diz que é preciso ter cuidado ao olhar os dados do mercado de trabalho, na medida em que a formalização do emprego e o crescimento dos salários reais na realidade implicam apenas um retorno aos patamares existentes no início dos anos 90. Além disso, mais de 90% das novas vagas formais oferecidas no período são de até dois salários mínimos, caracterizando os novos postos de trabalho com carteira em sua grande maioria como empregos com baixa remuneração e, mais de 80% dos ocupados recebem rendimentos de até três salários mínimos.

peessoas. Essa conjugação de fatores, segundo o autor, possibilitou uma pequena melhoria em relação às desigualdades sociais no país, mesmo com o país continuando a ser um dos mais desiguais do mundo. Depois de uma contínua elevação do índice de Gini²⁸ de 1960 até atingir o auge da desigualdade em 1990, houve uma diminuição do índice a partir dos anos 90, possibilitando-se, em 2010, o retorno aos níveis do início de 1960.

Corroborando com o cenário apresentado acima, de acordo com o Banco Mundial (2015), o período em questão apresenta um panorama positivo, como pode ser verificado em:

Entre 2003 e 2013, o Brasil viveu uma década de progresso econômico e social em que mais de 26 milhões de pessoas saíram da pobreza e a desigualdade foi reduzida significativamente (o coeficiente de Gini caiu 6% em 2013, chegando a 0,54). A renda dos 40% mais pobres da população cresceu, em média, 6,1% (em termos reais) entre 2002 e 2012, em comparação aos 3,5% de crescimento da renda da população total. No entanto, a redução da pobreza e desigualdade vem mostrando sinais de estagnação desde 2013.

Para Camargo (2014), no que se refere à perspectiva macroeconômica, foi possível amenizar os efeitos da crise mundial sobre a economia brasileira graças à redução da taxa de juros, que esteve nos níveis mais baixos dos verificados nos últimos trinta anos, à expansão do crédito, que se concentrou especialmente no financiamento dos setores imobiliários e de bens de consumo duráveis (automóveis e eletrodomésticos, por exemplo). Refletindo a expansão do consumo e do nível de endividamento das famílias, a relação crédito/PIB, segundo o autor, passou de 24,6% em 2002 para 49,1% em 2011. De acordo com Borges, citado por Camargo (2014), a evolução da formação bruta de capital se elevou de 16% do PIB entre 1999/2003 para 19,3% em 2011/12, indicando um aumento da taxa de investimento da economia. Entretanto, segundo o autor (CAMARGO, 2014) o crescimento da economia baseado na expansão do consumo e no maior endividamento das famílias comprova-se insuficiente. Diante disso, ainda para Camargo (2014), seria necessário um aumento da taxa de investimento, outro fator igualmente importante, para algo em torno de 22% do PIB,

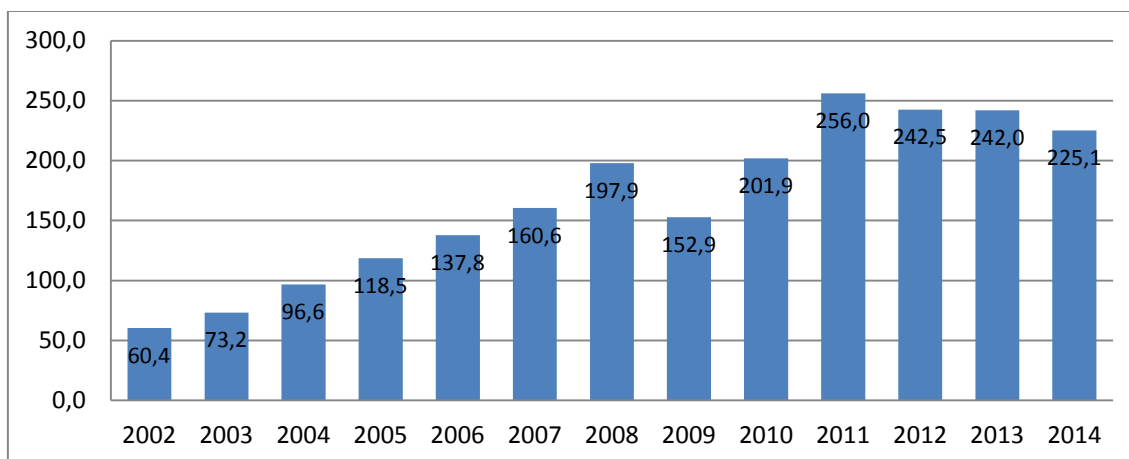
²⁸Segundo o autor (CAMARGO, 2014), deve-se ter em conta que o índice se baseia mais em relação às diferenças nas modalidades de renda do trabalho do que aquelas nas rendas derivadas das propriedades.

refletindo-se um aumento da produtividade da economia brasileira, o que poderia garantir um processo de crescimento autossustentável por um período mais longo de tempo.

Como foi observado no capítulo anterior, – mesmo o comércio internacional sendo bastante assimétrico em razão da tradicional supremacia dos países desenvolvidos tanto no âmbito econômico como no político–, a primeira década deste século foi marcada pela maior participação dos países em desenvolvimento nos fluxos comerciais internacionais. Essa maior participação, como foi apresentado, deu-se com base no maior crescimento das exportações e das importações das economias daqueles países.

O Brasil é considerado como um país em desenvolvimento que atualmente está em foco nesse processo de ganho de representatividade, sendo apontado junto com outros países – como Rússia, Índia e China – como um importante ator no desenvolvimento global durante o período que compreende a pesquisa; portanto, a análise dos acontecimentos na economia de nosso país na década passada se verifica de ampla importância. Como se observou no capítulo anterior, os países em desenvolvimento cresceram suas exportações de forma acentuada no período, e o Brasil apresentou essa característica de forma expressiva. Como se pode observar no Gráfico 12, o país saltou de aproximadamente US\$ 60 bilhões de dólares exportados em 2002, para mais de US\$ 256 bilhões de dólares em 2011, tendo um crescimento de mais de 420% em suas vendas externas nesse período. Na mesma tabela, pode-se observar que, em 2009, com a crise econômica e financeira mundial, houve uma redução significativa das exportações brasileiras para o resto do mundo, mas já com recuperação em 2010. Entretanto, entre 2011 e 2014, as exportações brasileiras apresentaram quedas constantes, chegando ao valor de US\$ 225 bilhões exportados em 2014.

Gráfico 12 – Evolução das exportações brasileira, em milhões de dólares, entre 2002 e 2014.

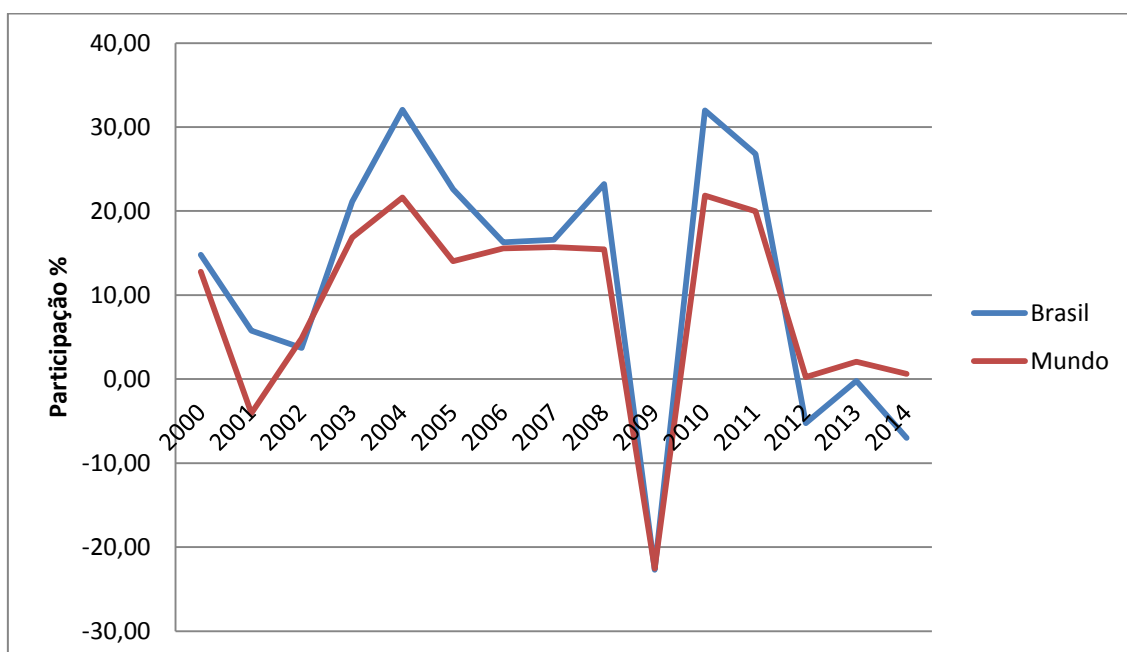


Fonte: Elaborada pelo autor, baseada nos dados do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior²⁹.

Comentando o Gráfico 13, que apresenta a relação do crescimento do comércio brasileiro e mundial, reconhece-se novamente que o crescimento das exportações brasileiras esteve acima do desenvolvimento mundial entre 2003 e 2012, apresentando-se menor apenas em 2009, por conta da crise, mas com altas de mais de 15 pontos percentuais, em média, entre 2004 e 2010. Como foi observado no gráfico anterior, entre 2012 e 2014 houve constante redução das exportações brasileiras, abaixo do crescimento mundial, que esteve próximo a zero.

²⁹ Disponível em: <<http://www.mdic.gov.br/sitio/>>.

Gráfico 13 – Evolução percentual das exportações brasileiras e mundiais, entre 2000 e 2014.

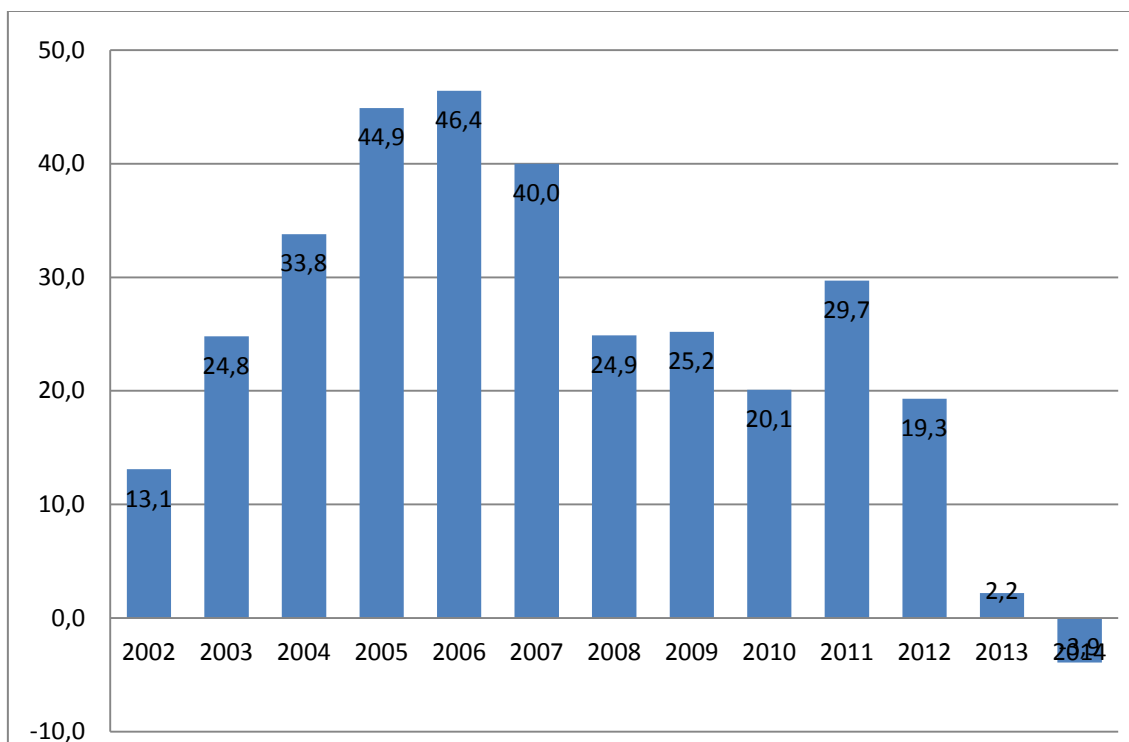


Fonte: Elaborada pelo autor, baseada nos dados do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior³⁰.

Esse processo foi acompanhado com grandes saldos comerciais em nossa balança comercial, o que contribuiu para o aumento das reservas em dólares para o Brasil e, de certa forma, valorizou de forma expressiva o real no período analisado. Esses superávits em nossas contas externas do fluxo de bens podem ser verificados no Gráfico 14, que apresenta como ápice de entrada de dólares os anos anteriores à crise, tendo sido esses fluxos muito elevados nos anos de 2005, 2006 e 2007, em que se exibiram saldos positivos de mais de 40 bilhões de dólares de divisas. Ainda no Gráfico 14, pode-se observar que, durante os anos da crise, nosso superávit se reduz de forma acentuada em relação ao período anterior, tendendo à recuperação, como mostra a passagem de 2010 para 2011, e tendo um incremento de quase 10 bilhões de dólares. Porém, apresenta queda nos anos subsequentes, com superávit de 19 bilhões em 2012, de 2 bilhões em 2013, mas com déficit de quase 4 bilhões em 2014.

³⁰ Disponível em: <<http://www.mdic.gov.br/sitio/>>.

Gráfico 14 – Evolução do saldo comercial brasileiro, entre 2002 e 2014, em milhões de dólares.

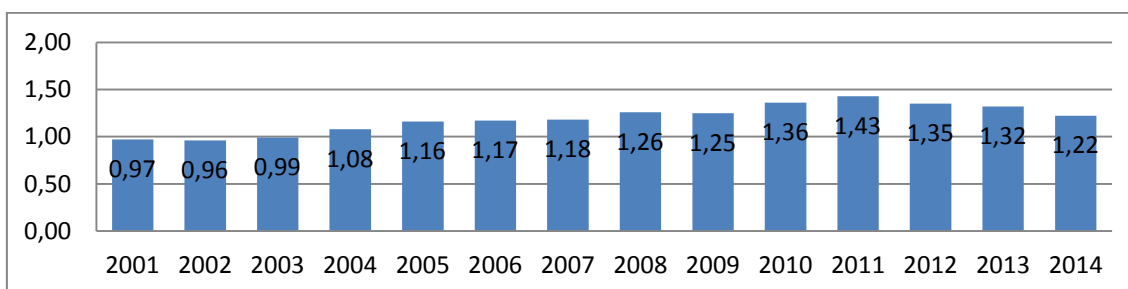


Fonte: Elaborada pelo autor, baseada nos dados do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior³¹.

Outro fator que se pode levar em conta no crescimento do comércio brasileiro é sua participação no total comercializado no mundo, que é exposto no Gráfico 15. Em 2001, a relevância das exportações brasileiras apresentou 0,97% no total mundial, chegando a 1,36% em 2010, atingindo 1,43%, seu pico, em 2011. Entre 2011 e 2014, conforme observado nos dados dos gráficos anteriores, a participação do Brasil nas exportações mundiais apresentou pequenas quedas, chegando a 1,22%, nível próximo ao observado nos anos anteriores à crise.

³¹ Disponível em: <<http://www.mdic.gov.br/sitio/>>.

Gráfico 15 – Participação percentual das exportações brasileiras nas exportações mundiais, entre 2001 e 2014.



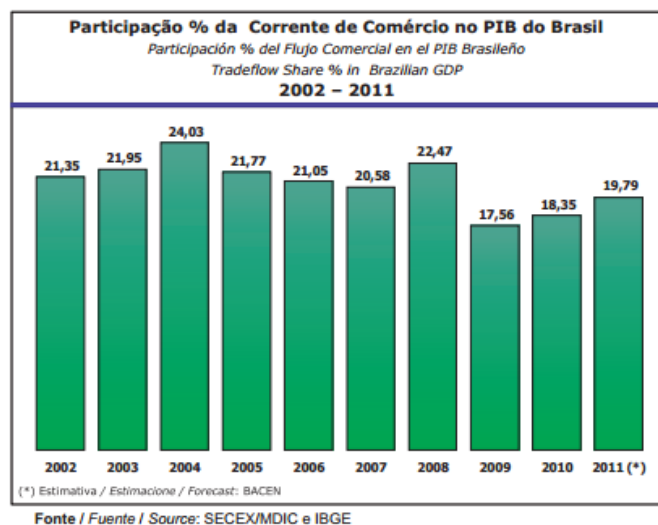
Fonte: Elaborada pelo autor, baseada nos dados do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior³².

Algo bastante interessante em relação ao processo em análise, de maior competitividade e de crescimento de nossas exportações no sistema internacional, é como se comportou a participação da corrente de comércio³³ em relação ao PIB brasileiro, como está revelado no Gráfico 16. De certa maneira, a expansão das nossas vendas externas não produziu uma maior participação destas em relação ao nosso PIB, demonstrando que a economia interna de nosso país acompanhou o processo de crescimento no período analisado (crescimento em média de 3,5% a.a.). É um dado bastante relevante, se observarmos que, em 2002, a participação da corrente de comércio em nossa economia era de 21,35%, percentual mais elevado que em 2011, que apresentou 19,79% de relevância.

³² Disponível em: <<http://www.mdic.gov.br/sitio/>>.

³³ Soma entre exportação e importação.

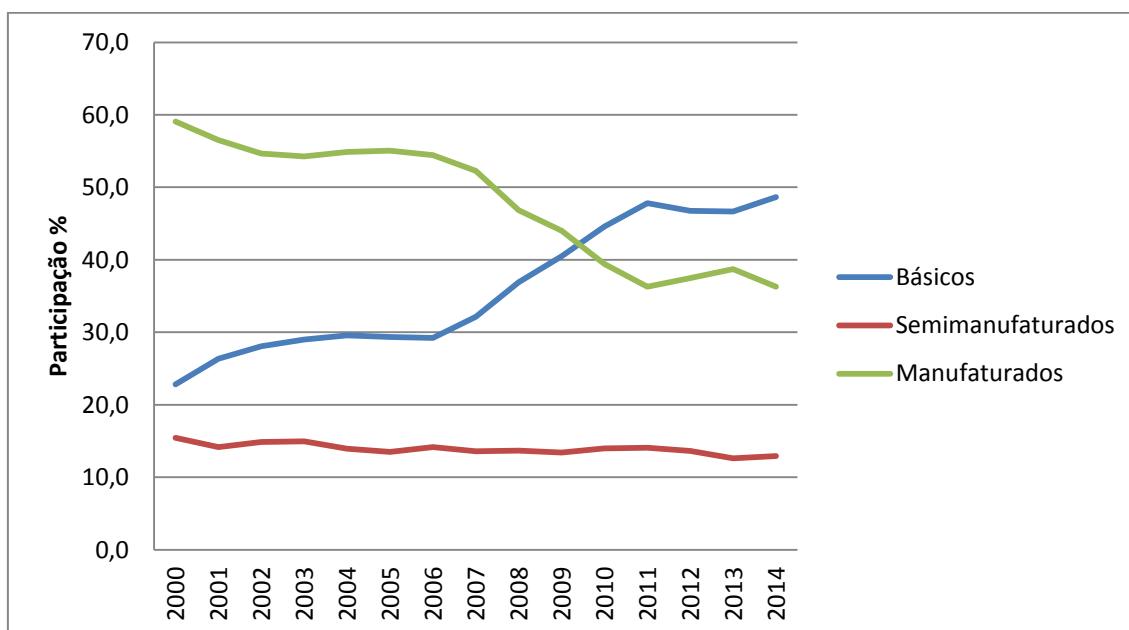
Gráfico 16 – Participação percentual da corrente de comércio no PIB do Brasil, 2002 – 2011.



Fonte: BRASIL, 2011.

Outro aspecto bastante importante que acompanhou esse processo, como pode ser verificado no Gráfico 17, foi o comportamento de nossas exportações por fator agregado, que as separam em produtos básicos, semimanufaturados, manufaturados e operações especiais de 2000 a 2014. Observa-se que no início do período houve tendência de diminuição da participação dos manufaturados, frente a um aumento dos básicos, entre 2000 a 2002. Posteriormente, até 2006, elas apresentam estáveis, exibindo uma maior concentração na exportação de produtos manufaturados, chegando a 55,1% em 2005, participação relevante de produtos básicos e em menor escala de semimanufaturados. A partir de 2007, pode-se observar novamente, porém de forma mais aguda uma tendência de diminuição da participação dos manufaturados em relação a um aumento dos básicos, não diferindo de forma significativa os semimanufaturados. Esse processo fez que, em 2011, os produtos primários representassem quase 50% de nossa pauta de exportação, contra 36,1% dos manufaturados, fazendo que estes sofressem uma queda de quase 20% de 2007 a 2011. No período posterior, as exportações comportarem-se de forma mais estável, voltando a apresentar a tendência de diminuição dos manufaturados frente ao aumento dos básicos no ano de 2013.

Gráfico 17 – Participação percentual por fator agregado nas exportações brasileiras, 2000 – 2014.



Fonte: Elaborada pelo autor, baseada nos dados do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior³⁴.

O cenário em questão deixa claro que, no período analisado, entre 2000 e 2014, observa-se um movimento de *reprimarização* das exportações brasileiras. Entre outras causas para a ocorrência desse processo, como foi analisado anteriormente, destaca-se o ciclo de alta dos preços das *commodities* e, no interior da economia brasileira, a forte valorização cambial observada em todo o período.

Em trabalho anterior (LEUTWILER, 2012), indicamos que a principal razão para o processo de *reprimarização* foi o efeito específico da crise econômica de diminuição da participação dos países desenvolvidos no comércio mundial, em contraponto à maior relevância dos países em desenvolvimento e à alta dos preços das *commodities*. De acordo com Pereira (2014), sendo Estados Unidos e a Europa tradicionais mercados de produtos manufaturados brasileiros, a diminuição das exportações para essas regiões contribuiu para que o processo se desenvolvesse. Assim, por exemplo, as exportações brasileiras para os EUA registraram uma queda na representatividade em relação a participação das exportações de produtos

³⁴ Disponível em: <<http://www.mdic.gov.br/sitio/>>.

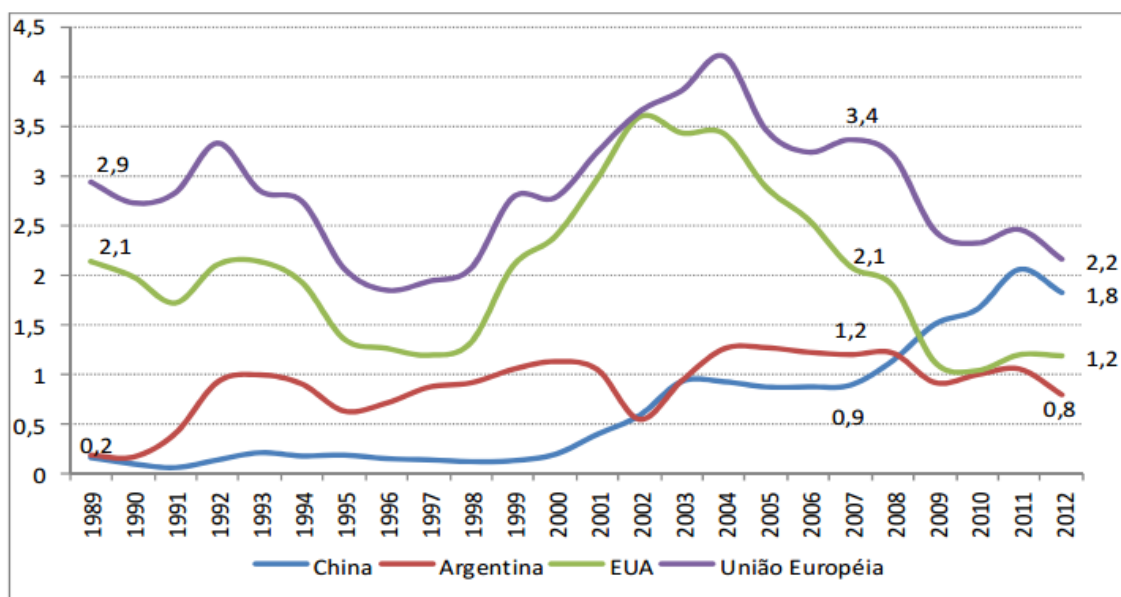
manufaturados, de 35% em 2002 para 15% em 2012. Sobre a China, maior expoente da maior participação dos países em desenvolvimento, Pereira (2014) apresenta:

A relação entre o efeito China e o desempenho das exportações brasileiras já foi amplamente documentada nas análises sobre o comércio exterior brasileiro. Um dos resultados que ilustra esta associação foi a ascensão da China de sexta colocada na lista dos principais mercados de destino das exportações brasileiras em 2001 para primeira classificada em 2009. A participação chinesa passou de 3,3% para 13,2% entre 2001-2009 e foi de 17%, em 2012. Outra consequência foi a “primarização” da pauta exportadora, quando se considera o perfil da demanda chinesa por produtos brasileiros. Em 2001, 60% das exportações brasileiras para a China eram de produtos básicos. O preço desses produtos registrou um aumento de 164% entre 2002 e 2008, enquanto no caso do preço das exportações de manufaturas a variação foi de 65% para o mesmo período. Logo, a importância crescente da China nas exportações brasileiras foi acompanhada do aumento dos produtos básicos na pauta total, que subiu de 23% para 48%, entre 2000 e 2011. (PEREIRA, 2014, p. 11).

A contínua demanda por *commodities* e a alta dos preços fez com que essa projeção fosse possível em nosso país, dado que temos grande competitividade no setor dessas mercadorias. Outro reflexo desse movimento foi que os principais parceiros comerciais brasileiros se diferenciaram, no decorrer do período analisado, aumentando-se o comércio com países em desenvolvimento. O exemplo mais notório foi que, em 2009, a China passou a ser o destino mais importante de nossas exportações.

Como pode ser observado no Gráfico 18, reforça-se a crescente importância da participação chinesa na economia brasileira. Apresenta-se, no gráfico, a evolução recente das exportações brasileiras por destino dos principais parceiros comerciais brasileiros, com valores expressos em termos de participação no PIB. A participação da China, em 1989 era de apenas 0,2% do PIB brasileiro, atingindo 2,1% em 2011. A partir de 2002, em relação aos EUA e, de 2004, no caso da União Europeia, foi possível observar uma sensível redução da participação dessas regiões no PIB brasileiro, apresentando-se importante queda com o início da crise de 2008, em contrapartida ao crescimento rápido da participação chinesa no mesmo período. A participação dos EUA passou de mais de 3,5% no início de 2002 para 1,2% em 2012; e, a participação da União Europeia, que estava em mais de 4% em 2004, chegou a 2,2% em 2012.

Gráfico 18 – Exportações brasileiras por destino (em % do PIB).



Fonte: MARCELO, N. et al. (2013).

3.2A Reprimarização das exportações brasileiras de produtos agroindustriais

3.2.1 Desenvolvimento das cadeias agroindustriais no Brasil, desde os anos 2000

Como foi assinalado anteriormente, no período entre 2000 e 2014, o Brasil se inseriu de uma forma mais incisiva no comércio internacional, comparado com as décadas de 1980 e 1990. Essa inserção teve como característica um retorno a uma maior exportação de produtos de baixo valor agregado, as consideradas *commodities*, em contrapartida a uma diminuição dos produtos de alto valor agregado, mesmo o Brasil sendo considerado tradicionalmente como um país primário-exportador.

Para analisarmos mais aprofundadamente a *reprimarização* observada na atual conjuntura brasileira, no presente trabalho foi desenvolvido um estudo sobre as cadeias agroindustriais³⁵. Em conjunto com a exportação de minérios, as cadeias agroindustriais foram os setores mais importantes por trás do processo de retorno a padrões de

³⁵O setor de *commodities* caracteriza-se pelos produtos do setor dos alimentos (as cadeias agroindustriais, que apresentam produtos que nem sempre são considerados como *commodities*, conforme será analisado posteriormente) e, ainda conta, pelos setores de minérios e de energia, este tendo como principal produto o petróleo. Sem desconsiderar a importância do setor dos minérios e de energia, no presente estudo é realizado um enfoque específico do setor de alimentos.

exportação observados historicamente no Brasil. O enfoque ao setor do agronegócio é relativo à importância atual e histórica apresentada no cenário produtivo brasileiro.

O Quadro 2 refere-se a um estudo do Fundo Monetário Internacional, que analisou o peso, em média, das exportações de *commodities*, entre 1962 a 2014, em países emergentes e países em desenvolvimento de baixa renda, apresentando-se os dados obtidos de 52 países. Os países que exibiram – em média, entre 1962 e 2014 – porcentagem de mais de 35% das exportações relacionadas a *commodities* e mais de 5%, em média, de participação de *commodities* no fluxo de comércio (exportação mais importação), são classificados pelo estudo como países exportadores de *commodities*. O Brasil é considerado como exportador de *commodities*, muito embora, de acordo com a metodologia, o país esteja abaixo da média em relação ao percentual de participação das *commodities* na constituição de sua pauta de exportação (45,3% em comparação com 65,9%) e, também, abaixo da média em relação a participação das *commodities* nas exportações totais brutas (exportação mais importação) (8,3% em comparação com 20,8%). Outro fator que é de grande importância para a presente pesquisa são os percentuais correspondentes aos diferentes tipos de *commodities*. O Brasil apresenta uma dependência muito baixa em relação à exportação de energia, tendo em média entre 1962 a 2014, 3,3% de representatividade, comparado com a média de 30,4% dos outros países observados. Os setores que apresentam grande importância na conjugação das exportações brasileiras, diferentemente das médias dos países analisados, são o de metais, 9,5% (1,3% média dos países analisados) e, principalmente, causa do atual enfoque ao comportamento das cadeias agroindustriais no período atual, de 23,5% em relação aos alimentos (6,2% média dos países analisados), confirmando um alto grau de importância ao setor alimentício em nosso país.

Quadro 2 – Participação do setor de *commodities* em países emergentes e países em desenvolvimento de baixa renda entre 1962 a 2014.

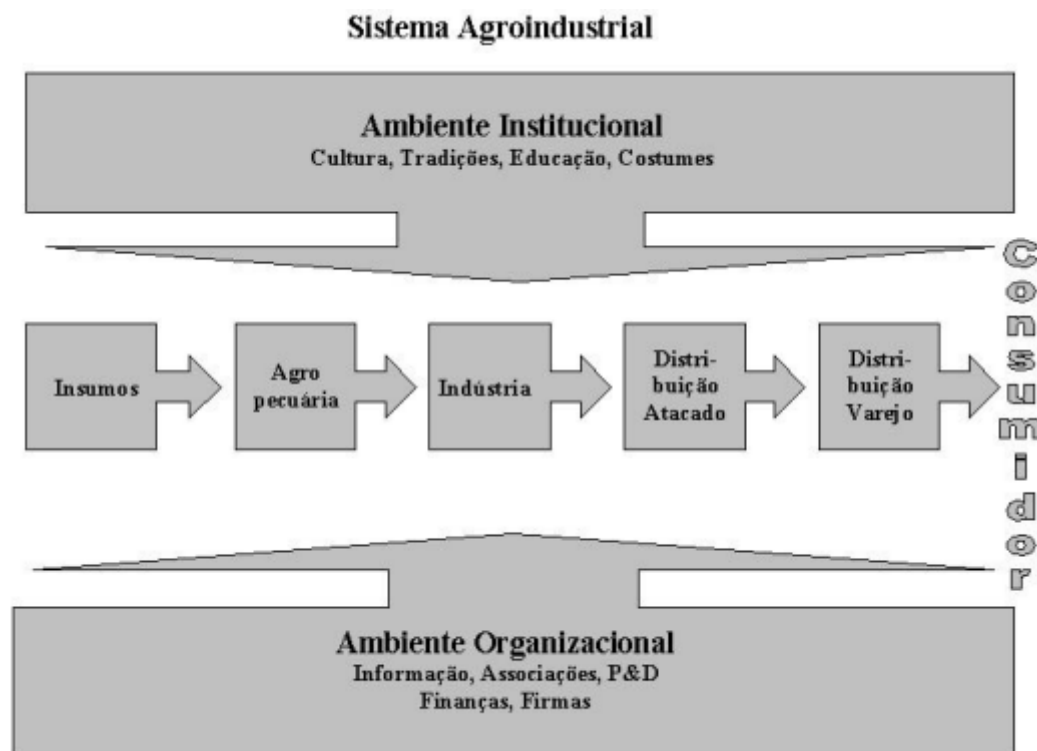
	Commodity Exports (percent of total exports)					Net Commodity Exports (percent of total exports-plus-imports)
	Total Commodities	Extractive		Nonextractive		
		Energy	Metals	Food	Raw Materials	
Emerging Markets						
Algeria	89.2	87.9	0.7	0.5	0.2	37.6
Angola	81.1	47.8	5.5	26.2	3.2	34.6
Argentina	49.8	5.7	1.5	30.0	12.7	20.1
Azerbaijan	76.7	73.2	0.7	0.8	1.9	35.9
Bahrain	60.4	35.5	24.1	0.7	0.1	12.4
Brazil	45.3	3.3	9.5	23.5	8.9	8.3
Brunei Darussalam	90.0	89.9	0.0	0.1	0.0	55.5
Chile	61.2	0.8	48.0	7.0	5.5	20.9
Colombia	58.5	21.7	0.3	34.7	1.9	20.8
Costa Rica	36.2	0.4	0.4	34.9	0.5	8.4
Ecuador	79.0	40.1	0.2	38.8	0.7	32.6
Gabon	78.4	66.3	1.2	0.5	10.8	44.4
Guatemala	45.4	2.4	0.3	36.6	6.1	8.1
Guyana	66.3	0.0	21.5	41.9	2.9	14.4
Indonesia	64.4	40.8	5.0	8.5	10.1	24.9
Iran	81.5	78.9	0.6	0.4	1.6	41.4
Kazakhstan	70.5	53.3	11.7	4.3	1.3	35.5
Kuwait	72.2	71.7	0.1	0.4	0.1	42.4
Libya	96.8	96.7	0.0	0.1	0.0	58.2
Malaysia	45.0	12.7	6.3	8.2	17.8	15.3
Oman	79.8	77.8	1.4	1.0	0.0	42.3
Paraguay	65.4	0.2	0.4	36.6	28.5	12.4
Peru	60.6	7.4	32.8	18.0	2.3	17.5
Qatar	82.5	82.4	0.0	0.1	0.0	49.2
Russia	60.5	50.3	6.6	1.0	2.5	34.0
Saudi Arabia	85.8	85.5	0.1	0.1	0.1	47.3
Syria	54.3	45.8	0.1	2.7	6.2	8.2
Trinidad and Tobago	64.2	60.9	1.2	2.0	0.2	19.8
Turkmenistan	58.9	45.5	0.4	0.2	12.8	19.7
United Arab Emirates	49.6	36.8	13.4	2.4	0.1	12.6
Uruguay	37.0	0.6	0.2	22.5	13.7	5.5
Venezuela	87.1	82.1	4.1	0.8	0.1	46.6
Low-Income Developing Countries						
Bolivia	65.9	25.3	27.7	6.0	6.8	28.4
Cameroon	71.3	16.1	6.6	34.7	13.9	22.6
Chad	91.6	4.5	0.0	15.6	71.5	8.6
Republic of Congo	61.3	52.6	0.2	1.8	6.7	30.6
Côte d'Ivoire	70.9	11.9	0.2	44.7	14.0	26.7
Ghana	66.0	5.4	7.0	50.2	3.3	12.3
Guinea	67.3	0.5	61.4	3.9	1.5	9.3
Honduras	66.6	1.3	2.8	60.0	2.5	14.1
Mauritania	75.9	9.2	47.2	23.8	0.0	12.2
Mongolia	59.2	4.6	35.6	1.9	17.2	12.4
Mozambique	46.1	4.7	26.7	10.9	3.9	5.1
Myanmar	52.8	36.1	0.7	6.1	9.8	24.4
Nicaragua	55.9	0.6	0.5	42.7	12.2	7.2
Niger	65.8	2.1	38.0	23.2	2.5	10.2
Nigeria	88.4	79.5	0.7	6.2	2.0	46.8
Papua New Guinea	58.0	6.7	24.5	20.7	6.1	15.7
Sudan	69.4	56.5	0.3	11.8	9.8	11.3
Tajikistan	63.4	0.0	51.6	0.2	11.6	21.5
Yemen	82.5	79.6	0.2	2.4	0.4	20.8
Zambia	77.0	0.4	72.4	2.7	1.6	30.4
<i>Memorandum</i>						
Number of Economies	52	52	52	52	52	52
Maximum	96.8	96.7	72.4	60.0	71.5	58.2
Mean	67.1	34.6	11.6	14.5	6.7	24.2
Median	65.9	30.4	1.3	6.2	2.7	20.8
Standard Deviation	14.5	32.6	18.2	16.5	11.0	14.5

Fonte: FMI, 2015.

Antes de adentrarmos especificadamente no desenvolvimento das cadeias agroindustriais do Brasil, é importante destacar as diferenças deste setor atualmente em relação à concepção mais tradicional de agricultura. O setor do agronegócio ou de cadeias agroindustriais difere muito da agropecuária, a qual reúne os substantivos “agricultura” e “pecuária”. O setor agroindustrial se caracteriza pela interação de várias áreas no âmbito de sua produção até o consumo final, como é observado na Figura 1 e atestado em:

[...] o agronegócio é visto como a cadeia produtiva que envolve desde a fabricação de insumos, passando pela produção nos estabelecimentos agropecuários e pela sua transformação, até o seu consumo. Essa cadeia incorpora todos os serviços de apoio: pesquisa e assistência técnica, processamento, transporte, comercialização, crédito, exportação, serviços portuários, distribuidores (dealers), bolsas, industrialização e o consumidor final. O valor agregado do complexo agroindustrial passa, obrigatoriamente, por cinco mercados: o de suprimentos; o da produção propriamente dita; o do processamento; o de distribuição; e o do consumidor final. (GASQUES et al., 2004, p. 8).

Figura 1 – Sistema agroindustrial.



Fonte: GASQUES, J. G. et al., 2004.

Dessa forma, pode-se entender que o setor agroindustrial se revela muito mais dinâmico e com grandes interações com outras cadeias produtivas do conjunto da economia. Assim enfatiza Vieira Filho: “A trajetória tecnológica que marca o desenvolvimento de um moderno setor agrícola é determinada por sistemas complexos de inovação. É preciso romper com a ideia de que a atividade agrícola é progressivamente superada pela industrialização” (VIEIRA FILHO, 2010, p. 68). Entende-se, portanto, que o desenvolvimento do setor agroindustrial está totalmente vinculado à própria valorização do produto inicial, abarcando a pesquisa envolvida na produção, a produção em si, as transformações na mercadoria e a logística até o consumidor final. Esse processo de modernização da agricultura foi implementado no Brasil e é desenvolvido com bastante êxito, como podemos observar em:

Nos últimos 50 anos, o país deixou de ser essencialmente agroexportador, diversificando a sua pauta produtiva e elevando a participação da transformação industrial. Contudo, houve simultaneamente uma modernização da produção agropecuária, que estabeleceu o Brasil enquanto agente central no cenário internacional. As estimativas da participação do agronegócio na economia brasileira variam de 15% - num sentido mais estrito – até 45%, englobando toda a organização da atividade agrícola. (VIEIRA FILHO, 2010, p. 67).

É importante ressaltar que o desenvolvimento do complexo agroindustrial³⁶, teve como característica, no Brasil, um profundo processo de concentração de capital, aumentando de forma bastante acentuada as grandes propriedades e, em decorrência, a diminuição das pequenas, processo este que se intensificou no período analisado (CAMARGO, 2011). Claramente, isso gera um grande problema social, expresso no crescimento desordenado da urbanização e no aumento da pobreza, entre outras consequências³⁷.

Uma característica bastante marcante na cadeia agroindustrial brasileira foi o crescimento da produtividade geral dos fatores³⁸. Este aumento da produtividade está

³⁶ A utilização dos conceitos “complexo agroindustrial” e “cadeia agroindustrial”, são utilizados no presente trabalho com a intenção de anexar a agricultura familiar como agente presente na cadeia. O termo “agronegócio”, muitas vezes, apresenta-se de forma a excluir a modalidade familiar, carregando o entendimento de que a atividade só acontece em um âmbito de grande tecnologia empresarial.

³⁷ Os problemas sociais aqui abordados são apenas para dar relevância ao processo de desenvolvimento do complexo agroindustrial, já que a análise deles não é o foco do presente trabalho.

³⁸ Relação da intensificação da produção e dos insumos.

totalmente vinculado ao crescente investimento em pesquisa, tecnologia e investimentos propriamente financeiros (privados e públicos). A relevância da produtividade total dos fatores é intrínseca ao desenvolvimento do setor estudado, como se verifica na seguinte passagem:

O aumento da produtividade total dos fatores (PTF) mensura a magnitude das transformações tecnológicas. No Brasil, tem-se uma forte transformação do setor agropecuário baseado no crescimento desta produtividade, o que identifica um processo de mudança tecnológica em curso, gerando crescimento produtivo e eficiência alocativa dos recursos. Houve a modernização de vários segmentos, os quais foram capazes de incorporar as mudanças tecnológicas ao longo do tempo. (VIEIRA FILHO, GASQUES e SOUZA, 2011, p. 7).

Os investimentos na produção de conhecimento e tecnologia no Brasil são representados majoritariamente pelo centro de pesquisa da Embrapa. A empresa foi fundada em 1973, com a intenção de promover o desenvolvimento tecnológico. A principal função da pesquisa pública na agricultura é viabilizar soluções para o desenvolvimento sustentável, por meio da geração, da adaptação e da transferência de conhecimentos e de tecnologias ao setor produtivo. Como apresenta Gasques (2010), houve um incremento expressivo da pesquisa a partir dos anos 2000, e a origem desse processo é o grande desenvolvimento do setor agroindustrial na década. O aumento dos gastos com pesquisa estruturou a forma com que o setor se projetou nos últimos anos, como pode ser verificado na seguinte constatação:

O aumento dos gastos com pesquisa afeta diretamente a produtividade. Verificou-se que o aumento de 1% nos gastos com pesquisa da Embrapa eleva em 0,2% o índice de produtividade total dos fatores”. (GASQUES, et al. 2010, p. 37).

Outro exemplo de como se orientou a atividade no período analisado foram os diversos investimentos na área. O governo investiu no programa Moderfrota do Banco Nacional de Desenvolvimento (BNDES), que financiou R\$17,7 bilhões de 2000 a 2009 para a compra de máquinas agrícolas. Ainda na perspectiva de mecanização do setor, foi observado um aumento da utilização de tecnologia moderna na área, orientada pela indústria de máquinas e de equipamentos ligada à agroindústria, que, na primeira década

do século XXI, praticamente dobrou sua produção. Em 2000, foram produzidas 35.501 mil unidades entre tratores e colheitadeiras no Brasil, atingindo 62.100 mil em 2009, chegando a exportar 30 mil unidades em 2004 (CAMARGO, 2011).

Dessa forma, com base na favorável conjuntura interna e externa, o setor agroindustrial brasileiro trilhou, no período correspondente à presente pesquisa, um caminho de grande desenvolvimento na economia nacional, aumentando sua competitividade no mercado externo. A tendência de aumento verifica-se de maneira mais clara a partir de 2003, com um grande aumento das exportações de produtos do setor na economia brasileira, representados pela cadeia de produtos agroindustriais, em especial as *commodities* (Quadro 3). Os dados apresentados no referido quadro demonstram o crescimento do superávit da atividade na última década, que é realmente acentuado a partir de 2004, chegando a um saldo comercial de aproximadamente US\$56 bilhões em 2010, número muito expressivo se considerarmos que o saldo total da balança comercial brasileira foi de cerca de US\$20,3 bilhões neste último ano (CAMARGO, 2014).

Quadro 3 – Balança comercial brasileira de produtos agroindustriais, 2000 – 2013, em bilhões de dólares.

ANO	Exportações	Importações	Balança Comercial
2000	21,78	9,47	12,31
2001	25,01	8,56	16,45
2002	26,06	7,68	18,38
2003	32,43	8,51	23,92
2004	41,51	10,20	31,31
2005	46,30	10,07	36,23
2006	52,04	11,86	40,18
2007	61,84	17,21	44,66
2008	76,14	26,36	49,78
2009	67,56	18,53	49,03
2010	79,95	23,73	56,22
2011	98,94	33,26	66,68
2012	99,68	31,49	68,19
2013	99,97	16,41	79,40

Fonte: CAMARGO (2014 apud IEA, 2014).

Nesta perspectiva, o Brasil, que é um tradicional exportador de *commodities*, estrutura, de forma bastante consistente no período analisado, o setor das cadeias agroindustriais, o que possibilitou a entrada de grandes afluxos de capitais advindos da atividade.

3.2.2 Características da pauta de exportação mundial das cadeias agroindustriais de 2000 a 2014

Adentrando mais em relação ao complexo agroindustrial e à evolução de suas exportações, foi diferenciado, neste trabalho, o setor em mercadorias. Assim, consideram-se 16 mercadorias de baixo valor agregado, 12 produtos semimanufaturados e 18 de alto valor agregado, somando 46 produtos, para os anos de 2000, 2010 e 2014. Nesta seção, são apresentados os resultados da análise do total mundial das exportações do setor, para que posteriormente, na próxima seção, sejam comparadas aos dados das exportações brasileiras, com o mesmo método.

A base de dados utilizada para a formação da metodologia apresentada –que separa os produtos do setor agroindustrial em baixo valor agregado, produtos semimanufaturados e alto valor agregado – foram baseadas no sistema *UNcontrade, United Nations Commodities Trade Statistics Data Base*³⁹, vinculado à Organização das Nações Unidas (ONU). Os dados nominais são proporcionados pelos países ligados à organização e demonstram as transações comerciais desde 1962, quando os países possuem e disponibilizam as informações. Para a formatação dos dados, foi utilizada a classificação SITC rev. 2 (*International Standard Industrial Classification of All Economic Activities, Rev.2*)⁴⁰.

Os Quadros 4, 5 e 6 apresentam os principais produtos referentes a cada uma destas características; e, ao final, o Quadro 7 demonstra a porcentagem de cada tipo de bem em relação ao total das exportações agroindustriais, bem como a respectiva evolução.

Analisando especificadamente o Quadro 4 –que apresenta as exportações mundiais das principais mercadorias de baixo valor agregado do setor–, pode ser observada com clareza uma grande evolução, entre 2000 e 2014. Assim, em relação a *Trigo e centeio não moído*, com 239%; *Milho não moído*, com 272%; *Vegetais frescos ou*

³⁹Disponível em: <<http://comtrade.un.org/db/>>.

⁴⁰Disponível em: <<http://unstats.un.org/unsd/cr/registry/regcst.asp?Cl=8&Lg=1>>.

preservados, raízes e tubérculos, com 208%; *Frutas e nozes, frescas ou secas*, com 231%;e, principalmente, *Soja*, com 544%.Todos os produtos observados cresceram acima da média do total dos produtos e, em conjunto com *Café* – mesmo este não apresentando um crescimento representativo –, os sete produtos somam em conjunto, mais de 70% do total dos 16 selecionados em 2000, chegando a mais de 77% em 2014.*Cevada não moída* e *Cereais, não moídos*, que apresentaram baixo crescimento entre 2000 e 2010, reverteram a tendência de baixa entre 2010 e 2014. O contrário pode ser dito em relação ao *Cacau cru, assado*, que, entre 2000 e 2010, foi o produto que mais desenvolveu suas exportações (349%), apresentando o menor dos resultados entre 2010 e 2014 (-18%). Porém, analisando o Quadro 7, os produtos de baixo valor agregado do complexo agroindustrial, obtiveram um menor crescimento das exportações em relação ao total de produtos selecionados, tendo um crescimento de 230%, contra 240% do total selecionado, entre 2000 e 2014.

Tendo como referência a exportação mundial dos produtos considerados como semimanufaturados do setor agroindustrial, que estão presentes no Quadro 5, pode-se observar uma tendência geral de alta. Assim o grande crescimento e importância na categoria de *Óleos vegetais fixos e gorduras* e de *Alimentos para animais (não incluindo cereais não moídos)*, tendo incremento de, respectivamente, 414% e 313% no período de 2000 a 2014. Consideram-se como importantes, também, em todos os anos, as *Carnes e miudezas comestíveis, frescas, refrigeradas ou congeladas* e suas ramificações⁴¹, em especial as *Carnes de bovinos, frescas, refrigeradas ou congeladas*, setor que, especificadamente, no período entre 2010 e 2014, cresceu 46%, comparados aos 27% do total de produtos semimanufaturados nesse período. Comportamento interessante foi verificado em *Açúcar e mel*, que, depois de uma grande expansão no primeiro período (265% entre 2000 e 2010), tiveram uma forte baixa, apresentando 5% menos em 2014 do que foi verificado em 2010. No geral as ramificações *Carnes e miudezas comestíveis, frescas, refrigeradas ou congeladas*, em conjunto com a de *Óleos vegetais fixos e gorduras* e *Alimentos para animais (não incluindo cereais não moídos)*, apresentaram, desde os anos 2000 até 2014, uma grande participação no total dos produtos semimanufaturados selecionados das cadeias agroindustriais, tendo um crescimento constante, contribuindo com mais de 80% em 2014 (pouco superior ao observado em 2000).Analisando os produtos agroindustriais de característica

⁴¹ Deve-se considerar que os produtos 0111, 0112, 0113 e 0114 são ramificações de *Carnes e miudezas comestíveis, frescas, refrigeradas ou congeladas* (011).

semimanufaturada no Quadro 7, observa-se um aumento do fluxo de exportações destes em relação ao total selecionado de todas as categorias analisadas; ou seja, obtiveram uma maior participação no comércio do complexo agroindustrial, tendo um crescimento de 285% de 2000 a 2014, comparado aos 240% de crescimento do total dos selecionados, no mesmo período.

No Quadro 6⁴², em que é analisada a evolução das exportações do setor agroindustrial de produtos selecionados de alto valor agregado, o balanço geral identificado é que a divisão obteve o menor crescimento relacionado nas diferentes agregações de valor. Assim, pode ser observada, com clareza, uma grande evolução, entre 2000 e 2014, em relação às categorias de *Preparações a base de cereais, farinha, amido, frutas ou vegetais*, com 300%; *Manteiga e pasta de cacau*, com 441%; *Chocolate e outras preparações alimentícias contendo cacau*, com 295%; *Margarina e óleo vegetal hidrogenado*, com 319%; *Produtos e preparações alimentícias*, com 286%; e *Bebidas não alcoólicas*, de 309%. A categoria de *Suco de laranja e Tabaco manufaturado* apresentou baixo crescimento entre 2000 e 2014, de respectivamente, 85% e 76%, comparados ao crescimento total dos produtos de alto valor agregado, que foi de 222%. Em relação a *Cacau em pó, sem açúcar* – seguindo a mesma tendência de *Cacau cru, assado*, do Quadro 4 relativo aos produtos de baixo valor agregado oriundos da mesma matéria-prima –, foi o produto que, entre 2000 e 2010, mais desenvolveu suas exportações (505%), apresentando o menor dos resultados entre 2010 e 2014 (-25%). De forma geral, a divisão das exportações da cadeia agroindustrial de alto valor agregado – em comparação aos produtos selecionados de baixo valor agregado e semimanufaturados – foi a divisão em que se observa o menor índice de concentração em poucas mercadorias, dado que várias apresentam valores relevantes no total da seleção. Entretanto, mesmo existindo uma maior diversificação, se considerarmos *Leite e nata* em conjunto com *Preparações a base de cereais, farinha, amido, frutas ou vegetais*, *Produtos e preparações alimentícias* e *Bebidas Alcoólicas*, somam os quatro produtos mais de 52% do total dos 18 selecionados em 2000, chegando a mais de 55% em 2014. Por fim, em relação aos produtos de alto valor agregado, analisando o Quadro 7, obtiveram o menor crescimento das exportações em relação ao total de

⁴² O produto *Suco de laranja* (05851) é uma ramificação de *Preparações de frutas e conservas* (058), assim como os produtos *Cerveja de malte (incluindo ale, stout e porter)* (1123) e *Vinho ou uvas frescas* (1121), fazem parte de *Bebidas Alcoólicas* (112).

produtos selecionados, tendo um crescimento de 222%, contra 240% do total, entre 2000 e 2014.

Analisando especificadamente o Quadro 7, pode-se compreender que as três vertentes analisadas apresentam representatividade bastante semelhante no total dos produtos selecionados. Em 2000, verificam-se 35,5% de participação de produtos de baixo valor agregado, 25,5% dos semimanufaturados e 39,8% para os de alto valor agregado, demonstrando uma pequena superioridade na exportação de produtos de alto valor agregado no mundo em relação às cadeias agroindustriais, seguida dos produtos de baixo valor agregado e, por fim, dos semimanufaturados. Em 2014, a tendência continuou como padrão nas exportações agroindustriais mundiais, diferenciando-se, como já foi apresentado, que a divisão dos produtos selecionados semimanufaturados se projetou de forma mais competitiva no período, passando de uma participação de 25,5% em 2000, para 27,8% em 2014, deixando a representatividade das diferentes divisões apresentadas, em escala global, ainda mais proporcional.

Quadro 4 – Exportação mundial dos principais produtos agroindustriais de baixo valor agregado, em milhões de dólares e variação percentual, com o ano indicado.

Código	Descrição	2000	2010	2000/2010	2014	2010/2014	2000/2014
		Valor	Valor	Crescimento (%)	Valor	Crescimento (%)	Crescimento (%)
025	Ovos e gemas de ovos, frescos, secos ou conservados	\$1.294.527.737	\$4.232.719.008	227%	\$5.388.975.396	27%	316%
041	Trigo e centeio, não moído	\$14.040.430.951	\$32.578.752.235	132%	\$47.659.049.548	46%	239%
042	Arroz	\$6.428.699.221	\$20.256.133.488	215%	\$22.428.518.437	11%	249%
043	Cevada não moída	\$2.814.714.399	\$4.934.512.085	75%	\$7.801.349.856	58%	177%
044	Milho não moído	\$8.763.931.234	\$23.097.654.703	164%	\$32.584.618.767	41%	272%
045	Cereais, não moídos	\$1.400.645.590	\$2.606.699.195	86%	\$4.662.239.120	79%	233%
054	Vegetais frescos ou preservados, raízes e tubérculos	\$21.387.179.177	\$59.354.978.593	178%	\$65.819.393.959	11%	208%
057	Frutas e nozes, frescas ou secas	\$27.016.029.062	\$71.886.032.930	166%	\$89.531.005.967	25%	231%
071	Café	\$11.360.797.256	\$29.024.881.708	155%	\$33.397.846.221	15%	194%
0721	Cacau cru, assado	\$1.777.490.762	\$7.975.914.382	349%	\$6.559.981.128	-18%	269%
074	Chá e mate	\$2.936.498.631	\$6.276.617.916	114%	\$5.707.035.359	-9%	94%
075	Temperos	\$2.627.563.892	\$5.996.259.288	128%	\$7.327.931.709	22%	179%
121	Tabaco em bruto	\$5.447.329.627	\$10.732.211.861	97%	\$10.970.115.092	2%	101%
211	Couros e peles (exceto peles com pelo), em bruto	\$5.035.269.021	\$6.388.899.206	27%	\$8.542.303.227	34%	70%
2222	Soja	\$9.161.457.052	\$39.719.085.425	334%	\$58.990.755.546	49%	544%
263	Algodão	\$6.364.464.097	\$14.802.605.874	133%	\$14.009.200.164	-5%	120%
TOTAL		\$127.857.027.709	\$339.863.957.897	166%	\$421.380.319.496	24%	230%

Fonte: Elaborada pelo autor, baseada nos dados da *UN comtrade*⁴³.

⁴³Disponível em: < <http://comtrade.un.org/db/>>.

Quadro 5 – Exportação mundial dos principais produtos agroindustriais semimanufaturados, em milhões de dólares e variação percentual, como ano indicado.

Código	Descrição	2000	2010	2000/2010	2014	2010/2014	2000/2014
		Valor	Valor	Crescimento (%)	Valor	Crescimento (%)	Crescimento (%)
011	Carnes e miudezas comestíveis, frescas, refrigeradas ou congeladas	\$37.288.127.217	\$91.135.509.729	144%	\$123.809.398.644	36%	232%
0111	Carnes de bovinos, frescas, refrigeradas ou congeladas	\$14.312.045.291	\$32.429.179.390	127%	\$47.276.371.828	46%	230%
0112	Carnes de ovinos e caprinos, frescas, refrigeradas ou congeladas	\$2.166.777.459	\$5.370.689.553	148%	\$7.174.726.386	34%	231%
0113	Carnes de suínos, frescas, refrigeradas ou congeladas	\$9.718.272.298	\$24.927.785.949	157%	\$31.416.138.772	26%	223%
0114	Carnes, miudezas comestíveis e mortas de aves, frescas, refrigeradas ou congeladas	\$8.241.670.261	\$21.497.523.155	161%	\$28.300.376.341	32%	243%
046	Refeição, farinha de trigo e farinha de trigo com centeio	\$1.761.802.082	\$4.204.991.254	139%	\$5.245.761.625	25%	198%
047	Outras refeições à base de cereais e farinha	\$422.688.208	\$1.071.081.500	153%	\$1.537.574.708	44%	264%
061	Açúcar e mel	\$9.607.875.507	\$35.095.929.846	265%	\$33.454.685.831	-5%	248%
081	Alimentos para animais (não incluindo cereais não moidos)	\$20.234.765.882	\$57.719.009.914	185%	\$83.471.574.289	45%	313%
41	Óleos e gordura animais	\$1.266.823.528	\$4.015.965.832	217%	\$4.666.755.743	16%	268%
42	Óleos vegetais fixos e gorduras	\$14.719.064.818	\$64.740.896.204	340%	\$75.614.374.890	17%	414%
43	Óleos animais e vegetais e, gorduras, processados e ceras	\$3.000.817.479	\$9.831.874.579	228%	\$12.302.822.415	25%	310%
TOTAL		\$88.301.964.721	\$267.815.258.858	203%	\$340.102.948.145	27%	285%

Fonte: Elaborada pelo autor, baseada nos dados da *UN comtrade*⁴⁴.

⁴⁴Disponível em: < <http://comtrade.un.org/db/>>.

Quadro 6 – Exportação mundial dos principais produtos agroindustriais de alto valor agregado, em milhões de dólares e variação percentual, com o ano indicado.

Código	Descrição	2000	2010	2000/2010	2013	2010/2013	2000/2013
		Valor	Valor	Crescimento (%)	Valor	Crescimento (%)	Crescimento (%)
022	Leite e nata	\$12.848.891.382	\$31.032.675.359	142%	\$45.354.558.454	46%	253%
023	Manteiga	\$2.676.421.766	\$6.744.090.654	152%	\$8.482.821.245	26%	217%
024	Queijo e requeijão	\$9.875.793.060	\$25.575.786.265	159%	\$32.711.940.894	28%	231%
048	Preparações a base de cereais, farinha, amido, frutas ou vegetais	\$16.453.110.029	\$47.227.602.984	187%	\$65.788.026.436	39%	300%
056	Legumes, raízes e tubérculos, preparados ou conservados	\$7.232.370.646	\$18.201.734.970	152%	\$22.619.870.930	24%	213%
058	Preparações de frutas e conservas	\$12.275.222.460	\$29.205.003.766	138%	\$36.453.020.378	25%	197%
05851	Suco de laranja	\$3.047.108.381	\$5.112.298.311	68%	\$5.630.714.767	10%	85%
062	Produtos de confeitaria e preparações (excluindo chocolate)	\$4.163.541.465	\$8.731.076.495	110%	\$11.227.132.428	29%	170%
0722	Cacau em pó, sem açúcar	\$449.577.700	\$2.721.394.479	505%	\$2.040.606.671	-25%	354%
0723	Manteiga e pasta de cacau	\$1.565.563.338	\$6.746.074.194	331%	\$8.472.774.817	26%	441%
073	Chocolate e outras preparações alimentícias contendo cacau	\$6.910.435.434	\$19.959.584.130	189%	\$27.315.814.039	37%	295%
091	Margarina e óleo vegetal hidrogenado	\$1.576.261.858	\$5.504.570.215	249%	\$6.604.858.723	20%	319%
098	Produtos e preparações alimentícias	\$16.695.898.506	\$47.731.829.759	186%	\$64.470.802.549	35%	286%
111	Bebidas não alcoólicas	\$5.203.166.029	\$15.955.498.818	207%	\$21.281.139.337	33%	309%
112	Bebidas Alcoólicas	\$29.063.165.335	\$63.749.861.345	119%	\$79.862.275.653	25%	175%
1121	Vinho ou uvas frescas	\$13.037.479.670	\$28.360.865.840	118%	\$35.149.015.649	24%	170%
1123	Cerveja de malte (incluindo ale, stout e porter)	\$4.951.822.337	\$11.048.102.169	123%	\$13.303.187.803	20%	169%
122	Tabaco manufacturado	\$16.009.649.208	\$23.878.211.836	49%	\$28.115.837.533	18%	76%
TOTAL		\$142.999.068.216	\$352.964.995.269	147%	\$460.801.480.087	31%	222%

Fonte: Elaborada pelo autor, baseada nos dados da *UN comtrade*⁴⁵.

⁴⁵Disponível em: < <http://comtrade.un.org/db/>>.

Quadro 7 – Exportação agroindustrial mundial por fator agregado, em milhões de dólares e variação percentual, com o ano indicado.

Produção agroindustrial TOTAL produtos selecionados	2000	2010	2000/2010	2014	2010/2014	2000/2014
	Valor	Valor	Crescimento (%)	Valor	Crescimento (%)	Crescimento (%)
Baixo Valor Agregado	\$127.857.027.709	\$339.863.957.897	166%	\$421.380.319.496	24%	230%
Participação no Total (%)	35,5%	35,3%		34,4%		
Médio Valor Agregado	\$88.301.964.721	\$267.815.258.858	203%	\$340.102.948.145	27%	285%
Participação no Total (%)	25,5%	27,8%		27,8%		
Alto Valor Agregado	\$142.999.068.216	\$352.964.995.269	147%	\$460.801.480.087	31%	222%
Participação no Total (%)	39,8%	36,7%		37,6%		
TOTAL	\$359.158.060.646	\$960.644.212.024	167%	\$1.222.284.747.728	27%	240%

Fonte: Elaborada pelo autor, baseada nos dados da UN *comtrade*⁴⁶.

⁴⁶Disponível em: < <http://comtrade.un.org/db/>>.

3.2.3 Características da pauta de exportação brasileira das cadeias agroindustriais de 2000 a 2014

Nos Quadros 8, 9 e 10, apresenta-se a exportação dos produtos selecionados das cadeias agroindustriais brasileiras conforme a categoria. São indicados, respectivamente, nos quadros mencionados: os de baixo valor agregado; os semimanufaturados e os de alto valor agregado, bem como o crescimento percentual de cada produto em relação ao ano indicado.

Analisando-se especificadamente o Quadro 8, em que se apresentam as exportações de produtos agroindustriais de baixo valor agregado, pode-se observar que houve um crescimento acentuado de maneira geral no período observado (2000-2014). É de extraordinária relevância o aumento, entre 2000 a 2014, de *Ovos e gemas de ovos, frescos, secos ou conservados* (mesmo tendo uma retração entre 2010 e 2014, a categoria apresentou crescimento relevante comparado com o total exportado em 2000), *Trigo e centeio, não moído* (passou de \$203 mil dólares em 2000 para mais de \$226 milhões em 2010, decaindo em relação a 2010-2014), *Arroz* (\$6 milhões de dólares em 2000 para mais de \$396 milhões em 2014), *Milho não moído* (menos de \$10 milhões de dólares em 2000 para quase \$4 bilhões em 2014), *Cereais, não moídos, Soja e Algodão* (saindo de \$35 milhões de dólares em 2000 para mais de \$1,3 bilhões em 2014). *Vegetais frescos ou preservados, raízes e tubérculos, Chá e mate e Temperos* – que apresentaram baixo desenvolvimento de suas exportações entre 2000 e 2010 – foram, no período entre 2010 e 2014, uns dos produtos que mais cresceram. De modo diverso, o *Cacau cru, assado*, – seguindo a tendência observada nas exportações mundiais do Quadro 4 – apresentou crescimento no primeiro período (ainda assim, inferior ao observado no mundo), mas revertendo essa projeção no período entre 2010 a 2014. As *Frutas e nozes, frescas ou secas* – contrariamente à tendência observada nas exportações mundiais no Quadro 4, em que se verificam como um importante produto no mundo – obtiveram crescimento bastante aquém do experimentado pelo total dos produtos brasileiros.

Como foi observado no Quadro 4, sobre as exportações mundiais, e no Quadro 8, sobre as exportações brasileiras, a *Soja* obteve grande crescimento em todo período analisado. No caso brasileiro, o incremento foi ainda mais intenso, crescendo, de 2000 a 2014, em 964%, fazendo que o produto – mesmo já sendo o primeiro produto da pauta em 2000, quando respondeu por 40% do total – se distanciasse ainda mais como

principal produto em 2014, quando correspondeu a 58% do total. Como observado na análise do comércio mundial, poucas mercadorias apresentaram grande representatividade no total das mercadorias selecionadas. No caso brasileiro, a característica foi ainda mais intensa e se fortificou no período observado. As categorias de *Soja*, *Milho não moído*, *Café* e *Tabaco em bruto* – mesmo os dois últimos apresentando crescimento menor que o total dos selecionados – corresponderam a 87% em 2000, chegando a 91% em 2014.

Analisando os produtos considerados como de baixo valor agregado no Quadro 8, observa-se que eles tiveram uma evolução de 630% entre 2000 e 2014, sendo a mais expressiva entre as categorias analisadas. Nesse contexto, novamente ressaltamos a importância da *Soja* nesse cenário, principalmente entre 2010 e 2014, período em que a divisão apresentou crescimento expressivo em relação às outras.

Tendo em vista o Quadro 9, sobre as exportações brasileiras agroindustriais de produtos semimanufaturados, percebe-se claramente que elas obtiveram um incremento expressivo. Entre 2000 e 2010, apresentaram crescimento de 518%, sendo a divisão que mais cresceu nesse período. Posteriormente, entre 2010 e 2014, foi a divisão que obteve o menor resultado entre as comparadas. Assim como na análise mundial no Quadro 5, deve-se considerar que os produtos 0111, 0112, 0113 e 0114 são ramificações do grupo *Carnes e miudezas comestíveis, frescas, refrigeradas ou congeladas* (011), que teve um crescimento de suas exportações de 829% entre 2000 a 2014, cifra acima do total dos selecionados. As ramificações *Carnes, miudezas comestíveis e mortas de aves, frescas, refrigeradas ou congeladas* (0114) e *Carnes de bovinos, frescas, refrigeradas ou congeladas* (0111) foram as protagonistas do processo, tendo incremento de respectivamente, 702% e 1051% (2000-2014). A categoria de *Carnes de suínos, frescas, refrigeradas ou congeladas* (0113), apesar de menor representatividade no total das carnes, verifica-se importante, enquanto a de *Carnes de ovinos e caprinos, frescas, refrigeradas ou congeladas* (0112) apresenta participação pífia no total, não tendo exportação em 2014. Comprovam-se, entre as mercadorias selecionadas, igualmente importantes os produtos *Açúcar e mel* (de \$1,2 bilhões exportados em 2000 para quase \$13 bilhões em 2010, tornando-se a mercadoria mais exportada da divisão) e *Óleos vegetais fixos e gorduras*, acompanhando a tendência mundial (Quadro 5) de aumento entre 2000 e 2010, mas de diminuição entre 2010 e 2014. Seguindo a tendência mundial no Quadro 5 – menor desenvolvimento entre 2000 e 2010 e maior incremento entre

2010 e 2014 – o setor de *Alimentos para animais (não incluindo cereais não moídos)* também foi importante no total dos selecionados.

Ainda no Quadro 9, mais uma vez pode ser constatado que há um pequeno número de mercadorias que representam muito do total da divisão, seguindo a tendência mundial (Quadro 5), entretanto, com intensidade maior no nível de concentração e aumento no decorrer do período. Nesse sentido, é exacerbado o valor correspondente aos setores de *Açúcar e mel*, *Alimentos para animais (não incluindo cereais não moídos)* e às ramificações de *Carnes e miudezas comestíveis, frescas, refrigeradas ou congeladas*, passando de 90% em 2000 para 95% em 2014.

Compreendendo o Quadro 11, como já foi concluído sobre os produtos agroindustriais semimanufaturados, estes foram a divisão que mais se desenvolveu no período de 2000 a 2010, tendo um aumento de 518%. Entretanto, a diminuição observada no período posterior fez que a divisão ficasse em segundo lugar em crescimento, atrás dos produtos de baixo valor agregado, quando analisado o período completo, entre 2000 e 2014.

Analisando o Quadro 10⁴⁷ referente aos produtos com alto valor agregado nas exportações agroindustriais brasileiras, verifica-se claramente que a divisão não apresenta a mesma relevância dos produtos com outras características. Isso pode ser constatado pelo fato de que o total exportado foi de pouco mais de 4 bilhões de dólares em 2014, valor superado individualmente por várias mercadorias das tabelas anteriores. Entre as possíveis mudanças que merecem algum destaque na análise – seguindo a tendência observada no mundo (Quadro 6) –, houve um crescimento acentuado para os produtos *Leite e nata*, *Manteiga*, *Cacau em pó, sem açúcar* (como verificado no Quadro 6, apresentou alta taxa de crescimento entre 2000 e 2010, mas baixa entre 2010 e 2014) e *Margarina e óleo vegetal hidrogenado*, de respectivamente 4.664%, 13.791%, 397% e 1.255%, mostrando um desempenho expressivo nos produtos relacionados a *dairy products* (produtos lácteos). Mesmo que a maioria dos produtos não tenha significado muito no total das exportações agroindustriais no período analisado e que os produtos de alto valor agregado não tenham apresentado crescimento relevante para que essa premissa se transformasse, alguns produtos obtiveram desempenho quase nulo, como o caso de *Legumes, raízes e tubérculos, preparados ou conservados* (importante produto

⁴⁷ O produto *Suco de laranja* (05851) é uma ramificação de *Preparações de frutas e conservas* (058), assim como os produtos *Cerveja de malte (incluindo ale, stout e porter)* (1123); e o produto *Vinho de uvas frescas*(1121) integra *Bebidas Alcoólicas* (112).

do Quadro 6). A categoria *Bebidas não alcoólicas* – mesmo sendo o principal produto exportado no mundo, como pode ser visto no Quadro 6 – apresentou decréscimo nas exportações brasileiras no decorrer do período. O produto que pode ser considerado como relevante dentro da tabela é *Suco de laranja*, que, mesmo obtendo um crescimento pequeno, corresponde em média a 50% do total dos produtos de alto valor agregado em todo o período. Como foi apresentado anteriormente, no Quadro 11 pode-se verificar que o desenvolvimento das exportações agroindustriais de produtos de alto valor agregado, seguindo a tendência da pauta de exportação total brasileira, teve um desenvolvimento bastante abaixo dos produtos com outras características, apresentando 118% de aumento de 2000 a 2014, enquanto o total de produtos selecionados agroindustriais apresentou 525%.

No Quadro 11, foram selecionados os principais produtos das cadeias agroindustriais, sendo apresentados de forma agregada (baixo, médio e alto valor), em conjunto com o crescimento percentual de cada divisão em relação ao ano indicado e ao total dos produtos selecionados. Os produtos de baixo valor agregado e semimanufaturados ganharam grande representatividade no período analisado crescendo, respectivamente, 630% e 567% e respondendo por quase 95% da soma dos produtos selecionados nas três divisões em 2014. Em contrapartida, observou-se uma diminuição da participação dos produtos de alto valor agregado, que respondiam por 15,5% do total em 2000, mas chegaram a apenas 5,4% em 2014.

O cenário de desigualdade entre os tipos de produtos comprova-se contrário ao observado em âmbito mundial. Como pode ser verificado no Quadro 7, mesmo em 2000, as três divisões apresentaram valores equilibrados, havendo ainda, maior balanceamento no decorrer do período analisado, mesmo de uma forma tênue.

Além disso—apesar de ter sido verificada uma pequena tendência de concentração em poucos produtos nas exportações mundiais de baixo e médio valor agregado (Quadros 4 e 5) e de a mesma tendência não ter tido paralelo nos produtos de alto valor agregado (quadro 6), brasileiros –, a concentração observada foi mais drástica para os produtos de baixo e médio valor agregado no Brasil, aumentando de forma contundente entre 2000 e 2014. Mesmo a exportação dos produtos de alto valor agregado, no caso brasileiro (Quadro 10), se ilusória quando comparada às outras classificações, em média, apenas uma mercadoria (*Suco de laranja*), corresponde por mais de 50% do total.

Esse contexto pode ser verificado aprofundadamente pela análise do Quadro 12, em que se apresenta o crescimento das principais mercadorias do setor agroindustrial no Brasil em comparação ao mundo, no período correspondente a pesquisa. Observa-se que todos os produtos selecionados têm crescimento superior no Brasil em relação ao verificado no mundo. Destaca-se nesse sentido, *milho não moído*, com estrondoso crescimento, passando de uma pífia participação nas exportações mundiais em 2000 a mais de 12% das exportações mundiais em 2014 (a segunda maior exportação no mundo). O Brasil, que já era o maior exportador do mundo de *Café*, firmou-se ainda mais no período, respondendo por quase 20% do total mundial em 2014. Em relação a *Tabaco em bruto*, as exportações mais elevadas que a média mundial, fizeram o país sair da posição de segundo maior exportador, em 2000, para a de principal exportador do mundo, em 2014. No que se refere às exportações brasileiras de *Soja*, a mercadoria, mesmo sendo mais exportada do setor em todo o período, manteve a colocação brasileira nas exportações mundiais, como segundo maior exportador, ficando atrás das exportações norte-americanas, mas quase ultrapassando os EUA no período recente. Destaca-se, ainda, o crescimento das exportações brasileiras de *Carnes, miudezas comestíveis e mortas de aves, frescas, refrigeradas ou congeladas* e de *Alimentos para animais (não incluindo cereais não moídos)*, que saíram, respectivamente, da posição de quarto e terceiro maiores no mundo, para a primeira colocação. Por fim, como já observado, *Suco de laranja* manteve sua representatividade, correspondendo a mais de 50% do total das exportações brasileiras na divisão de alto valor agregado, tendo-se em vista que o Brasil já era considerado como o maior exportador do mundo em 2000.

A tendência de concentração na pauta de exportação do Brasil das cadeias agroindustriais é ainda mais acentuada se observarmos que *Soja, Açúcar e mel* e *Carnes e miudezas comestíveis, frescas, refrigeradas ou congeladas* foram produtos que representaram em conjunto tendência de concentração. Assim, representaram, em 2000, 40,3% do total dos produtos selecionados (17,6% apenas para *Soja*); em 2010, 59,6% (18,7% de *Soja*); e, por fim, em 2014, 61,6% (com impressionantes 30,1% para *Soja*). Nota-se, também, um crescimento marcante entre 2010 e 2014 das exportações de produtos de baixo valor agregado. Isso reflete o que foi descrito anteriormente sobre os efeitos da crise internacional e corresponde, majoritariamente, ao crescimento das exportações de soja para a China.

Dessa forma, em relação ao desenvolvimento das exportações das cadeias agroindustriais, observou-se um movimento de *reprimarização* crescente nas

mercadorias do setor. O cenário— em vista da importância histórica e do alto crescimento observado no período pelo setor—fortaleceu a tendência de *reprimarização* no total de exportação dos produtos brasileiros, forte especificamente a partir de 2007 e aprofundado com o início da crise econômica internacional em 2008.

Observa-se também que, no geral, a cadeia de exportação agroindustrial no Brasil se projetou de forma pujante no período analisado. Apresentou taxa de crescimento de 525%, entre 2000 e 2014, em relação à exportação do total dos produtos selecionados, como pode ser visto no Gráfico 11, em comparação ao crescimento de 240% do total mundial, no Gráfico 7. Vistas isoladamente, as divisões de baixo valor agregado e de semimanufaturados apresentaram, no Brasil, resultado ainda maior. Dessa forma, o setor, que já se posicionava com alto grau de importância em nosso país, tornou-se ainda mais representativo.

Quadro 8 – Exportação brasileira dos principais produtos agroindustriais de baixo valor agregado, em milhões de dólares e variação percentual, com o ano indicado.

Código	Descrição	2000	2010	2000/2010	2014	2010/2014	2000/2014
		Valor	Valor	Crescimento (%)	Valor	Crescimento (%)	Crescimento (%)
025	Ovos e gemas de ovos, frescos, secos ou conservados	\$10.928.277	\$109.929.000	906%	\$89.355.104	-19%	718%
041	Trigo e centeio, não moído	\$203.057	\$226.608.866	111499%	\$100.700.882	-56%	49492%
042	Arroz	\$6.508.619	\$157.599.113	2321%	\$396.799.398	152%	5997%
043	Cevada não moída	\$133	\$548	312%	\$150	-73%	13%
044	Milho não moído	\$9.466.175	\$2.214.956.118	23299%	\$3.931.914.031	78%	41436%
045	Cereais, não moídos	\$368.269	\$1.514.815	311%	\$8.774.820	479%	2283%
054	Vegetais frescos ou preservados, raízes e tubérculos	\$18.494.436	\$17.115.712	-7%	\$59.964.858	250%	224%
057	Frutas e nozes, frescas ou secas	\$365.673.730	\$854.765.975	134%	\$776.572.027	-9%	112%
071	Café	\$1.784.142.125	\$5.762.800.504	223%	\$6.661.873.462	16%	273%
0721	Cacau cru, assado	\$101.026.205	\$298.077.649	195%	\$226.136.591	-24%	124%
074	Chá e mate	\$34.677.603	\$59.314.526	71%	\$118.116.773	99%	241%
075	Temperos	\$84.070.916	\$134.879.859	60%	\$365.206.768	171%	334%
121	Tabaco em bruto	\$812.921.021	\$2.706.674.340	233%	\$2.414.083.796	-11%	197%
211	Couros e peles (exceto peles com pelo), em bruto	\$3.546.720	\$10.463.464	195%	\$11.301.112	8%	219%
2222	Soja	\$2.187.878.569	\$11.042.995.555	405%	\$23.277.378.054	111%	964%
263	Algodão	\$35.970.801	\$835.081.993	2222%	\$1.367.231.664	64%	3701%
TOTAL		\$5.455.876.656	\$24.432.778.037	348%	\$39.805.409.490	63%	630%

Fonte: Elaborada pelo autor, baseada nos dados da *UN comtrade*⁴⁸.

⁴⁸Disponível em: < <http://comtrade.un.org/db/>>.

Quadro 9 – Exportação brasileira dos principais produtos agroindustriais semimanufaturados, em milhões de dólares e variação percentual, com o ano indicado.

Código	Descrição	2000	2010	2000/2010	2014	2010/2014	2000/2014
		Valor	Valor	Crescimento (%)	Valor	Crescimento (%)	Crescimento (%)
011	Carnes e miudezas comestíveis, frescas, refrigeradas ou congeladas	\$1.596.038.408	\$11.308.963.907	609%	\$14.824.748.203	31%	829%
0111	Carnes de bovinos, frescas, refrigeradas ou congeladas	\$503.299.268	\$3.861.061.382	667%	\$5.794.260.374	50%	1051%
0112	Carnes de ovinos e caprinos, frescas, refrigeradas ou congeladas	\$31.271	\$30.350	-3%	\$0	-100%	-100%
0113	Carnes de suínos, frescas, refrigeradas ou congeladas	\$162.758.219	\$1.226.581.317	654%	\$1.446.376.309	18%	789%
0114	Carnes, miudezas comestíveis e mortas de aves, frescas, refrigeradas ou congeladas	\$879.351.948	\$5.952.026.271	577%	\$7.050.144.778	18%	702%
046	Refeição, farinha de trigo e farinha de trigo com centeio	\$343.403	\$394.013	15%	\$1.409.565	258%	310%
047	Outras refeições à base de cereais e farinha	\$2.431.448	\$28.170.123	1059%	\$52.475.866	86%	2058%
061	Açúcar e mel	\$1.203.612.311	\$12.830.174.577	966%	\$9.567.417.326	-25%	695%
081	Alimentos para animais (não incluindo cereais não moidos)	\$1.713.860.237	\$5.038.749.169	194%	\$7.363.794.892	46%	330%
41	Óleos e gordura animais	\$4.502.676	\$12.301.422	173%	\$6.467.489	-47%	44%
42	Óleos vegetais fixos e gorduras	\$392.487.900	\$1.436.105.035	266%	\$1.290.414.213	-10%	229%
43	Óleos animais e vegetais e, gorduras, processados e ceras	\$78.817.496	\$179.034.160	127%	\$182.186.541	2%	131%
TOTAL		\$4.992.093.879	\$30.833.892.406	518%	\$33.288.914.095	8%	567%

Fonte: Elaborada pelo autor, baseada nos dados da *UN comtrade*⁴⁹.

⁴⁹Disponível em: < <http://comtrade.un.org/db/>>.

Quadro10 – Exportação brasileira dos principais produtos agroindustriais de alto valor agregado, em milhões de dólares e variação percentual, com o ano indicado.

Código	Descrição	2000	2010	2000/2010	2014	2010/2014	2000/2014
		Valor	Valor	Crescimento (%)	Valor	Crescimento (%)	Crescimento (%)
022	Leite e nata	\$6.223.973	\$96.597.910	1452%	\$296.482.285	207%	4664%
023	Manteiga	\$162.547	\$16.056.982	9778%	\$22.579.132	41%	13791%
024	Queijo e requeijão	\$7.014.191	\$17.571.353	151%	\$13.369.383	-24%	91%
048	Preparações a base de cereais, farinha, amido, frutas ou vegetais	\$51.107.512	\$164.759.044	222%	\$214.620.647	30%	320%
056	Legumes, raízes e tubérculos, preparados ou conservados	\$19.282.872	\$19.958.762	4%	\$21.679.436	9%	12%
058	Preparações de frutas e conservas	\$1.113.040.120	\$1.975.010.143	77%	\$2.245.409.266	14%	102%
05851	Suco de laranja	\$1.033.646.269	\$1.774.738.960	72%	\$1.966.087.424	11%	90%
062	Produtos de confeitaria e preparações (excluindo chocolate)	\$91.096.914	\$176.021.107	93%	\$147.411.236	-16%	62%
0722	Cacau em pó, sem açúcar	\$13.863.049	\$93.953.563	578%	\$68.900.228	-27%	397%
0723	Manteiga e pasta de cacau	\$85.159.364	\$203.072.164	138%	\$155.197.685	-24%	82%
073	Chocolate e outras preparações alimentícias contendo cacau	\$62.103.357	\$118.518.629	91%	\$110.940.399	-6%	79%
091	Margarina e óleo vegetal hidrogenado	\$6.186.353	\$44.432.786	618%	\$83.829.718	89%	1255%
098	Produtos e preparações alimentícias	\$364.335.624	\$593.858.277	63%	\$551.070.636	-7%	51%
111	Bebidas não alcólicas	\$28.058.394	\$15.501.381	-45%	\$15.603.768	1%	-44%
112	Bebidas Alcólicas	\$42.041.968	\$78.234.907	86%	\$153.223.995	96%	264%
1121	Vinho ou uvas frescas	\$4.294.884	\$7.093.991	65%	\$10.580.269	49%	146%
1123	Cerveja de malte (incluindo ale, stout e porter)	\$22.466.323	\$31.508.888	40%	\$89.032.580	183%	296%
122	Tabaco manufaturado	\$28.555.199	\$55.449.284	94%	\$87.784.039	58%	207%
TOTAL		\$1.918.231.437	\$3.668.996.292	91%	\$4.188.101.853	14%	118%

Fonte: Elaborada pelo autor, baseada nos dados da *UN comtrade*⁵⁰.

⁵⁰Disponível em: <<http://comtrade.un.org/db/>>.

Quadro 11– Exportação agroindustrial brasileira por fator agregado, em milhões de dólares e variação percentual, como ano indicado.

Produção agroindustrial TOTAL produtos selecionados	2000	2010	2000/2010	2014	2010/2014	2000/2014
	Valor	Valor	Crescimento (%)	Valor	Crescimento (%)	Crescimento (%)
Baixo Valor Agregado	\$5.455.876.656	\$24.432.778.037	348%	\$39.805.409.490	63%	630%
Participação no Total (%)	44,1%	41,4%		51,5%		
Médio Valor Agregado	\$4.992.093.879	\$30.833.892.406	518%	\$33.288.914.095	8%	567%
Participação no Total (%)	40,3%	52,3%		43%		
Alto Valor Agregado	\$1.918.231.437	\$3.668.996.292	91%	\$4.188.101.853	14%	118%
Participação no Total (%)	15,5%	6,2%		5,4%		
TOTAL	\$12.366.201.972	\$58.935.666.735	377%	\$77.282.425.438	31%	525%

Fonte: Elaborada pelo autor, baseada nos dados da *UN comtrade*⁵¹.

⁵¹Disponível em: < <http://comtrade.un.org/db/>>.

Quadro 12 – Exportação agroindustrial brasileira e mundial de produtos selecionados, em milhões de dólares, em variação percentual, como ano indicado, e participação percentual dos produtos brasileiros no total mundial.

Código	Descrição	Região	2000			2014			2000/2014
			Valor	Participação (%) do Brasil no mundo	Posição do Brasil no mundo	Valor	Participação (%) do Brasil no mundo	Posição do Brasil no mundo	Crescimento (%)
Baixo valor agregado									
044	Milho não moído	Brasil	\$9.466.175	0,1%		\$3.931.914.031	12,1%	2º	41436%
		Mundo	\$8.763.931.234						\$32.584.618.767
071	Café	Brasil	\$1.784.142.125	15,7%	1º	\$6.661.873.462	19,9%	1º	273%
		Mundo	\$11.360.797.256						\$33.397.846.221
121	Tabaco em bruto	Brasil	\$812.921.021	14,9%	2º	\$2.414.083.796	22,0%	1º	197%
		Mundo	\$5.447.329.627						\$10.970.115.092
2222	Soja	Brasil	\$2.187.878.569	23,9%	2º	\$23.277.378.054	39,5%	2º	964%
		Mundo	\$9.161.457.052						\$58.990.755.546
263	Algodão	Brasil	\$35.970.801	0,6%		\$1.367.231.664	9,8%	4º	3701%
		Mundo	\$6.364.464.097						\$14.009.200.164
Médio valor agregado									
0111	Carnes de bovinos, frescas, refrigeradas ou congeladas	Brasil	\$503.299.268	3,5%		\$5.794.260.374	12,3%	3º	1051%
		Mundo	\$14.312.045.291						\$47.276.371.828
0114	Carnes, miudezas comestíveis e mortas de aves, frescas, refrigeradas ou congeladas	Brasil	\$879.351.948	10,7%	4º	\$7.050.144.778	24,9%	1º	702%
		Mundo	\$8.241.670.261						\$28.300.376.341
061	Açúcar e mel	Brasil	\$1.203.612.311	12,5%	2º	\$9.567.417.326	28,6%	1º	695%
		Mundo	\$9.607.875.507						\$33.454.685.831
081	Alimentos para animais (não incluindo cereais não moídos)	Brasil	\$1.713.860.237	8,5%	3º	\$7.363.794.892	8,8%	3º	330%
		Mundo	\$20.234.765.882						\$83.471.574.289
Alto valor agregado									
05851	Suco de laranja	Brasil	\$1.033.646.269	33,9%	1º	\$1.966.087.424	34,9%	1º	90%
		Mundo	\$3.047.108.381						\$5.630.714.767

Fonte: Elaborada pelo autor, baseada nos dados da *UN comtrade*⁵².

⁵²Disponível em: < <http://comtrade.un.org/db/>>.

Os reflexos desse cenário foram importantes na conjuntura atual da economia brasileira. O processo de *reprimarização* das exportações no período – causado, em grande parte, por exemplo, pelo aumento dos preços internacionais das *commodities* e pela crescente demanda advinda de tal cenário – pressionou o câmbio brasileiro a uma forte tendência de apreciação da moeda. Em conjunto com outros fatores, essa circunstância de valorização cambial prejudicou a competitividade da indústria nacional no período analisado, trazendo, de certa maneira e com mais intensidade, a discussão sobre a *desindustrialização* no Brasil. A tendência observada nas exportações brasileiras no período analisado e o debate sobre a competitividade da indústria brasileira são questões fundamentais, desenvolvidas no tópico posterior.

3.3 A *Desindustrialização* e as cadeias globais de valor

3.3.1 A *Desindustrialização* na economia brasileira

Uma das questões mais importantes no debate econômico brasileiro atual é a discussão se existe um processo de redução da participação relativa da indústria na economia.

Arend (2014) considera que – apesar de ser possível observar tendências claras de um processo de *desindustrialização* na economia brasileira, entendida como queda persistente na participação da indústria de transformação no PIB, desde a década de 1980 – muitos analistas não reconhecem que esse fenômeno de fato venha ocorrendo, por se tratar de uma “ilusão estatística”. Alguns autores, como Squeff, citado por Arend (2014), acreditam que, por conta da decorrência de mudanças metodológicas nas formas de apresentação dos dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), torna-se complexa uma análise de longo prazo da participação da indústria de transformação no PIB.

Contudo, a disponibilização de ajustes na série de longo prazo pelo IBGE permite a constatação clara de que a indústria de transformação brasileira, tendo como pressuposto os preços constantes de 2005, decresceu 7% em 35 anos, apresentando 1% de queda na participação relativa no PIB a cada cinco anos (BONELLI, PESSOA E MATOS, 2012). A constatação desconstrói o argumento de uma possível “ilusão estatística”.

Apesar da divergência de opiniões sobre a existência desse processo, a crise de 2008 – que se estende até os dias de hoje – de certa maneira escancarou algumas questões que solidificam as teses e trouxe mais realce ao debate sobre a existência do processo de *desindustrialização* no Brasil. Entre essas questões, podemos indicar duas que atingem de

forma contundente o setor industrial brasileiro. Em primeiro lugar, figura a grande abertura de mercado dos produtos manufaturados chineses nos países emergentes, o que atingiu e atinge fortemente as exportações brasileiras em países da América Latina e dentro do próprio mercado brasileiro. Em segundo lugar, como foi descrito, encontra-se o processo de *reprimarização* da pauta de exportação, refletindo a maior competitividade das *commodities* e a forte tendência de um processo de especialização nestas mercadorias.

Partindo de um ponto de vista teórico, existe, segundo Arend (2014), relativo consenso na literatura de que a dinâmica de desenvolvimento de longo prazo das nações ocorre com mudanças na estrutura produtiva e na ocupação setorial do emprego, à medida que se eleva o nível de renda *per capita*. Os países capitalistas, com o avanço do nível de renda, passariam por uma tendência de elevação da participação relativa da indústria no valor e emprego em detrimento da agricultura. Em um segundo momento, o processo de mudança da estrutura produtiva ocorreria em direção aos serviços, após atingir um nível de renda *per capita* elevado. Assim, o fenômeno de *desindustrialização* ocorreria somente com um elevado grau de industrialização concomitante a um padrão de consumo também elevado.

De acordo a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (2013), de forma geral, o desenvolvimento econômico bem-sucedido ocorre pela sequência de algumas fases. Durante a fase de industrialização, a renda *per capita* dos países tende a se elevar, até atingir um valor entre 17,5 e 22,8 mil dólares *per capita*, em paridade de poder de compra (PPC) em valor constante de 2005; e, em seguida, a indústria começa a perder participação no PIB. Esse nível de renda *per capita* elevado permite a ampliação do setor de serviços mais sofisticados e de maior produtividade. Quando a indústria de transformação começa a perder participação no PIB após o país atingir uma renda *per capita* elevada, o processo qualifica-se como *desindustrialização* natural, positiva ou normal, pois os empregos perdidos com a *desindustrialização* são realocados para um setor de serviços dinâmico/sofisticado que paga altos salários e eleva o padrão de vida do trabalhador. Nesse caso, a indústria ainda é um importante motor do crescimento, mas é o setor de serviços intensivo em conhecimento que passa a ditar o ritmo do crescimento econômico.

Entretanto, se um país não apresenta patamares altos em relação a sua renda *per capita*, quando a manufatura se reduz em relação ao PIB, a *desindustrialização* observada é conceituada como precoce ou prematura. Nesse caso, a *desindustrialização* ocorre antes que a expansão do setor de serviços intensivo em conhecimento se torne capaz de absorver a mão de obra desempregada pela indústria. Provavelmente, parcela significativa da força de trabalho desempregada acaba sendo alocada em setores de baixa produtividade e baixos salários e/ou

em subempregos. Em resumo, o país perde seu principal motor do desenvolvimento/crescimento sem nenhum outro setor dinâmico capaz de assumir essa posição, limitado a baixas taxas de crescimento da renda *per capita* (FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DE SÃO PAULO, 2013).

Segundo Arend (2014) o Brasil inicia seu processo de *desindustrialização* em meados da década de 1980 com um nível de renda per capita inferior a US\$ 4 mil. Pode-se fazer a afirmação tendo em vista a precocidade do fenômeno; tomando o PIB *per capita* norte-americano como exemplo, ele correspondia a aproximadamente US\$ 20 mil quando a participação da manufatura no PIB iniciou seu declínio abaixo de 25%, em 1970. Isso quer dizer que o Brasil iniciou seu processo de *desindustrialização* com um PIB *per capita* equivalente a 20% do PIB per capita dos Estados Unidos quando este país iniciou seu processo. No ano 2000, quando a participação da manufatura no PIB norte-americano chegou ao patamar de 15%, seu PIB *per capita* era de US\$ 40 mil. O Brasil teve uma queda sustentada da participação da manufatura no PIB até 1998, quando esta chegou também ao patamar de 15%. Todavia, naquele ano, o PIB *per capita* brasileiro era de US\$ 4,3 mil, o que correspondia a pouco mais de 10% do PIB per capita dos Estados Unidos quando este país atingiu o mesmo grau de *desindustrialização*. Nesse sentido, ao longo do processo de *desindustrialização* brasileiro, o país apresentou uma defasagem de aproximadamente 50% de seu PIB *per capita* em relação à renda dos Estados Unidos. Esses dados apoiam, no caso brasileiro, a tese de que a *desindustrialização* precoce diminui o dinamismo econômico, pois o hiato entre os PIBs per capita dos Estados Unidos e do Brasil aumentou no período em que ambas as economias enfrentavam processos de *desindustrialização*. Observa-se que atualmente o grau de industrialização da economia brasileira se aproxima mais das economias desenvolvidas, cuja renda *per capita* é, em média, sete vezes superior à brasileira. Seria uma forte evidência de que a estrutura industrial brasileira esteja em desacordo com seu estágio de desenvolvimento econômico. Ou seja, o movimento em direção à *desindustrialização* foi muito mais agudo que o apresentado até mesmo pelas economias avançadas.

Conforme Cano (2012), o cenário de *desindustrialização* observada na economia brasileira é considerado como precoce e nocivo, dando-lhe um sentido regressivo do progresso econômico e decorrendo de cinco causas principais. Em primeiro lugar e considerada como uma das causas principais, figura a política cambial prevalente, instaurada a partir do Plano Real. Com a política de estabilização e com as reformas liberalizantes, o câmbio excessivamente valorizado cumpre, no período analisado, o papel de âncora dos preços. Nisso, a variante cambial recebe o devido apoio “logístico” da prática de

juros reais - considerados pelo autor como absurdamente altos – e da âncora fiscal. Isso produz parte do pagamento dos juros da dívida pública. O resultado da insana trilogia foi a crescente perda de competitividade internacional da indústria nacional.

Em segundo lugar, o autor (Cano, 2012) aponta a abertura desregrada pela qual o Brasil passou e passa desde 1989. Complementando o nocivo efeito do câmbio valorizado, a abertura comercial, junto com a queda das tarifas e com os demais mecanismos protecionistas da indústria nacional, reduziu drasticamente o grau de proteção perante a concorrência internacional.

A terceira razão apontada pelo autor (Cano, 2012) seria a alta taxa de juros observada no cenário da economia nacional. Sob a visão de Marx e de Keynes e na perspectiva do empresário capitalista, a alta taxa de juros faz que este compare a taxa de lucro à expectativa de acumular capital. De modo geral, pode-se constatar que, no setor financeiro, os ganhos têm sido muito elevados, enquanto a taxa de lucro da economia industrial moderna é relativamente contida, fazendo que o empresário invista apenas em última instância. Nessas condições, o investimento é fortemente inibido, deixando a indústria vulnerável, envelhecendo, tornando-se em parte obsoleta, não crescendo e, por fim, enfrentando dificuldades enormes de assimilar progresso técnico no dia a dia. Nas palavras do autor “... perde produtividade, novas oportunidades e competitividade, passando a ser forte entrave ao desenvolvimento econômico do país” (CANO, 2012, p. 4).

A quarta razão para a *desindustrialização* precoce brasileira estaria vinculada ao investimento direto estrangeiro (IDE). Apesar de o IDE não ter apresentado reduções em termos globais, mas crescido, em números absolutos, no volume e participação do PIB, o mesmo não foi verificado especificamente no setor da indústria. De acordo com o autor (Cano, 2012), na década de 1980, a participação no IDE pela indústria de transformação girava em torno de 75%, caindo para 60% na década de 1990 e, a partir dos anos 2000, flutuando entre 30% e 40%. O cenário de decréscimo comprova-se ainda mais grave quando se analisa a média anual do IDE na indústria, que girava em torno de US\$ 17 bilhões na década de 1980, subiu para US\$ 25 bilhões entre 1990 e 1995, mas veio a cair fortemente a partir desse período, chegando a US\$ 8 bilhões entre 1996 e 2010. Para o autor, esse processo ocorre porque a produtividade e competitividade da indústria brasileira se contiveram e, em muitos casos, decaíram de forma bem percebida pelo capital. Ao mesmo tempo, intensificou-se o fluxo de IDE predominantemente norte-americano e asiático para a China em busca de trabalho barato, câmbio desvalorizado e alta competitividade. Assim, abandonando sua

presença em antigas áreas onde havia tido grande expansão, o IDE mudou-se, em grande parte, para a China, a fim de produzir mais barato.

A última razão apontada por Cano (2012), que deixa os economistas ainda mais preocupados em relação ao processo de *desindustrialização* é que, desde 2007, a economia mundial desacelerou. Com base na previsão de várias instituições e economistas críticos, o autor ressalta que, especialmente a partir da política econômica norte-americana e a da União Europeia, pode-se eventualmente atravessar um período de longa crise na maior parte das economias desenvolvidas. Essas economias – especialmente as dos EUA e da China, – estão desenvolvendo políticas agressivas no mercado internacional de produtos manufaturados, obtendo taxas elevadas de crescimento dessas exportações.

Nesse sentido, corroborando com os dados de Cano (2012), a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (2013) apresenta que:

Atualmente, a União Europeia e os Estados Unidos estão implantando políticas para reindustrializar suas economias. A nova Política Industrial da União Europeia, de outubro de 2012, tem metas claras e específicas para 2020, sendo as principais delas: (i) a elevação da participação da indústria de transformação no PIB para 20%; (ii) aumento da taxa de investimento (FBCF/PIB) para 23% do PIB, sendo 9% do PIB em investimentos de máquinas e equipamentos; (iii) investimentos em pesquisa e desenvolvimento (P&D) de 3% do PIB; entre outros. Já os Estados Unidos possuem um plano para revitalização da manufatura americana, anunciado em fevereiro de 2013, que envolve quatro objetivos principais: (i) investir em tecnologias criadas nos EUA e em trabalhadores americanos; (ii) acabar com incentivos fiscais a empresas que enviam postos de trabalho para fora do país, tornando os EUA mais competitivo; (iii) trazer postos de trabalho manufatureiros de volta ao país; (iv) abrir novos mercados para produtos fabricados nos EUA e posicionar indústrias americanas na liderança global em manufaturas avançadas. (FEDERACÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DE SÃO PAULO, 2013).

Duas características fundamentais sobre o processo de *desindustrialização* no Brasil podem ser levantadas pela análise dos dados do Quadro 13, em que são apresentadas a porcentagem da participação da indústria de transformação no PIB, em 2011, e as respectivas taxas de crescimento, entre 1991 a 2011. O primeiro motivo é que o peso percentual do setor industrial no Brasil em 2011 apresenta um dos menores resultados entre os países avaliados. A segunda razão reside no fato de que a taxa de crescimento da indústria de transformação entre 1991 e 2011 foi superior apenas à de alguns países centrais, sendo uma das mais baixas entre os países selecionados. Os dados brasileiros – comparativamente aos dos países asiáticos

- estão muito distantes em termos de participação do setor no PIB. Além disso, em relação à taxa de crescimento da indústria de transformação, o desenvolvimento brasileiro comprova-se inferior ao dos EUA e mesmo em relação à Argentina e ao México, onde o setor industrial tem participação maior que no Brasil.

Ainda no Quadro 13, de acordo com a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (2013), em países como a China e a Coreia, a indústria de transformação não apenas apresenta um elevado percentual no PIB destes países como também tem crescido inclusive a taxas superiores a das suas economias. Assim, considera-se que a indústria de transformação é o polo dinâmico destes países, alavancando a expansão econômica em geral, além de estimular o crescimento econômico em outras nações asiáticas, como Malásia, Tailândia e Indonésia.

Quadro 13 – Participação no PIB (em %) 2011 e taxas de crescimento médias anuais da indústria de transformação.

Países	Indústria de Transformação no PIB (em %) 2011	Taxas Anuais de Crescimento da Indústria de Transformação (1991 - 2011)
China	32,2	12,2
Coreia do Sul	31,2	7,2
Tailândia	29,9	4,9
Malásia	24,6	6,3
Indonésia	24,3	5,4
Alemanha	22,6	1,1
Argentina	20,6	4,1
Japão	19,1	0,6
México	18,2	2,6
Rússia	16	0,5
Itália	16	0,3
Brasil	14,6	2,2
Índia	13,9	7,2
EUA	12,6	3,1
Reino Unido	10,8	0,4
França	10,1	1,1

Fonte: FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DE SÃO PAULO, 2013.

De acordo com Cano (2012), o baixo desenvolvimento da indústria brasileira comprova-se pela perda de sua participação em termos globais. Dessa forma, a participação

do Brasil na produção industrial mundial, que era de 2,8% em 1980, caiu para 2% em 1990 e para 1,7% em 2010. Assim, pode-se concluir que a perda de importância da indústria brasileira no cenário global é anterior à ascensão chinesa como potência industrial.

Por fim, cabe invocar outros dados oferecidos pela Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (2013). Depois que a indústria de transformação brasileira atingiu seu auge na participação do PIB em 1985, de 27,2%, encolheu mais de 30% em termos relativos entre 2004 e 2012. Em 2012, a participação da indústria de transformação brasileira no PIB foi de 13,3%, retrocedendo ao nível que tínhamos alcançado em 1955, antes do Plano de Metas do governo de Juscelino Kubitschek. Segundo estimativas da Federação de Indústrias do Estado de São Paulo, se esse quadro não se alterar, estima-se que em 2029 a indústria de transformação representaria apenas 9,3% do PIB, valor bastante inferior ao observado em países como França e Inglaterra, onde o processo de *desindustrialização* tem ocorrido há mais tempo e alcançado um grau mais avançado.

Dessa forma, de acordo com a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (2013), Wilson Cano (2012), Arend (2014) e os dados observados nesta seção, conclui-se que a *desindustrialização* brasileira se inicia de maneira prematura, sendo nociva à continuidade do desenvolvimento econômico.

3.3.2 As cadeias globais de valor e inserção internacional brasileira

Segundo Gereffi e Fernandez-Stark, citados por Oliveira (2015), o termo “cadeia global de valor” (CGV) é expressão empírica do processo de globalização, tem sido usada para sintetizar o conjunto de atividades que empresas e trabalhadores desenvolvem desde a concepção de um produto até seu uso final, incluindo também os serviços de pós-venda. Ainda de acordo com Oliveira (2015), embutida no conceito de CGV está a caracterização usual das diversas fases do processo produtivo, que tipicamente incluem: obtenção de insumos; pesquisa e desenvolvimento; produção; distribuição; *marketing* do produto final e serviços de pós-venda. O adjetivo *global* refere-se ao fato de que há uma crescente fragmentação das atividades, que também se reflete em dispersão geográfica. A integração funcional das atividades, ou dos diversos fragmentos dispersos, seria uma característica fundamental do conceito. O uso da expressão *cadeia de valor* em substituição à *cadeia produtiva* explicita a ideia de agregação de valor inerente a cada fase realizada.

Ainda, segundo Oliveira (2015), é subentendido que, cada etapa desse processo produtivo, pode ser realizada por empresas – não só pelas multinacionais, mas também pelas

pequenas e médias, que geralmente produzem sob contrato para as empresas líderes da cadeia ou seus fornecedores de primeiro e segundo nível –, localizadas em qualquer parte do globo, onde quer que existam os conhecimentos necessários e os materiais disponíveis a preços competitivos. Apesar da fragmentação e da dispersão geográficas, as etapas encontram-se funcionalmente integradas em um verdadeiro sistema produtivo global. A autora apresenta uma típica ilustração usada na literatura para descrever, de forma simplificada, uma cadeia produtiva global: é a produção de um *iPod*, com *design* norte-americano, desenvolvimento do produto em Taiwan, produção na China e serviços ao consumidor na Índia, em *call centers*.

O processo de fragmentação e de dispersão seriam as demonstrações práticas das transformações sofridas na divisão internacional do trabalho. Nas décadas de 1960 e de 1970, a internacionalização do capitalismo apontava uma nova fase, monopolista, com a expansão das indústrias multinacionais. Segundo Chesnais (1996), a partir dos anos 1980, há, no capitalismo internacional uma quebra do modelo fordista de acumulação baseado no trabalho assalariado, no equilíbrio monetário (paridade ouro-dólar) e na existência de um Estado forte, com jurisdição sobre a economia. Em substituição, advém um modelo baseado na desregulamentação e na liberalização, passando o controle do Estado para o capital. Como o autor aponta, o capital caminha com facilidade ao redor do globo, caracterizando o processo de *globalização*, como sendo a *mundialização* do capital.

Assim, como apresenta Oliveira (2015), a cadeia produtiva de bens – que anteriormente se concentrada em determinado país e na maioria das vezes nas mãos de apenas uma empresa – hoje se encontra dispersa geograficamente e fragmentada em diversas etapas, nas chamadas cadeias globais de valor. Neste mundo profundamente interconectado – onde as empresas passaram a depender das trocas internacionais não mais apenas em seu sentido tradicional de *vender coisas* –, o comércio internacional não se limita à simples venda de um produto final manufaturado em determinado país para consumidores em outra parte do globo. O comércio internacional vem-se tornando essencial para o processo produtivo das empresas, cuja dispersão e fragmentação em cadeias produtivas internacionais podem ser consideradas como sem precedentes. Segundo os dados da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), da OMC e da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD) estima-se que atualmente 80% do comércio global sejam realizados por meio de CGVs coordenadas por empresas transnacionais (OLIVEIRA, 2015).

De acordo com Arend (2014), principalmente nas economias norte-americana, alemã e japonesa, o surgimento de novas trajetórias tecnológicas na década de 1970 possibilitou o

processo de renovação da base técnica industrial, aproximando segmentos emergentes – como microeletrônica, telecomunicações, biotecnologia e novos materiais – dos setores-chave do paradigma anterior (metal-mecânico-químico). Especificamente em relação ao setor de bens de capital, nos anos 1970 e 1980, difundiram-se internacionalmente novas máquinas e equipamentos que incorporaram dispositivos microeletrônicos, numa verdadeira mudança radical na base tecnológica do setor. Como foi observado anteriormente sobre a dependência nesse processo, ao mesmo tempo em que a nova onda de inovações possibilitou a retomada do desenvolvimento econômico sob novas bases nos países centrais, também se estabeleceram fortes restrições à incorporação dos mesmos avanços pelas economias periféricas. Sobre isso Arend explica que:

“...Isso porque a fase de inauguração de novas trajetórias tecnológicas traz consigo a característica da elevação da apropriação do progresso técnico, bem como o acentuamento da intransferência do conhecimento técnico. Aliado a isso, crescem, nesta fase, as exigências para a assimilação das novas tecnologias, dados os novos requerimentos por capacitação de mão de obra, qualidade dos insumos e infraestrutura apropriados ao novo paradigma. As novas tecnologias têm de fazer um uso mais intensivo de mão de obra durante suas fases iniciais e utilizar pessoal relativamente custoso e de alto conhecimento e qualificação.” (ARENDE, 2014, p. 376).

Segundo Arend (2014) – com o esgotamento das possibilidades de inversão nos complexos metal-mecânico-químico e do modelo fordista –, os países centrais, já na década de 1970, buscaram reestruturar-se tecnológica e produtivamente. Entretanto, o autor adverte que as indústrias nucleares do fordismo continuaram sendo extremamente importantes, apesar de seu auge de investimentos estar concluído. Essas indústrias logo foram deslocadas do topo da matriz industrial, bem como deixaram de ser responsáveis pela dinâmica de crescimento das economias centrais. O processo em questão é representado pela mudança do eixo dinâmico da atividade industrial nos países desenvolvidos, passando do setor automobilístico (característico do paradigma metal-mecânico-químico) para o complexo eletrônico (paradigma microeletrônico).

O processo, como foi brevemente apresentado acima e segundo Oliveira (2015), produziu alterações no comércio internacional contemporâneo, refletindo na complexidade de relações e de arranjos contratuais entre empresas transnacionais, suas subsidiárias, pequenas, médias e grandes empresas subcontratadas e provedoras de serviços que atuam em diversas camadas e níveis de coordenação, organizando a produção global de bens industriais e serviços de forma fragmentada, dispersa e global. Para o autor, a fragmentação dos processos produtivos atingiu um nível tão alto que empresas podem especializar-se em determinadas funções, provendo serviços ou insumos para diversas cadeias produtivas ao mesmo tempo.

Essa grande especialização em funções ou em tarefas demanda maiores trocas internacionais, não só em bens intermediários, partes ou componentes, mas também em serviços.

Por fim, Oliveira (2015) apresenta que os facilitadores da globalização também foram essenciais para a fragmentação e dispersão da produção e o posterior surgimento das CGVs, pois as novas tecnologias de informação e comunicação, os menores custos de transporte e a liberalização comercial tornaram a dispersão produtiva economicamente viável para o aproveitamento de vantagens comparativas locais.

No Brasil, segundo Arend (2014), o grupo das *commodities* industriais é o que detém a maior participação na estrutura industrial brasileira, correspondendo a 33% em 2010 e apresentando tendência de ganhos de participação. Em segundo lugar encontra-se a indústria tradicional intensiva em mão de obra, respondendo por 30%. Somando-se ao grupo das *commodities* agrícolas (que também apresentou tendência de ganhos, como visto anteriormente), os três setores correspondiam, em 2010, a aproximadamente 74% do parque industrial, indicando elevada especialização produtiva em setores intensivos em mão de obra e em recursos naturais. Em relação ao grupo que corresponde aos setores industriais intensivos em tecnologia do paradigma microeletrônico (complexo eletrônico) – que, a partir dos anos 1980 e ao longo dos anos 1990, passou a ser o centro dinâmico de forma crescente da indústria nos países desenvolvidos – registra, em 2010, no Brasil, uma participação de apenas 2,4% na estrutura produtiva, apresentando tendência de queda. Em contraposição o grupo que corresponde aos setores intensivos em tecnologia, típicos do paradigma fordista (metal-mecânico-químico), chegou-se ao ano de 2010 com uma participação de 23%, também com tendência à elevação desde 2007. Assim, o autor conclui, que ao longo dos anos 1980 e 1990, a estrutura industrial brasileira evoluiu de maneira extremamente diversa daquela ocorrida naqueles países que melhor se adaptaram ao novo paradigma microeletrônico.

Aprofundando a análise da estrutura produtiva brasileira, vários autores, como Arend (2014) e Carneiro (2012), consideram que a avaliação da densidade das cadeias produtivas industriais mostra-se como uma questão central, inclusive no que diz respeito ao diagnóstico da *desindustrialização* observado no Brasil. Para eles, a análise da perda de densidade da indústria nacional é essencial para explicar o menor dinamismo da economia como um todo. Segundo Arend (2014) – além do baixo crescimento observado pela indústria no Brasil, desde os anos 1980 (caracterizando, no país, uma *desindustrialização* precoce) e ao contrário do que ocorreu nos países desenvolvidos, que modificaram de forma estrutural a indústria para uma ampliação significativa da participação da indústria de material eletrônico e de comunicação – , houve um movimento de estagnação da participação dos setores industriais mais dinâmicos

da nova revolução tecnológica na estrutura industrial brasileira. Mesmo para alguns países em desenvolvimento, em especial os asiáticos, essa realidade é diferente, pois acompanharam a mudança em direção aos setores industriais intensivos em tecnologia do paradigma microeletrônico (complexo eletrônico) e também diferenciaram sua indústria nessa direção⁵³. Assim, na indústria brasileira, além da perda de sua participação em relação ao PIB, houve um movimento em direção a ganhos de participação de setores industriais intensivos em tecnologia do paradigma fordista e *commodities* industriais e agrícolas.

Analisando o crescimento do comércio internacional desde os anos 1980 e citando os dados da OMC, Arend (2014) corrobora o processo de crescimento do comércio em direção a setores de alta intensidade tecnológica. Os produtos agrícolas, que representavam 15% das importações mundiais em 1980, chegaram a 2011 com apenas 9% de participação. Combustíveis e produtos de mineração possuíam uma participação no total da demanda por importações mundial em 1980 de aproximadamente 25%, e a partir daí sofreram relativo declínio até o final da década de 1990, quando representavam apenas 9%. Todavia, ao longo dos anos 2000, recuperaram participação nas importações mundiais, chegando a 2011 com cerca de 22%. Os produtos manufaturados apresentaram ganhos crescentes de participação no total das importações mundiais, pois representavam aproximadamente 50% das importações em 1980 e chegaram, na década de 2000, a representar 75% do total das mercadorias importadas no mundo. Ainda em relação aos produtos manufaturados, percebe-se que os produtos com maior participação no total das importações mundiais são máquinas e equipamentos de transporte, que representaram desde 1990 mais de 30% das importações mundiais, chegando, em alguns anos, a superar 40%. No que se refere ao grupo composto por ferro e aço, este não supera 4% do total das importações mundiais. No Brasil, a análise do autor demonstra que o país possui tendência à especialização, com ganhos crescentes de participação nas exportações mundiais, de produtos agrícolas, combustíveis e produtos de mineração, conforme foi exposto em itens anteriores. Ferro e aço também aparecem com destaque, apesar de tendência à queda. Produtos manufaturados, químicos e têxteis do Brasil apresentam relativa estabilidade nas exportações mundiais, com reduzida participação. Em relação à participação do Brasil nas exportações mundiais de máquinas e equipamentos de

⁵³ De acordo com Oliveira (2015) empresas localizadas em países em desenvolvimento tornaram-se fornecedoras de empresas de países desenvolvidos nas complexas cadeias produtivas que se foram formando, principalmente, em três regiões do globo: Leste-Asiático; América do Norte e Europa. Em alguns casos de processos evolutivos, fornecedores capacitaram-se, transformando-se em empresas líderes. Posteriormente, empresas em países em desenvolvimento passaram a fornecer a outras empresas também localizadas em países em desenvolvimento, havendo uma reconfiguração na tradicional divisão internacional do trabalho.

transporte, percebe-se clara tendência à especialização em produtos automotivos. Já em relação aos produtos emblemáticos do complexo eletrônico, constata-se a ínfima participação do Brasil no total das exportações mundiais (menos de 0,2%), além de forte tendência à queda.

Tendo esse processo demonstrado no interior da economia brasileira o autor (AREND, 2014) conclui que, em linhas gerais, as informações revelam que o Brasil possui uma especialização exportadora que não adere de forma dinâmica à tendência da demanda internacional nas últimas décadas. Observa-se, na economia internacional, uma tendência de longo prazo de queda da demanda mundial por produtos agrícolas e de elevação por produtos relacionados ao complexo eletrônico. Contrariamente à tendência identificada, o país eleva sua participação nas exportações mundiais de produtos agrícolas (como foi corroborado pela análise do complexo agroindustrial no Brasil) e reduz a participação dos produtos do complexo eletrônico. Em relação aos produtos manufaturados, a tendência mundial é de redução de participação das importações de produtos automotivos e de crescimento de produtos eletrônicos. Novamente, as exportações de manufaturados do Brasil vão na direção contrária: reduzindo-se a participação dos relacionados ao complexo eletrônico e aumentando-se a dos produtos automotivos.

Refletindo o processo descrito na análise específica sobre o Brasil, sobre a *reprimarização* e a pressão na taxa de câmbio brasileira que esse processo fortificou no passar dos anos, Arent (2014) constata que os maiores superávits comerciais ocorrem no grupo da indústria intensiva em recursos naturais. De acordo com o autor, em geral, ao longo do período entre 1996 e 2012, foram os sucessivos e crescentes saldos comerciais do grupo intensivo em recursos naturais que sustentaram o desempenho positivo do comércio exterior da indústria brasileira em sua totalidade, pois, principalmente a partir do ano 2007, todos os demais grupos industriais registraram saldos negativos em seu comércio exterior. O grupo da indústria tradicional intensiva em mão de obra, apesar de ter uma participação destacada na estrutura produtiva, de 30% em 2010, registrou uma corrente de comércio reduzida em relação aos grupos de *commodities* e do paradigma fordista. Em relação ao desempenho de seu saldo comercial, a partir de 2006 apresentou tendência à queda, chegando a um resultado negativo no ano de 2012.

Os setores industriais intensivos em tecnologia inseridos no complexo microeletrônico – representando o grupo com corrente de comércio mais baixa, constituída quase totalmente pelas importações, já que as exportações no período recente são praticamente nulas – registraram saldos comerciais negativos em todos os anos entre 1996 e 2012, com

participação de apenas 2,4% na estrutura produtiva no ano de 2010. O cenário comprova, com clareza ainda maior, o restrito grau de inserção da indústria brasileira nas novas tecnologias. É o grupo industrial que apresenta a menor participação percentual na estrutura produtiva, o menor grau de adensamento produtivo, assim como a menor corrente de comércio (AREND, 2014).

Cabem, portanto, comprovações finais. Demonstram-se o conceito e as alterações na divisão internacional do trabalho relacionados ao surgimento das cadeias globais de valor, que têm como características fundamentais a flexibilidade e a fragmentação. Resta igualmente comprovado que o Brasil se insere nesse contexto com tendência contrária ao desenvolvimento observado na economia internacional. De acordo com Oliveira (2015) essa discussão suscita, ainda, uma tentativa de identificar grupos distintos de países conforme sua atual posição nas relações produtivas e de comércio internacional⁵⁴.

O primeiro grupo de países representantes das cadeias globais de valor seriam os países que formam o berço dos processos de fragmentação da produção— por exemplo, Estados Unidos, Alemanha e Japão —, considerados como sedes das grandes empresas multinacionais. São países que continuam a exercer posição central no comércio internacional, mas estariam hoje preocupados com a retenção de postos de trabalho em face da especialização de suas economias no setor de serviços e em atividades de maior agregação na cadeia de valor, que passaram por relativa *desindustrialização* (OLIVEIRA, 2015).

Em segunda posição, encontra-se a China, devido, de acordo com Oliveira (2015) a seu atual posicionamento diferenciado como grande integradora de insumos e componentes da dinâmica região asiática. Assume a posição de maior exportador de bens manufaturados e de maior importador de matérias-primas e alimentos⁵⁵.

Em terceiro lugar, está o grupo de países inseridos nas cadeias globais de valor como provedores de insumos e componentes, ou mesmo de serviços. Nesse grupo, estariam, por exemplo, Canadá, México, Irlanda, países da Europa Oriental, Índia, Malásia, Tailândia e outros do leste asiático. Têm sido, ao longo das últimas duas décadas, destino privilegiado de *offshoring* e de *outsourcing* das multinacionais dos países em torno dos quais as *Fábrica América do Norte*, *Fábrica Ásia* e *Fábrica Europa* foram estabelecidas (OLIVEIRA, 2015).

⁵⁴ O autor (OLIVEIRA, 2015) apresenta que alguns países podem ser incluídos em duas categorias.

⁵⁵ É fundamental, na presente análise, o entendimento sobre a China como participante importante das cadeias globais de valor, tendo posicionamento diferenciado como grande integradora de insumos e componentes da dinâmica região asiática. A enorme demanda por matérias-primas que promoveu e promove, advinda do massivo desenvolvimento econômico e de transformações políticas e sociais, diferenciam a China dos outros países em desenvolvimento no mundo. O desenvolvimento chinês dos últimos anos foi uma das ocorrências mais importantes na economia internacional, e seus reflexos são deveras importantes. Dessa forma, no apêndice B, é desenvolvido mais aprofundadamente as características desse processo específico.

O quarto grupo de países, de acordo com Oliveira (2015), são, em geral, os grandes provedores de matérias-primas e de alimentos, participando de cadeias globais nessa função inicial de baixa agregação de valor. O Brasil se insere neste grupo como um importante fornecedor, em conjunto com Austrália, Canadá, alguns países latino-americanos e também exemplos pontuais na África. Em quinto lugar, está o grupo de países considerados como grandes provedores de energia, exportadores de petróleo. O sexto grupo seria dos *hubs* logísticos, como Singapura, Hong Kong, Holanda, Dubai e, até certo ponto, Panamá. E, por fim, o sétimo grupo, de acordo com o autor, seria dos países excluídos, quer seja por sua condição de menor desenvolvimento, ou por estratégias deliberadas de isolamento, como a Coreia do Norte.

Como apresentado anteriormente, deve-se ter em vista que a avaliação da densidade das cadeias produtivas industriais se mostra como uma questão central, inclusive no que diz respeito ao diagnóstico da *desindustrialização* observado no Brasil. O processo de *desindustrialização* ou de industrialização e a inserção dos países nas cadeias globais de valor são variáveis importantes para a análise de inserção internacional atualmente para a orientação do desenvolvimento.

Assim, utilizando a metodologia de Arend (2014) sobre o desempenho industrial das economias capitalistas, nos últimos quarenta anos, identifica-se um padrão internacional. As economias consideradas sob processo de *desindustrialização* natural – que se inserem em uma posição central no comércio internacional, que, de forma geral têm papel importante nas cadeias globais de valor e que são consideradas berço dos processos de fragmentação da produção – apresentam uma tendência uniforme. Segundo o autor, essas que passaram por um processo de *desindustrialização* natural nas últimas quatro décadas conseguiram dobrar seu PIB *per capita*. Por se serem economias avançadas, considera-se o desempenho como satisfatório, pois o PIB *per capita* encontra-se atualmente extremamente elevado, em torno de US\$ 30 mil.

Posteriormente, de acordo com Arend (2015), encontram-se as economias que enfrentaram o fenômeno da *desindustrialização* precoce, que não conseguiram duplicar seu PIB *per capita* desde o início do processo. Esses países – embora alguns se insiram nas cadeias globais de valor como provedores de insumos e componentes, ou mesmo de serviços – são, em grande parte, os provedores de matérias-primas e de alimentos. De acordo com o autor, por serem economias ainda em desenvolvimento, considera-se o desempenho como insuficiente, pois apresentam níveis de renda *per capita* bastante distantes dos países avançados. Em geral, o grupo engloba as economias latino-americanas e africanas.

Por fim, o autor (AREND, 2014) apresenta o grupo de economias com desempenho acima da média internacional. São países que não apresentaram queda persistente da participação da manufatura no PIB, ou que, para os padrões contemporâneos, apresentaram elevado grau de industrialização. A China – grande integradora de insumos e componentes da dinâmica região asiática – merece destaque, em conjunto com outros países do Leste Asiático. Mesmo no que se refere ao desenvolvimento dos outros países da região, como Malásia e Tailândia (provedores de insumos e componentes, ou mesmo de serviços), a influência do desenvolvimento chinês na região apresenta-se como fator crucial.

A respeito dos diferentes padrões observados sobre o desempenho industrial das economias capitalistas e refletindo a análise de densidade da indústria como uma variável essencial para a explicação do dinamismo das economias, Arend (2014) ainda tece uma consideração. O autor afirma que nenhum país ou grupo entre as economias que passaram por processos de *desindustrialização* natural teve uma taxa média anual de crescimento do PIB superior a 3% nas últimas três décadas. Pode-se verificar um padrão nos países do grupo com processo de *desindustrialização* precoce, observando-se que nenhum deles apresenta taxa média anual de crescimento econômico superior a 5%. Por fim, refletindo o maior dinamismo das economias que foram classificadas no grupo em processo de industrialização, estas tiveram taxas médias anuais de crescimento econômico acima de 5%. Segundo o autor, o Brasil, novamente, apresenta-se como caso emblemático, já que apresentou, nos últimos trinta anos, taxa média anual de crescimento mais próxima ao padrão das economias desenvolvidas.

Como foi observado na análise específica sobre o Brasil, a abertura comercial desmedida, que ocorre desde os anos 1990, conforme Cano (2012), é considerada como uma das causas do processo de *desindustrialização* precoce observado no país. Assim, observa-se também que a mesma característica de abertura desmedida da economia também trouxe repercussões importantes para a inserção brasileira nas cadeias globais de valor. Como apresenta Arend (2014), praticamente o total dos ingressos de investimento externo direto (IED) que se destinaram a indústria concentrou-se em setores relacionados a *commodities* primárias e industriais, bem como aos setores intensivos em tecnologia do paradigma fordista (metal-mecânico-químico). Assim, o autor considera que o capital estrangeiro pouco contribuiu para alterar a estrutura produtiva nacional no período pós-1990, intensificando a inércia estrutural brasileira⁵⁶. Dessa forma, existe a percepção de que as empresas

⁵⁶ De acordo com Arend (2015), os setores dinâmicos do paradigma de crescimento mundial não se difundiram para o Brasil na forma de IED como no período do pós-guerra até a década de 1970. Além disso, continuaram os

multinacionais têm buscado a economia brasileira atraídas pelo mercado interno e/ou pela exploração de recursos naturais, demonstrando-se, como foi observado na análise do setor agroindustrial, que o Brasil não é percebido pelo capital internacional como um país para agregar valor nas cadeias globais.

Assim, conclui-se que, nos últimos trinta anos – marcados pelo adensamento do processo de globalização, pela esfera financeira como centro estrutural e pela flexibilização e pela fragmentação da produção como ferramentas, conforme apresenta Carneiro (2012) –, os países em desenvolvimento que permaneceram especializados, mesmo no período mais recente com o choque positivo dos preços de *commodities*, lograram um crescimento menos dinâmico que os países que se inseriram com uma estratégia de diversificação econômica. Apesar de generalista e passível de críticas, visto que o contexto de cada país é importante e conserva características específicas, observa-se uma tendência à especialização e ao baixo dinamismo das economias latino-americanas, em comparação ao desenvolvimento recente dos países do Leste Asiático, tendo a China como principal exemplo e em grande parte responsável pelo destaque da inserção regional.

Considera-se, por fim, que o Brasil se insere de forma mais robusta nas cadeias globais de valor, assumindo uma posição de ofertante de insumos que acabam sendo empregados nas exportações de outros países. A conclusão advém do pensamento de Arend (2014), com o acompanhamento do processo de *desindustrialização* precoce observado na economia brasileira desde os anos 1980, da *reprimarização* das exportações do país desde os anos 2000 e dos reflexos desses processos, como a valorização cambial e o crescimento restringido comparado a outros países em desenvolvimento. A economia brasileira apresenta menor utilização de componentes estrangeiros nos produtos que exporta; e, conseqüentemente, terceiros países utilizam-se de insumos brasileiros para agregar valor e, em seguida, reexportá-los, tendo o comércio com a China posição central nesse processo. Dessa forma, o Brasil insere-se nas cadeias globais de valor como um fornecedor de insumos para empresas de outros países adicionarem mais valor á cadeia produtiva. A economia brasileira não está excluída das cadeias globais de valor, mas não se apresenta como exportadora de produtos com maior valor adicionado, como pode ser verificado na análise atual das exportações brasileiras.

3.4 A Reprimarização e a Desindustrialização na economia brasileira

Como foi analisado no início deste capítulo, a *reprimarização* das exportações brasileiras apresentou-se como forte tendência no período analisado. Além disso, especificamente em relação ao setor agroindustrial, além de este apresentar uma crescente *reprimarização*, que baseou a tendência observada no total das exportações brasileiras, houve também, elevada e crescente concentração na pauta de exportações do Brasil por parte de alguns produtos específicos, como a soja, o açúcar e as carnes em geral⁵⁷.

Muitos estudos identificam que a *reprimarização* é uma tendência desde a alta dos preços das *commodities* no mercado internacional. Almeida (2008) aponta que a balança está pendente para o lado negativo com grande risco de uma possível *desindustrialização* e dependência do consumo chinês.

A existência ou não de um processo de *desindustrialização*–redução da participação relativa da indústria na economia, como foi observado na seção anterior – é uma das questões mais importantes no debate econômico brasileiro atual. De acordo com Wilson Cano (2012), as características presentes na economia brasileira desde a década de 1980 – ausência de políticas industriais e de desenvolvimento, conjugação de juros elevados, falta de investimentos, câmbio sobrevalorizado e exagerada abertura comercial– provocaram a deterioração da industrialização atingida em períodos anteriores.

A retração do consumo nos países ricos–cujo tecido econômico foi danificado de forma mais duradoura pela crise–fez que a China voltasse naturalmente suas baterias exportadoras para países emergentes. As relações com a China, novo polo dinâmico da economia mundial, comportam-se de forma dialética. Por um lado, existe uma grande demanda para nossos produtos, principalmente as *commodities*, que representam 80% do total das vendas para aquele país, tendo o complexo de soja e os minérios seus produtos majoritários. Por outro, a grande competitividade das manufaturas chinesas no comércio mundial representa uma grande concorrência para nossos produtos que apresentam menor competitividade. Entre 2002 e 2011, o crescimento médio anual das importações totais da América do Sul foi de 21%, sendo que as importações oriundas da China aumentaram 38% e as do Brasil, 20%. O resultado foi um aumento de 5,4% para 15,7% da participação da China

⁵⁷ Nota-se um crescimento marcante entre 2010 e 2013 das exportações de produtos de baixo valor agregado. Isso reflete o que foi descrito anteriormente sobre os efeitos da crise internacional e corresponde majoritariamente ao crescimento das exportações de soja para a China.

nas importações sul-americanas; e, para o Brasil, a porcentagem se manteve estável em 13% (PEREIRA, 2014).

Além disso, Almeida (2008) entende que o grande afluxo de capitais advindos das divisas das cadeias agroindustriais nos últimos 10 anos valorizou muito nossa moeda, fazendo que os setores industriais de média e de alta tecnologia perdessem competitividade.

A questão cambial, tendo como referência a sobretaxa de câmbio, esteve em foco no Brasil durante o período que compreende a presente pesquisa (2000 a 2014). Segundo Munhoz e Veríssim (2014), os efeitos mais robustos sobre a taxa de câmbio advêm dos choques dos preços das *commodities*, das entradas de investimentos em carteira e do risco-país. Isso significa que a dinâmica da taxa de câmbio brasileira está fortemente sujeita às especulações subjacentes tanto ao comércio internacional de *commodities* como às transações financeiras internacionais. Isso realça a falta de mecanismos efetivos de ajustes macroeconômicos no país e, ainda, sugere a existência de um projeto de desenvolvimento equivocado, não observando estratégias de desenvolvimento estruturado, em longo prazo, por parte dos governos no período analisado.

Isso pode ser comprovado se averiguarmos a perda de competitividade dos setores industriais de média e alta tecnologia. No período analisado, houve um crescente aumento do déficit comercial no setor, que foi—apesar dos déficits históricos — de US\$65 bilhões em 2010, saltando dos US\$45 bilhões em 2009 e representando, portanto, um aumento de US\$20 bilhões em apenas um ano (INSTITUTO DE ESTUDOS PARA O DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL, 2011). Além do crescente déficit da indústria de média e alta tecnologia, outro dado que aponta a perda de competitividade do setor dinâmico de nossa economia é a respectiva participação no comércio mundial, que era de 0,52% em 2000 e representou 0,49% em 2009 (DE NEGRI E ALVARENGA, 2011).

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

Pela análise da indústria no período entre 2010 e 2014, observa-se um aprofundamento dos déficits verificados anteriormente. No geral, a indústria de transformação teve déficit de

34,7 bilhões em 2010, chegando a 63,5 bilhões em 2014. A indústria de alta intensidade tecnológica—que, em 2010, apresentou déficit de 26,2 bilhões—apresentou resultado negativo em 30,1 bilhões em 2014. Para a indústria de média-alta intensidade tecnológica, verifica-se déficit de 39,3 bilhões em 2010, atingindo 59,9 bilhões em 2014 e representando a divisão com maior déficit no total. A indústria de média-baixa intensidade tecnológica passou de um déficit de 8,2 bilhões, em 2010, para 11,3 bilhões em 2014. Mesmo a indústria de baixa tecnologia—que, no período entre 2000 a 2010, teve aumento de superávits—manteve seu superávit comercial na casa dos 38 bilhões, com uma pequena redução, na comparação com os anos 2010 e 2014 (IEDI, 2015).

Esse quadro de perda de competitividade da indústria e valorização cambial só pode ser compreendido em perspectiva histórica, pois as políticas econômicas adotadas pelos governos Lula e Dilma – embora tenham rompido em vários aspectos com o projeto neoliberal implantado nos anos de 1990 – guardam também importantes pontos de continuidade dos períodos anteriores.

Revertendo as prioridades do seu primeiro mandato – quando o governo abandonara a política de obtenção de superávits comerciais –, o governo FHC, sem muitas alternativas para estimular as exportações, adotou uma série de medidas para favorecer o agronegócio, embora àquela altura não fosse previsível o *boom* de *commodities* que se desencadearia a partir de 2003 (CORSI, 2014). No caso das cadeias agroindustriais, cabe que se destaquem, sobretudo, a ampliação de crédito subsidiado, as políticas de desenvolvimento tecnológico, o incremento dos investimentos em infraestrutura e a desvalorização da moeda como medidas que visavam a dotar o setor de maior competitividade no mercado mundial.

De acordo com Corsi (2014), o governo Lula aprofundaria esse caminho, apesar de ter flexibilizado a política de seu antecessor em muitos aspectos. Lula manteve os pilares centrais da política macroeconômica de FHC, a saber: 1) política fiscal apertada, voltada à obtenção de superávits primários, com o objetivo de reduzir a dívida pública; 2) metas de inflação; 3) câmbio flexível; e 4) taxas de juros elevadas. Também deu continuidade à política de estímulo às exportações de *commodities* e, ainda, criou programas de investimento em infraestrutura e em medidas voltadas ao enfrentamento da miséria e da desigualdade social. Um dos resultados dessa política foi a tendência à apreciação cambial, que teve forte influência negativa sobre o setor industrial e sobre as contas externas. Essas medidas respondiam, sobretudo, aos interesses do capital financeiro, pois eram a garantia de valorização a altas taxas do capital fictício, em um mundo onde as taxas de juros tendiam a ser baixas. Entretanto, para o autor, o governo Lula – ao mesmo tempo e sem confrontar o capital e

dentro da ordem – adotou uma série de medidas expansivas, voltadas tanto para dinamizar o mercado interno como para enfrentar o problema da miséria e da desigualdade social. A tentativa de implantar um padrão de acumulação que enfrentasse o problema da miséria e da desigualdade social por meio do crescimento baseado no mercado interno, sem alterar os interesses do capital, foi fundamental para Lula articular ampla base política e social que desse sustentabilidade a seu governo. Em um quadro de expansão da economia mundial, o resultado foi um crescimento bem superior ao período anterior, baseado em aumento do consumo, do investimento e das exportações, além de melhorias nos salários e no emprego.

Para Corsi (2014), no final do governo Lula, em um contexto de grave crise internacional, a economia brasileira crescia e com melhora nos indicadores sociais; contudo, vários problemas se acumularam na economia brasileira. Entre alguns dos já assinalados, o autor aponta: deterioração das contas externas, excessiva valorização da moeda, taxas de juros extremamente elevadas, perda de terreno do setor industrial, *reprimarização* das exportações, gargalos importantes na infraestrutura, perda de competitividade no setor industrial e taxa de investimento insuficiente para sustentar o crescimento. Para o autor – devido, em boa medida, a essas baixas taxas de investimento –, o incremento da produtividade do trabalho também foi modesto, mas, sem elevação substancial da produtividade, o país não será capaz de alcançar um crescimento mais vigoroso e sustentado.

O governo Dilma manteve, no fundamental, a política econômica de Lula, mas com diferenças pontuais. Assim, preservaram-se a política macroeconômica neoliberal, os incentivos as exportações de bens primários e as políticas sociais e de investimento em infraestrutura. Porém, em um contexto internacional negativo– com a continuação da crise que se estende desde 2008 e, a partir de 2013, com um aparente esgotamento do ciclo de alta dos preços de *commodities*–, o modelo de desenvolvimento adotado durante a presidência de Dilma, observado desde seu antecessor, parece não ser suficiente para manter as taxas de crescimento observadas nos anos 2000. Reflexo disso é a queda contínua do crescimento brasileiro desde 2011.

Corsi (2014) apresenta que parte significativa dos problemas aludidos derivava da manutenção do arcabouço macroeconômico neoliberal, que parece ser incompatível com um crescimento sustentado voltado para o mercado interno, à medida que inibe os investimentos e induz ao retrocesso estrutural da economia. Para o autor, desenvolver o mercado interno implica, entre outros pontos, ter um setor industrial forte, fato que, como visto, não se verificou na conjuntura atual brasileira, inclusive com alguns ramos voltados às exportações. Não obstante, para isso seria preciso recompor as cadeias produtivas desarticuladas pelas

políticas liberais. O autor conclui que só assim seria possível sustentar o crescimento, o emprego e a renda em um patamar elevado.

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

A maior competitividade na exportação de *commodities* no período entre 2000 e 2014, que corresponde à presente pesquisa, fortaleceu o incremento das relações comerciais com os países em desenvolvimento, por conta da maior demanda daqueles países por produtos primários. O cenário pode ter sido corroborado pelos governos Lula e Dilma⁵⁸, devido à política de cooperação Sul-Sul⁵⁹, iniciada por Lula e seguida à risca pela presidente Dilma.

Outros problemas apontados por Almeida (2008) são a grande instabilidade histórica dos preços de *commodities* no mercado internacional e a alta possibilidade de que a situação favorável dos preços nos últimos anos se inverta em um curto período. O último evento já vem ocorrendo desde 2013, como observado no capítulo anterior, trazendo complicações imediatas para nossas contas externas, dada nossa dependência dos saldos comerciais da área. Se o cenário permanecer, o autor acredita em um elevado risco derivado da *doença holandesa*.

De Negri e Alvarenga (2011) dizem que as grandes reservas advindas das divisas da cadeia agroindustrial reforçaram nossa economia para possíveis instabilidades internacionais e creem, ainda, que os ciclos de alta dos preços internacionais de *commodities* vão perdurar por um longo período.

Furtado (2008) considera que o contínuo crescimento da demanda chinesa deverá manter os preços relativos favoráveis aos produtos primários por um longo período de tempo, o que poderia acarretar – em função de uma renda extraordinária de caráter duradouro – um processo semelhante à *doença holandesa*. Entretanto, para o autor, alguns desses efeitos

⁵⁸Não foram identificados no período grandes esforços por parte dos dois governos Lula e do primeiro governo Dilma, para que a realidade de taxa de câmbio valorizada fosse alterada, algo que está intimamente ligado com a política de cooperação Sul-Sul desenvolvida pelos governos.

⁵⁹Processo de articulação política e de intercâmbio econômico, científico, tecnológico, cultural e em outras áreas entre países em desenvolvimento, para fins de promover o desenvolvimento.

ocorrerão em uma proporção muito mais limitada em economias como a brasileira, que é marcada por um elevado grau de integração interindustrial e entre cadeias industriais diversificadas.

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

Apesar da divergência de ideias em relação aos temas propostos, pode-se concluir, com a análise da atual conjuntura da economia, que, no decorrer do período analisado, o Brasil caminhou em direção a um processo de especialização regressiva, baseado nos fenômenos de *reprimarização* e de concentração da pauta exportadora. Em relação à indústria de transformação brasileira, observa-se uma acentuação do fenômeno de *desindustrialização*, considerado como precoce no caso brasileiro, principalmente a partir de 2004. São considerações que reforçam o risco de uma possível *doença holandesa* e apontam dificuldades para um desenvolvimento econômico sustentável com taxas mais dinâmicas de crescimento do PIB.

4. CONCLUSÃO

Conforme exposto no primeiro capítulo do presente trabalho, a recente alta dos preços das *commodities*, observado desde o início dos anos 2000, foi uma das características mais importantes na conjuntura internacional no período. Segundo o Banco Mundial (2009), trata-se da maior e mais intensa alta desde 1900. Acompanhando esse processo em ritmo ascendente, verificou-se um aumento representativo da participação dos países em desenvolvimento no comércio internacional entre os anos de 2000 e 2014. O maior expoente desse cenário foi a China, que – conforme explicitado nesta pesquisa precisamente no Apêndice B–tornou-se o novo polo dinâmico de acumulação de capital no mundo.

O crescimento chinês no período analisado e sua volúpia por *commodities* são considerados como a principal razão do aumento dos preços dessas mercadorias. Entretanto, os preços vem apresentado quedas constantes desde 2013, apesar da intensa alta, na primeira

década do século XXI, e da manutenção e/ou da recuperação relativamente rápidas, logo depois do estouro da crise de 2008. A importância da China nesse processo de tamanha grandeza que, em ampla medida, a recente queda global nos preços é atribuída exclusivamente à própria desaceleração da economia chinesa nos últimos anos.

Algumas constatações devem ser feitas em relação a recente baixa dos preços das *commodities*. Como foi analisado, a tentativa de compreensão das dinâmicas dos preços dos recursos naturais é um desafio para os economistas. Essa preocupação se reforça, a partir do final dos anos 1940 e início dos anos 1950, com as publicações de Raúl Prebisch e de Hans Singer, defendendo-se a tese conforme a qual os termos de troca dos produtos primários tendiam a deteriorar-se em relação aos produtos manufaturados. Nesse sentido, apesar da impressionante alta dos anos 2000, que elevou os preços a patamares do início do século XX, a baixa verificada nos últimos anos sugere que, igualmente no período que antecede a recente alta dos preços das *commodities* dos anos 2000, os resultados se direcionaram a corroborar a tese dos autores⁶⁰. Além disso, apesar do curto período de ocorrência, a baixa nos preços das *commodities* dos últimos anos já traz reflexos negativos para os países com especialização nessas mercadorias, sobretudo para os países em desenvolvimento, tradicionais produtores de matérias-primas.

O período que corresponde à presente pesquisa também foi acompanhado pela maior participação no comércio e pelas altas taxas de crescimento por parte dos países em desenvolvimento. Esse cenário, como foi analisado, apresenta características inovadoras para o contexto do comércio internacional e apresenta divergências em relação a algumas interpretações de bastante prestígio sobre a liberalização do comércio. É o caso da interpretação de Chesnais (1996), conforme quem, pela análise da economia mundial como um todo, constata-se que a liberalização levou à notável acentuação de sua polarização, bem como à crescente marginalização de muitos países. Entretanto, os países em desenvolvimento apresentaram modelos de desenvolvimento distintos, que também de modo diverso se inseriram na economia internacional no período em estudo. Nesse sentido, como foi verificado, observa-se a formação de dois grupos distintos nesse cenário. O primeiro é ocupado por países em desenvolvimento, especialmente os asiáticos, que, em suas economias, apresentaram maior diversificação e claramente demonstraram superioridade de desempenho.

⁶⁰ Apesar de a recente baixa nos preços indicar o cenário acima, a compreensão a respeito da tendência dos preços das *commodities* não se apresenta como objetivo do presente trabalho. Além disso, os dados apenas sugerem o cenário apresentado, sendo necessário uma análise mais aprofundada sobre a tendência recente e, talvez, um período de ocorrência maior (a baixa nos preços comprova-se muito recente para análises mais concretas a respeito de sua tendência), para ter uma resposta mais assertiva.

No segundo grupo, encontram-se os países em desenvolvimento produtores de *commodities*, principalmente os latino-americanos, que apresentaram, de forma geral, retomada de desenvolvimento com base nas vantagens comparativas estáticas.

Nesse sentido, analisando os dados da inserção dos países em desenvolvimento nas Cadeias Globais de Valor do capítulo dois, algumas constatações devem ser levantadas. A primeira delas seria de que os países em desenvolvimento com estratégia de desenvolvimento mais dinâmica inseriram-se nas CGVs de forma mais intensa, como provedores de insumos, de componentes ou mesmo de serviços; e, no caso específico da China, como grande integradora de insumos e componentes da dinâmica região asiática. No que se refere ao grupo dos países em desenvolvimento, tradicionais produtores de matérias primas, no período correspondente a pesquisa, de forma geral, eles afirmaram seu papel nas CGVs como fornecedores de *commodities* e como mercados consumidores, em que se excetua o caso mexicano⁶¹ do contexto latino-americano. Analisando de forma generalista, desde 1980, o primeiro grupo apresentou marcante crescimento industrial, em contrapartida ao segundo grupo, que experimentou um processo de *desindustrialização* precoce. Entre outros fatores, esse cenário fez que os países em desenvolvimento com economias mais dinâmicas tivessem taxas de crescimento bastante acima do grupo dos países especializados. Por fim, vale ressaltar que, a respeito da visão de Chesnais (1996) em relação aos países em desenvolvimento, no grupo de países dinâmicos que se inseriram nas CGVs mais intensamente – principalmente na China e, em menor escala, em outros países em desenvolvimento do leste asiático –, o comércio liberado teve papel integrador, somando a região aos polos da Tríade como centros dinâmicos do capitalismo globalizado. Já no que se refere aos países especializados, sugere-se que – apesar de alguns terem-se projetado de forma representativa no comércio internacional, como o caso brasileiro – eles ainda se encontram marginalizados no processo de globalização, nomeado de *mundialização* do capital (CHESNAIS, 1996).

As características observadas na economia brasileira, comuns também à maioria dos países da América Latina, reforçam o diagnóstico de que as economias latino-americanas podem estar sofrendo uma tendência de regressão produtiva. Observou-se, como tendência para os países da América Latina, a fortificação com as relações com a China, devido à elevada demanda de *commodities* no período analisado, deixando indícios de dependência chinesa. Em um cenário marcado pela estagnação nos países centrais e com a tendência de

⁶¹ O México se insere nas CGVs como provedor de insumos e componentes, ou mesmo de serviços.

queda observada nos preços das *commodities* dos últimos anos, introduzem-se elementos de incertezas no presente e em um futuro próximo para a região.

No Brasil, no período entre 2000 e 2014, apresentou-se como tendência o processo de *reprimarização* das exportações totais da pauta de exportação. Como foi analisado no capítulo dois, o aumento das exportações foi caracterizado pela crescente *commoditização* e pela concentração em alguns poucos produtos primários na pauta de exportação. Isso se deveu, principalmente, à alta dos preços de *commodities* observadas na economia internacional. É cenário que pode ser verificado mais aprofundadamente na análise do complexo agroindustrial. No setor, já caracterizado por uma grande relevância dos produtos primários – dado que o Brasil é um tradicional exportador de *commodities* - houve, no período, um aumento da importância das exportações dos produtos de baixo valor agregado e dos semimanufaturados, em contrapartida a um menor desempenho das exportações dos produtos de alto valor agregado. Tendo em vista que a cadeia agroindustrial tem papel importante no conjunto da economia brasileira, a tendência observada em conjunto com o setor mineral fundamentou o processo de *reprimarização* no total das exportações brasileiras. Ademais, observou-se que o complexo agroindustrial brasileiro teve importante projeção no comércio internacional no período analisado.

Os efeitos desse cenário para a economia brasileira foram importantes na conjuntura observada entre os anos de 2000 e 2014. Destaca-se a valorização cambial que, em todo o período, apresentou-se como pano de fundo na análise da economia brasileira. A tendência à apreciação cambial teve influência negativa sobre o setor industrial e sobre as contas externas. Os altos superávits comerciais identificados no decorrer do período, principalmente nos anos anteriores a crise de 2008 e a atração de grande volume de capital – graças à manutenção de altas taxas de juros em um contexto de relativa abundância de liquidez no mercado mundial – levaram à contínua valorização do real. O setor das cadeias agroindustriais pôde absorver a tendência à valorização da moeda a partir de 2003 – graças ao grande incremento dos preços internacionais das *commodities* –, o que, entretanto, não aconteceu com a indústria. Esse cenário acentuou e escancarou o controverso processo de *desindustrialização*, que se verifica desde os anos 1980 na economia brasileira e apresenta como característica, como nos países em desenvolvimento especializados em *commodities*, sua ocorrência de forma precoce.

As relações com a China e a articulação dos processos de *reprimarização* da pauta de exportação com o processo de *desindustrialização* observado na economia brasileira, tendo como pano de fundo o processo de valorização cambial, apresentaram-se como importantes variáveis do desenvolvimento brasileiro no período analisado. O debate sobre a

reprimarização da pauta de exportações brasileira está, em certa medida, associado às relações com a China. A demanda chinesa por *commodities* e as vantagens comparativas do país na produção de manufaturas contribuíram para a *reprimarização* estudada. No entanto, o Brasil pode melhorar a competitividade de suas manufaturas e identificar nichos de especialização. Logo, o país deve aproveitar os ganhos nos termos de troca propiciados pela China, priorizar setores/produtos que tenham potencial de ganhos no comércio internacional e aceitar as vantagens comparativas na produção de *commodities*, como algo positivo. É claro, na atual conjuntura, que o processo de *reprimarização* das exportações está articulado com a *desindustrialização* observada no Brasil. Entretanto, o país deve ter políticas ativas que estimulem as vantagens comparativas na direção de produtos manufaturados e assegurem melhores condições na concorrência com a China. Isso pressupõe uma política industrial e de comércio exterior ativa, que promova a competitividade da indústria brasileira.

Por fim, verifica-se que o Brasil, no período analisado, insere-se na economia internacional de forma cada vez mais intensa como fornecedor de matérias-primas, perdendo, no comércio de produtos manufaturados, seu mercado tanto no âmbito interno quanto no externo e, ainda, tendo como principal concorrente a China, seu maior parceiro comercial desde 2009. A elevação dos preços das *commodities* que se inicia nos anos 2000, apesar de ter trazido benefícios para o país, não alterou a lógica de crescimento restringido e com profundas implicações para o desenvolvimento em longo prazo provocado pela especialização nessas mercadorias.

A inserção mais integrada nas CGVs e as taxas de crescimento observadas pelos países em desenvolvimento do leste asiático nos últimos anos confirmam a superioridade daquele modelo de desenvolvimento. Dessa forma, conclui-se que, dado o nível de renda *per capita* dos países em desenvolvimento, a diversificação e, mais propriamente, a industrialização continuam sendo os principais objetivos a perseguir. Assim, observa-se que o Brasil se apresentou de forma menos dinâmica que os países em desenvolvimento com economias diversificadas no período analisado, podendo trazer grandes implicações para o país num futuro próximo, como o caso da *doença holandesa*.

REFERÊNCIAS

- ALEM, A. C. et al. (Org.). *Sinopse Internacional*, n. 17, Abril 2012. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/Publicacoes/Consulta_Expressa/Tipo/Sinopse_Internacional/>. Acesso em: 25 jul. 2014.
- ALMEIDA, J. S. G. “As contradições do ciclo de commodities”. In: *Novos estudos*. São Paulo: CEBRAP, n. 81, jul. 2008.p. 23-31. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-33002008000200004&script=sci_arttext>. Acesso em: 17 maio 2014.
- AREND, M. “A industrialização do Brasil ante a nova divisão internacional do trabalho”. In: *Presente e futuro do desenvolvimento brasileiro*. Brasília: IPEA, 2014. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro_presente_futuro_desenvolvimento>. Acesso em: 19 set. 2014.
- ARRIGHI, G. *O longo século XX*. Rio de Janeiro: Contraponto, 1994.
- BANCO MUNDIAL. *Brasil: aspectos gerais*. Disponível em: <<http://www.worldbank.org/pt/country/brazil/overview>>. Acesso em: 05 nov. 2015.
- BANCO MUNDIAL. *Global economic prospects: commodities at the crossroads*. Washington (D.C.): The World Bank, 2009. Disponível em: <<http://econ.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTDEC/EXTDECPROSPECTS/0,,contentMDK:23098462~pagePK:64165401~piPK:64165026~theSitePK:476883,00.html>>. Acesso em: 18 set. 2015.
- BELIK, V. “O financiamento da agropecuária brasileira no período recente”. In: *Presente e futuro do desenvolvimento brasileiro*. Brasília: IPEA, 2014. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro_presente_futuro_desenvolvimento>. Acesso em: 19 set. 2014.
- BONELLI, R.; PESSOA, S. A.; MATOS, S. “Seminário: desindustrialização, novas evidências, velhas dúvidas”. Rio de Janeiro: Ibre/FGV, 2012. Disponível em: <<http://www.iepecdg.com.br/?acao=seminarios&semestrano=2012.1>>.
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. Secretaria de Comércio Exterior. Departamento de Planejamento e Desenvolvimento do Comércio Exterior. *Balança comercial brasileira: dados consolidados*. Brasília, DF, 2011. Disponível em: <http://www.desenvolvimento.gov.br/arquivos/dwnl_1331125742.pdf>. Acesso em: 14 out. 2014.
- CAMARGO, J. M. “A questão agrária nos governos Lula da Silva (2003-2010)”. In: CAMARGO, J. M.; CORSI, F. L.; VIEIRA, R. L. (Org.). *Crise do capitalismo: questões internacionais e nacionais*. Marília: Cultura Acadêmica; Oficina Universitária, 2011. p. 119-140. Disponível em: <<http://www.marilia.unesp.br/Home/Publicacoes/crisedocapitalismo.pdf>>. Acesso em: 14 ago. 2011.

CAMARGO J. M. “Evolução recente da economia brasileira e o processo de desindustrialização”. In: CORSI F. L.; CAMARGO J. M.; SANTOS A.; VIEIRA R. L. (Org.). *Economia e Sociedade: o Brasil e a América Latina na conjuntura de crise do capitalismo global*. Marília: Cultura Acadêmica; Oficina Universitária, 2014. P. 237-256. Disponível em: <<http://www.marilia.unesp.br/Home/Publicacoes/crisedocapitalismo.pdf>>. Acesso em: 20 ago. 2014.

CAMARGO J. M. *Evolução recente do agronegócio sucroalcooleiro no Brasil* (Mimeo), 2014.

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

CARNEIRO, R. M. *Commodities, choques externos e crescimento: reflexões sobre a América Latina*. Santiago: CEPAL, 2012. Disponível em: <http://www.eclac.cl/de/publicaciones/xml/0/45770/Serie_CARNEIRO_ok.pdf>. Acesso em: 25 jul. 2014.

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

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

CORSI, F. L. “As razões do baixo crescimento e os limites do governo Dilma” (2003-2010)”. In: CORSI F. L.; CAMARGO J. M.; SANTOS A.; VIEIRA R. L. (Org.). *Economia e Sociedade: o Brasil e a América Latina na conjuntura de crise do capitalismo global*. Marília: Cultura Acadêmica; Oficina Universitária, 2014. P. 257-274. Disponível em: <<http://www.marilia.unesp.br/Home/Publicacoes/crisedocapitalismo.pdf>>. Acesso em: 17 ago. 2014.

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

ERTEN B.; OCAMPO, J.A. *Super-cycles of commodity prices since the midnineteenth century*. New York: DESA, 2012. Disponível em: <<https://ideas.repec.org/a/eee/wdevel/v44y2013icp14-30.html>>. Acesso em: 10 set. 2015.

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

FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DE SÃO PAULO – FIESP. *Por que reindustrializar o Brasil?* São Paulo: Departamento de Competitividade e Tecnologia, 2013.

FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL – FMI. *World Economic Outlook: Adjusting to Lower Commodity Prices*. Washington, DC, Oct. 2015. Disponível em: <<http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2015/02/pdf/text.pdf>>. Acesso em: 25 nov. 2015.

FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL – FMI. World Economic Outlook: Transitions and Tensions. Washington, DC, Oct. 2013. Disponível em: <<http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2013/02/pdf/text.pdf>>. Acesso em 20 nov. 2015.

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

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

GASQUES, J. G. et al. *Desempenho e crescimento do agronegócio no Brasil*. Brasília, DF: IPEA, 2004. Disponível em: <http://desafios2.ipea.gov.br/pub/td/2004/td_1009.pdf>. Acesso em: 15 jul. 2011.

GASQUES, J. G. et al. “Produtividade total dos fatores e transformações da agricultura brasileira: análise dos dados dos censos agropecuários”. In: GASQUES, J. G.; VIEIRA FILHO, J. E. R.; NAVARRO, Z. (Org.). *A agricultura brasileira: desempenho, desafios e perspectivas*. Brasília, DF: IPEA, 2010.p. 67-96. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=6480%3Aa-agricultura-brasileira-desempenho-desafios-e-perspectivas&catid=265%3A2010&directory=1&Itemid=1>. Acesso em: 12 jun. 2011.

GRILLI, E.R.; YANG, M.C. “Primary commodity prices, manufactured goods prices, and the terms of trade of developing countries: what the long run shows”. In: *The World Bank Economic Review*. Washington (D.C.): The World Bank, 1988. Disponível em: <http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2000/06/22/000178830_98101901411267/Rendered/PDF/multi_page.pdf>. Acesso em: 15 set. 2015.

HEAP, A. *China: the engine of a commodities super cycle*. Sydney: Citigroup Global Markets, 2006. Disponível em: <<http://www.ibram.org.br/sites/1300/1382/00005249.pdf>>. Acesso em: 10 set. 2015.

INTERNATIONAL ENERGY AGENCY. *Oil & gas security: People’s Republic of China*. Paris: IEA, 2012. Disponível em: <https://www.iea.org/publications/freepublications/publication/China_2012.pdf>. Acesso em: 02 out. 2015.

INSTITUTO DE ESTUDOS PARA O DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL. “US\$ 34,8 bilhões de déficit nos bens da indústria de transformação”. *Carta IEDI*, São Paulo, n. 451, jan. 2011. Disponível em: <http://iedi.org.br/cartas/carta_iedi_n_451_us_34_8_bilhoes_de_deficit_nos_bens_da_industria_de_transformacao.html>. Acesso em: 27 jun. 2014.

INSTITUTO DE ESTUDOS PARA O DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL. “O seleto grupo dos que exportaram mais em 2014”. *Carta IEDI*, São Paulo, n. 665, fev. 2015. Disponível em: <http://www.iedi.org.br/cartas/carta_iedi_n_665.html>. Acesso em: 30 out. 2015.

JACKS, D.S. *From boom to bust: a typology of real commodity prices in the long run*. Cambridge: NBER, 2013. Disponível em: <<http://www.nber.org/papers/w18874>>. Acesso em: 07 set. 2015.

JONGWANICH, J. “The impact of food safety standards on processed food exports from developing countries”. *ADB Economics Working Paper Series*. Mandaluyong City: Asian Development Bank, n. 154, 2009. Disponível em: <<http://www.adb.org/sites/default/files/pub/2009/Economics-WP154.pdf>>. Acesso em: 27 jun. 2011.

KEYNES, J. M. *Teoria geral do emprego do juro e da moeda*. São Paulo: Nova Cultura, 1988.

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

LIN, J. Y. *Demystifying the Chinese economy*. Cambridge: Cambridge University Press, 2012.

MARCELO, N. et al. *Sinopse Internacional*. n. 18, junho 2013. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/sinopse_intl/SI18.pdf/>. Acesso em: 25 set. 2015.

MCKINSEY & COMPANY. *Resource revolution: meeting the world's energy, materials, food and water needs*. New York: McKinsey & Company, 2011. Disponível em: <http://www.mckinsey.com/insights/energy_resources_materials/resource_revolution>. Acesso em: 05 out. 2015.

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

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

NAUGHTON, B. *The Chinese economy - transitions and growth*. Cambridge: MIT Press, 2006.

OHLIN, B. *Interregional and international Trade*. Cambridge: Harvard University Press, 1933.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO - OMC. *Trade and development – Millennium development goals*. Disponível em: <http://www.wto.org/english/thewto_e/coher_e/mdg_e/development_e.htm>. Acesso em: 30 jan. 2014.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO - OMC. Disponível em: <<https://www.wto.org/index.htm>>. Acesso em: 10 nov. 2015.

OLIVEIRA, S. E. M. C. O. *Cadeias globais de valor e os novos padrões de comércio internacional: estratégias de inserção de Brasil e Canadá*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, Brasília, 2015. Disponível em: <http://funag.gov.br/loja/download/1124-cadeias_globais_de_valor_e_os_novos_padroes_internacionais.pdf>. Acesso em: 05 out. 2015.

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

PREBISCH, R. *El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas*. Cepal, 2012. Disponível em: <<http://prebisch.cepal.org/pt-pt/textos/o-desenvolvimento-economico-da-america-latina-e-seus-principais-problemas>>. Acesso em: 10 out. 2015.

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

REGMI, A. et al. *Market access for high-value foods*. In: *Agriculture Economic Report*. Washington, DC: United States Department of Agriculture, n. 840, 2005. p.1-49. Disponível em: <<http://ageconsearch.umn.edu/bitstream/33999/1/ae050840.pdf>>. Acesso em: 15 abr. 2011.

ROACHE, S. K. *China's Impact on World Commodity Markets*. IMF Working Paper No. 12/115. Washington: International Monetary Fund, May 2012. Disponível em: <<https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2012/wp12115.pdf>>. Acesso em: 20 nov. 2015.

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

SZMOSSZEGI, A; KYLE, C. *An analysis of state-owned enterprises and state capitalism in China*. Washington: Capital Trade, 2011.

TAVARES, M. C. *Da substituição de importações ao capitalismo financeiro*. Rio de Janeiro: Zahar, 1983.

VIEIRA FILHO, J. E. R.; GASQUES, J. G.; SOUZA, A. G. *Agricultura e crescimento: cenários e projeções*. Brasília, DF: IPEA, 2011. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/publicacoes/tds/td_1642.pdf>. Acesso em: 16 ago. 2012.

VIEIRA FILHO, J. E. R., “Trajetória tecnológica e aprendizado no setor agropecuário”. In: GASQUES, J. G.; VIEIRA FILHO, J. E. R.; NAVARRO, Z. (Org.). *A agricultura brasileira: desempenho, desafios e perspectivas*. Brasília, DF: IPEA, 2010.p. 67-96. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=6480%3A>

a-agricultura-brasileira-desempenho-desafios-e-perspectivas&catid=265%3A2010&directory=1&Itemid=1>. Acesso em: 12 jun. 2011.

APÊNDICE A – Discussões políticas no comércio internacional

Atualmente, o comércio internacional é bastante competitivo, em vista da integração de vários países como importantes participantes no seu conjunto, principalmente daqueles em desenvolvimento. Além de questões de supremacia econômica de alguns países e do processo de *globalização* caracterizado pela *mundialização* do capital, não se pode analisar esta pesquisa, sem levar em conta as dificuldades políticas no fluxo do comércio mundial. Nesse contexto, muitas são as discussões internacionais sobre a regulamentação do comércio entre países e, dessa forma, muitos são os sistemas jurídicos incorporados ao sistema internacional.

A instituição dedicada à cooperação social internacional que realiza de forma constante a tentativa de estruturar e coordenar o comércio entre países é, atualmente, a Organização Mundial de Comércio (OMC), destinada a tratar das regras sobre o comércio de mercadorias, tarifas e preços no mercado mundial.

Após a Segunda Guerra Mundial, houve a necessidade de uma instituição de caráter global para organizar o comércio e, sobretudo, para facilitar as negociações entre os Estados, reduzindo as barreiras existentes entre diferentes países e tendo como grande base, no hemisfério capitalista, a política e economia dos EUA. Inicialmente, esse processo aconteceu no âmbito do GATT⁶², instituição provisória em que aconteceram oito rodadas de negociações, até a criação da Organização Mundial de Comércio na Rodada Uruguaí em 1993.

De acordo com a própria organização (OMC, 2015), há uma série de maneiras e perspectivas para observar a OMC. É possível descrevê-la como uma organização para a abertura comercial, um fórum para os governos negociarem acordos comerciais, um espaço para resolver os litígios comerciais e, por fim, onde se opera um sistema de regras comerciais. Essencialmente, a OMC seria onde os Estados membros tentam resolver os problemas comerciais que enfrentam uns com os outros. A organização nasceu a partir de negociações; e tudo o que a OMC faz é o resultado de negociações. A maior parte do trabalho da organização vem da chamada Rodada Uruguaí de 1986-94 e de negociações anteriores no âmbito do GATT. As negociações atuais ocorrem no âmbito da Agenda de Desenvolvimento de Doha, lançada em 2001, que apresentava como prazo para discussão dos temas estabelecidos o ano

⁶²Acrônimo, em inglês, para Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio, que foi estabelecido em 1947, tendo em vista harmonizar as políticas aduaneiras dos Estados signatários. Está na base da criação da Organização Mundial de Comércio. É um conjunto de normas e concessões tarifárias, criado com a função de impulsionar a liberalização comercial; combater práticas protecionistas; e regular, provisoriamente, as relações comerciais internacionais.

de 2005. Como não se chegou a um acordo sobre os temas discutidos no período inicial, mesmo em negociações posteriores, os acordos encontram-se estagnados, caracterizando uma crise no interior da organização.

Segundo a OMC (OMC, 2015) o enfrentamento de barreiras comerciais e a necessidade de redução destas auxiliam a abertura de mercados para o comércio. Entretanto, a OMC não é direcionada apenas para abertura dos mercados; e, em algumas circunstâncias, suas regras apoiam a manutenção das barreiras comerciais – por exemplo, para proteger os consumidores ou evitar a propagação de doenças. No coração da organização, encontram-se seus acordos, negociados e assinados pela maioria das nações do mundo. São documentos que estabelecem as regras básicas legais para o comércio internacional e são essencialmente contratos, que obrigam os governos a manter suas políticas de comércio dentro dos limites acordados. Embora negociados e assinados pelos Estados, o objetivo é ajudar os produtores de bens e serviços, exportadores e importadores a conduzir seus negócios e, ao mesmo tempo, permitir que os governos cumpram seus objetivos sociais e ambientais. O objetivo primordial do sistema é cooperar para que a corrente de comércio caminhe o mais livre possível – desde que não existam efeitos colaterais indesejáveis –, pois isso, na perspectiva da organização, é importante para o desenvolvimento econômico e bem-estar da sociedade internacional. Em parte, isso significa remover obstáculos, mas também assegura que indivíduos, empresas e governos saibam quais as regras comerciais ao redor do mundo, dando-lhes a confiança de que não haverá mudanças bruscas de política. Em outras palavras, as regras têm de ser transparentes e previsíveis. Porém, as relações comerciais muitas vezes envolvem interesses conflitantes. Acordos, incluindo aqueles meticulosamente negociados no sistema da OMC, muitas vezes precisam de interpretação. A forma mais harmoniosa para resolver essas diferenças é através de algum procedimento neutro baseado em um fundamento jurídico acordado. Esse é o propósito por trás do processo de solução de controvérsias escrito nos acordos da OMC.

Segundo o Ministério do Desenvolvimento, da Indústria e do Comércio Exterior (2015), para a vigilância do cumprimento das normas contidas nos vários acordos que regem o sistema multilateral de comércio, a OMC conta com um poderoso instrumento, que é o Entendimento para Solução de Controvérsias. O próprio Brasil já obteve várias vitórias no Órgão de Solução de Controvérsias da OMC, como no caso do painel da gasolina, contra os Estados Unidos, e dos mais recentes painéis do açúcar, contra a Comunidade Europeia, e do algodão contra os Estados Unidos.

Segundo a própria OMC (2015), os acordos no âmbito da organização internacional são longos e complexos, pois são textos jurídicos que abrangem uma ampla gama de atividades. Entretanto, uma série de princípios simples e fundamentais percorre todos esses documentos. Estes princípios são a base do sistema de comércio multilateral e são: o *princípio de não discriminação*, conforme o qual um país não deve discriminar as relações entre seus parceiros comerciais tampouco deve promover discriminação entre os próprios produtos e serviços em relação aos estrangeiros; o *princípio de maior abertura*, segundo o qual a redução de barreiras comerciais é uma das formas mais evidentes de promoção das trocas comerciais, sendo que essas barreiras incluem direitos aduaneiros (ou tarifas) e medidas como a proibição ou cotas que restringem seletivamente as quantidades de importação; o *princípio de previsibilidade e transparência*, sob o qual empresas estrangeiras, investidores e governos devem estar confiantes de que as barreiras comerciais não serão impostas de forma arbitrária, mas com estabilidade e previsibilidade, incentivando-se o investimento e a criação de empregos e fazendo-se que os consumidores possam usufruir plenamente dos benefícios da concorrência – escolha e preços mais baixos; o *princípio de maior competitividade*, em que se propõe o desincentivo a práticas injustas, tais como os subsídios à exportação e a prática de *dumping*, que coloca produtos abaixo do custo para ganhar quotas de mercado – as questões são complexas, e as regras tentam estabelecer o que é justo ou injusto e como os governos podem responder, em particular, pela cobrança de direitos de importação adicionais, calculados para compensar os danos causados por práticas comerciais desleais; o *princípio de tratamento especial e diferenciado para países em desenvolvimento*, em que se busca dar a esses países mais tempo para a adaptação (em períodos de transição às diretivas mais complexas), maior flexibilidade e privilégios especiais – mais de três quartos dos membros da OMC são países em desenvolvimento e países em transição para economias de mercado; e, por fim, o *princípio de proteção ao meio ambiente*, segundo o qual os acordos da OMC permitem que os membros tomem medidas para proteção não só do ambiente, mas também da saúde pública, saúde animal e da fitossanidade, sendo que as medidas devem ser aplicadas da mesma forma para empresas tanto nacionais quanto estrangeiras.

Os princípios que fundam e orientam a OMC perseguem continuamente os objetivos de abertura de fronteiras, garantia do princípio da nação mais favorecida e do tratamento não discriminatório por e entre os membros e o compromisso de transparência na condução de suas atividades. A abertura dos mercados nacionais ao comércio internacional – com exceções justificáveis ou com flexibilidades adequadas – incentiva o desenvolvimento sustentável, aumenta o bem-estar das pessoas, reduz a pobreza e promove a paz e a estabilidade. Ao

mesmo tempo, a abertura dos mercados deve ser acompanhada de políticas nacionais e internacionais que contribuam para o crescimento econômico e desenvolvimento, de acordo com as necessidades e aspirações de cada membro (OMC, 2015).

Entretanto, conforme apresenta Chesnais (1996) a tendência de desregulamentação e liberalização da economia internacional, no desenvolvimento da nova divisão internacional do trabalho, caracterizada pela *mundialização* do capital, provoca grande dificuldade na implementação de propostas como as observadas pela OMC. Dessa forma, apesar do complexo e desenvolvido arcabouço teórico observado no âmbito da organização, as discussões e os rumos do comércio internacional comprovam-se, na prática, caracterizados por marcante rivalidade entre os países. Identifica-se, ainda, grande dificuldade no cumprimento dos princípios fundadores e das discussões com potencialidade de gerar novos acordos dentro da OMC.

Dentre as dificuldades observadas, duas se destacam de forma contundente no comércio internacional e se incluem no *princípio de maior competitividade*: são o *dumping* e, principalmente, os subsídios, ambas as práticas consideradas como *injustas*.

O *dumping* é considerado como prática comercial que consiste em uma ou mais empresas de um país vender seus produtos, mercadorias ou serviços por preços extraordinariamente abaixo de seu preço para outro país (preço que geralmente se considera como inferior ao cobrado pelo produto dentro do país exportador), por um tempo, visando a prejudicar e eliminar os fabricantes de produtos similares concorrentes no local e passando, com isso, a dominar o mercado pela imposição preços altos.

No que se refere aos subsídios⁶³ (concessão de benefícios) – apesar de serem uma possibilidade de desenvolvimento para países menos desenvolvidos e em desenvolvimento –,

⁶³Segundo a OMC (2015) o acordo sobre *subsídios e medidas de compensação* produz duas ideias fundamentais: disciplina o uso de subsídios e regula os países em relação às ações que podem tomar para combater os efeitos das subvenções. O acordo apresenta, ainda, que um país pode recorrer a um procedimento de solução de controvérsias da OMC para retirar o subsídio ou remover seus efeitos adversos. Ou, ainda, o país pode lançar investigação própria e, finalmente, cobrar imposto adicional (conhecido como *direito de compensação*) sobre as importações subsidiadas que prejudicam os produtores nacionais. O acordo contém uma definição de subsídio e, além disso, introduz o conceito de subsídio *específico* – disponível apenas a uma empresa, indústria, grupo de empresas, ou grupo de indústrias no país que dá o subsídio. As disciplinas constantes do acordo só se aplicam aos subsídios *específicos*, podendo ser domésticos e de exportação.

O acordo define dois tipos de subsídios: *proibidos* e *acionáveis*. Os *proibidos* são os que exigem que os beneficiários cumpram determinadas metas de exportação ou usem produtos nacionais em vez de produtos importados. São *proibidos* porque são projetados especificamente para distorcer o comércio internacional, e são, portanto, susceptíveis de ferir o comércio de outros países. Eles podem ser contestados no procedimento de solução de controvérsias da OMC, submetidos a um calendário acelerado. Se o procedimento de solução de controvérsias confirma que o subsídio é *proibido*, este deve ser retirado imediatamente. Caso contrário, o país demandante pode tomar medidas contrárias. Se os produtores domésticos são prejudicados por importações de produtos subsidiados, pode ser imposto direito de compensação. Os subsídios *acionáveis* são aqueles em que o país demandante tem de demonstrar que os subsídios tem efeito adverso sobre seus interesses. Caso contrário, é

estes são empregados, de forma mais representativa, por países desenvolvidos, principalmente EUA e Europa. São, dessa forma, caracterizados com grande influência política em sua utilização. Assim, são considerados como um dos piores entraves para o desenvolvimento do comércio liberalizado e, potencialmente, como grande obstáculo para o desenvolvimento dos países em desenvolvimento e menos desenvolvidos.

Apesar dos grandes esforços por parte da OMC em direção à liberalização do comércio, à luta contra iniciativas *injustas* e às políticas de cooperação com os países em desenvolvimento e menos desenvolvidos, Jongwanich (2009) atesta que muitos são os indicadores de clara imposição política. Assim é a utilização das barreiras comerciais observadas pela OMC, com claras orientações protecionistas, principalmente por parte dos países desenvolvidos, majoritariamente dos EUA e da Europa. Mesmo em relação ao lançamento de disputas no Órgão de Solução de Controvérsias, observa-se maior representatividade de países desenvolvidos. O caso do algodão envolvendo Brasil e EUA em 2002 foi a primeira vez em que um país em desenvolvimento lançou uma disputa na história da OMC⁶⁴.

permitido. O acordo define três tipos de danos que podem causar. Um subsídio aplicado por um país pode prejudicar uma indústria nacional em um país importador. Pode, ainda, prejudicar exportadores rivais de outro país, quando os dois competem em terceiros mercados. E, por fim, subsídios domésticos em um país podem prejudicar os exportadores que tentam competir no mercado interno do país subsidiado. Se o Órgão de Solução de Controvérsias estipula que o subsídio tem efeito adverso, a subvenção deve ser retirada ou o seu efeito, removido. Novamente, se os produtores domésticos são prejudicados por importações de produtos subsidiados, pode ser imposto direito de compensação (OMC, 2015).

Segundo a OMC (2015), os subsídios podem desempenhar papel importante no desenvolvimento dos países pobres e menos desenvolvidos. Países em desenvolvimento e países menos desenvolvidos, com menos de US\$ 1.000 de PIB per capita, estão isentos das disciplinas sobre subsídios *proibidos* à exportação. Países em desenvolvimento, menos desenvolvidos e economias em transição, com PIB per capita superior ao valor referido tiveram prazo entre 2000 e 2003 para retirada de outros tipos subsídios de exportação e subsídios de substituição de importações. São medidas orientadas pelo *princípio de tratamento especial e diferenciado para países em desenvolvimento*.

De acordo com a OMC (2015), os acordos incluem, ainda, numerosas disposições para os países em desenvolvimento e menos desenvolvidos, concedendo-lhes direitos especiais ou leniência adicional. São exemplos: tempo extra para países em desenvolvimento a cumprir seus compromissos (em muitos dos acordos da OMC); disposições destinadas a aumentar o desenvolvimento de oportunidades comerciais dos países através de maior acesso ao mercado; disposições que exigem que membros da OMC salvaguardem os interesses dos países em desenvolvimento ao adotarem algumas medidas nacionais ou internacionais (por exemplo, *anti-dumping*, salvaguardas, barreiras técnicas ao comércio); e provisões de vários meios de ajuda para os países em desenvolvimento (por exemplo, para lidar com os compromissos em matéria de saúde animal e vegetal, as normas técnicas, e no fortalecimento de seus setores internos de telecomunicações). Além disso, a OMC tem consultores jurídicos especiais para assessorar os países em desenvolvimento em qualquer litígio. Por fim, os países menos desenvolvidos recebem atenção extra na OMC. Todos os acordos reconhecem que aqueles países devem beneficiar-se da maior flexibilidade possível e que os membros mais abastados devem fazer esforços adicionais para reduzir as barreiras de importação sobre as exportações dos países menos desenvolvidos.

⁶⁴ Mesmo o Brasil tendo ganhado uma série de decisões desde 2002, o valor calculado pelos prejuízos são pífios relacionados ao que foi advertido aos EUA. O argumento brasileiro na controvérsia foi de que os EUA conseguiram manter sua posição como segundo maior produtor mundial ao pagar cerca de US\$ 3 bilhões a fazendeiros norte-americanos todos os anos. A China é o maior produtor mundial de algodão, enquanto o Brasil ocupa a quinta posição no *ranking*. As sanções comerciais são geralmente efetuadas na forma de tarifas

Nessas disputas, é muito claro que os países desenvolvidos apresentam vantagem perante seus concorrentes, tanto na utilização das barreiras contra os países em desenvolvimento, como na adaptação às normas impostas no âmbito da OMC, graças à maior capacidade de conhecimento e tecnologia e, principalmente ao poderio político e econômico dos países desenvolvidos (JONGWANICH, 2009).

Para analisar de forma mais exemplificada esse aspecto da política internacional, vamos considerar as barreiras consideradas como não tarifárias existentes: a sanitária e fitossanitária. Elas estão no Acordo sobre Medidas Sanitárias e Fitossanitárias (SPS), que restringe a entrada de produtos de origem animal e vegetal (por bactérias, fungos e insetos) e que tem o principal objetivo de prevenir riscos de contaminação e disseminação de pragas e doenças ou evitar que elas ocorram. Essas barreiras são orientadas pelo *princípio de proteção ao meio ambiente* da OMC, cujos membros – segundo a própria OMC (2015) – não devem usar medidas de proteção ambiental como um meio de disfarçar políticas protecionistas⁶⁵.

As medidas SPS no âmbito da OMC cresceram em ritmo exponencial em tempos recentes: saltaram de 196 casos, em 1995, para quase 855, em 2003 (REGMI et al., 2005). Carne fresca ou refrigerada e frutas e legumes foram os produtos mais visados, representando respectivamente 24% e 12%, enquanto todos os alimentos considerados como processados (com maior valor agregado) foram responsáveis por 50% das notificações.

O uso das medidas SPS tende a ser assimétrico entre os países. O Quadro A mostra a participação de detenções impostas pelos EUA com seus parceiros comerciais. Em média, os países asiáticos – em especial China, Índia, Indonésia, Tailândia e Vietnã – tiveram uma alta proporção de casos de detenção no mercado dos EUA, seguido pela América Latina. Na China, por exemplo, a parcela de detenções totais dos Estados Unidos aumentou de 8%, em

adicionais para a importação de produtos do país considerado culpado, no caso, importação de produtos americanos pelo Brasil.

⁶⁵Essas medidas foram criadas com base no GATT, de 1979, e do *Standards Code* do mesmo ano e regem o âmbito dos padrões de segurança alimentar. O acordo SPS reconhece o direito dos países-membros a adotar as restrições necessárias para proteger a vida humana, animal e vegetal ou a saúde, sujeitos a realização de uma avaliação de risco e desde que essas não sejam medidas disfarçadas ao restringir o comércio. Essas medidas, implementadas pelos países-membros da OMC, devem ter como base princípios científicos e teoricamente não podem ser mantidas sem evidência científica suficiente. Países importadores são obrigados a aceitar as medidas sanitárias e fitossanitárias dos países exportadores, como equivalentes às próprias, com base no princípio de equivalência requerida, consignado no tratado. Segundo o acordo SPS da OMC, a segurança alimentar inclui todas as leis relevantes, decretos, regulamentos, requisitos e procedimentos, incluindo, entre outros, os critérios de produtos finais; processos e os métodos dos produtos; testes, inspeção, certificação e homologação; tratamentos de quarentena, incluindo requisitos relevantes associados com o transporte de animais e plantas ou com os materiais necessários para sua sobrevivência durante o transporte; disposições sobre métodos estatísticos, procedimentos de amostragem e avaliação de risco; e requisitos de embalagens e rotulagem diretamente relacionados com a segurança alimentar (JONGWANICH, 2009).

2002, para quase 10%, em 2004; no Vietnã, a participação subiu de 5,7%, para 6,6%, durante o mesmo período. Curiosamente, entre esses países, o México tende a ter a maior proporção de detenções para os EUA (JONGWANICH, 2009).

A possibilidade de cumprimento das normas de segurança de alimentos exportados é muito menor nos países em desenvolvimento do que nos países desenvolvidos. Ainda no Quadro A, é calculada a média da incidência de detenção em ambos os países desenvolvidos e em desenvolvimento, ou seja, o valor das exportações de produtos alimentares a um número dos embarques detidos. Um menor valor numérico da razão sugeriria uma maior possibilidade de cumprimento das normas de segurança de alimentos por parte dos exportadores. Os dados sobre a retenção são da agência norte-americana especializada no assunto, a *US Food and Drug Administration* (FDA), para a qual se relata a informação sobre o desempenho de um país no cumprimento das normas de segurança alimentar. A informação para cada embarque detido inclui o nome/endereço dos exportadores, o produto e a razão para detenção. De acordo com a disponibilidade de dados, a proporção utilizada naquele estudo abrange três períodos, ou seja, 2002, 2003 e 2004. Encontra-se que a incidência de detenção em países em desenvolvimento foi de cerca de 5,5% entre 2002 e 2004, em comparação com 3,4% em países desenvolvidos, refletindo-se a menor possibilidade de os países em desenvolvimento superarem padrões de segurança alimentar.

Quadro A – Assimetria no uso das medidas SPS, 2002 – 2004.

	Detentions/Total US Detentions (%)					Detentions/Total US Detentions (%)			
	2002	2003	2004	2002-04		2002	2003	2004	2002-04
Indonesia	3.49	4.10	6.20	4.60	Australia	0.27	0.12	0.03	0.14
Malaysia	0.37	0.30	0.29	0.32	Austria	0.15	0.00	0.07	0.07
Philippines	3.20	3.80	3.41	3.47	Belgium	0.06	0.14	0.08	0.10
Thailand	4.43	4.34	3.29	4.02	Canada	2.16	3.18	2.53	2.62
Viet Nam	5.74	6.03	6.57	6.11	Denmark	0.09	0.14	0.08	0.11
PRC	7.96	7.83	9.36	8.38	Finland	0.06	0.00	0.00	0.02
Korea	2.04	3.34	2.75	2.71	France	1.07	0.66	0.48	0.73
Taipei,China	3.07	2.00	1.85	2.31	Germany	0.70	0.12	0.08	0.30
Bangladesh	0.46	0.20	2.26	0.97	Greece	1.20	0.93	0.39	0.84
India	4.55	4.89	4.89	4.78	Iceland	0.18	0.07	0.03	0.10
Pakistan	0.32	0.55	0.70	0.52	Ireland	0.06	4.01	0.20	1.43
Sri Lanka	0.21	0.50	0.63	0.45	Israel	0.32	0.50	0.24	0.35
Ecuador	1.46	0.73	0.82	1.00	Italy	2.86	2.00	2.51	2.46
Honduras	0.24	0.55	0.15	0.32	Japan	2.68	4.12	2.31	3.04
Nicaragua	0.29	0.32	0.31	0.31	Netherlands	0.35	0.39	0.49	0.41
Colombia	0.53	0.50	1.07	0.70	New Zealand	0.23	0.23	0.07	0.18
Costa Rica	0.65	0.82	0.49	0.66	Norway	0.29	0.11	0.14	0.18
Dominican Republic	2.82	5.78	8.08	5.56	Portugal	0.15	0.37	0.05	0.19
El Salvador	0.11	0.12	0.17	0.13	Russia	0.24	0.27	0.29	0.27
Guatemala	3.61	1.25	1.32	2.06	Spain	3.67	2.21	1.41	2.43
Peru	0.75	0.98	0.73	0.82	Sweden	0.02	0.12	0.07	0.07
Argentina	0.93	0.27	0.39	0.53	Switzerland	0.23	0.07	0.02	0.11
Brazil	1.07	1.39	1.75	1.40	United Kingdom	1.55	2.25	1.82	1.87
Chile	1.02	0.84	1.04	0.96					
Mexico	19.44	12.17	13.76	15.12					
Uruguay	0.05	0.07	0.25	0.12					
Ghana	0.35	0.48	0.31	0.38					
Nigeria	0.15	0.20	0.12	0.16					
Poland	2.44	1.34	1.55	1.77					
Turkey	1.61	1.52	1.29	1.47					

Fonte: JONGWANICH, 2009.

No Quadro B, apresentam-se o número de casos detidos, a quantidade exportada por milhões de dólares e o valor por detenção por milhões de dólares. O México lidera a lista por detenções sofridas, nos três anos apresentados, tendo 1277 em 2002, 682 em 2003 e 810 em 2004, também estando à frente em relação à quantidade exportada, chegando a mais de quatro bilhões de dólares em 2004. De forma geral, é observada, mais uma vez, grande diferença entre os países considerados como desenvolvidos e os em desenvolvimento. Em 2004, das 5888 detenções realizadas pela FDA, 5089 foram relativas à exportação de países em desenvolvimento, representando mais de 85% do total.

É importante ressaltar que as medidas SPS são ambivalentes. Por um lado, no comércio de alimentos, elas podem melhorar o desempenho do mercado, reduzindo os custos de transação, especialmente em termos de busca de atritos, informação e comércio com exportadores. Essas normas podem ser utilizadas como orientação para perceber as

expectativas dos importadores em matéria de qualidade e de segurança alimentar, o que pode formar produtores mais eficientes, autorizados a prosperar por meio da expansão das exportações. Por outro lado, as normas de segurança alimentar podem tornar-se um impedimento, como já foi observado, ao comércio em países em desenvolvimento. Importadores podem deliberadamente criar medidas de segurança alimentar que impõem um custo ou outra desvantagem a concorrentes estrangeiros, fornecendo proteção para os produtores nacionais. As medidas, de maneira geral, são aplicadas em países desenvolvidos aos produtos nacionais e importados por razões baseadas na saúde genuína, dessa forma, só podem impedir as importações de países em desenvolvimento (JONGWANICH, 2009).

Quadro B – Casos de detenção no mercado americano, 2002 – 2004.

	Cases of Export Detention			Export Value (million \$)			Value per Detention (million \$/case)			
	2002	2003	2004	2002	2003	2004	2002	2003	2004	2002-04
Indonesia	229	230	365	488.1	522.3	742.8	2.13	2.27	2.04	2.13
Malaysia	24	17	17	37	36.7	161.3	1.54	2.16	9.49	4.05
Philippines	210	213	201	349.5	409.6	415	1.66	1.92	2.06	1.88
Thailand	291	243	194	1586.5	1730.9	1732.3	5.45	7.12	8.93	6.94
Viet Nam	377	338	387	652	778.3	617.4	1.73	2.30	1.60	1.86
PRC	523	439	551	1233.9	1646.6	1866.2	2.36	3.75	3.39	3.14
Korea, Republic of	134	187	162	103.5	103.1	103	0.77	0.55	0.64	0.64
Taipei,China	202	112	109	161.3	162.7	184.3	0.80	1.45	1.69	1.20
Bangladesh	30	11	133	92.2	87.8	183.2	3.07	7.98	1.38	2.09
India	299	274	288	485.6	561.7	515.9	1.62	2.05	1.79	1.82
Pakistan	21	31	41	8.8	8.6	6.3	0.42	0.28	0.15	0.25
Sri Lanka	14	28	37	9.6	19	20	0.69	0.68	0.54	0.62
Ecuador	96	41	48	919	978.1	904.1	9.57	23.86	18.84	15.14
Honduras	16	31	9	365.1	358	409.2	22.82	11.55	45.47	20.22
Nicaragua	19	18	18	102.4	95.8	102.9	5.39	5.32	5.72	5.47
Colombia	35	28	63	285.9	257.3	252	8.17	9.19	4.00	6.31
Costa Rica	43	46	29	767.6	811.3	732.7	17.85	17.64	25.27	19.59
Dominican Republic	185	324	476	73	70.6	69.6	0.39	0.22	0.15	0.22
El Salvador	7	7	10	16.4	19	19.5	2.34	2.71	1.95	2.29
Guatemala	237	70	78	486.8	513.9	536.8	2.05	7.34	6.88	3.99
Peru	49	55	43	232.1	276.4	355.5	4.74	5.03	8.27	5.88
Argentina	61	15	23	185.6	171.9	163.4	3.04	11.46	7.10	5.26
Brazil	70	78	103	285.7	300	245.6	4.08	3.85	2.38	3.31
Chile	67	47	61	1659	1890.4	2054.2	24.76	40.22	33.68	32.02
Mexico	1277	682	810	3296.3	3793.5	4353.8	2.58	5.56	5.38	4.13
Uruguay	3	4	15	20.6	18.7	19.8	6.87	4.68	1.32	2.69
Ghana	23	27	18	3.2	4	4	0.14	0.15	0.22	0.16
Nigeria	10	11	7	2.5	1.8	1.3	0.25	0.16	0.19	0.20
Poland	160	75	91	53.5	56.8	49.5	0.33	0.76	0.54	0.49
Turkey	106	85	76	71.5	93.8	108.9	0.67	1.10	1.43	1.03
Australia	18	7	2	124.4	132.5	140.7	6.91	18.93	70.35	14.73
Austria	10	0	4	0.8	0.7	1	0.08	n.a.	0.25	0.18
Belgium	4	8	5	22.1	28	31.9	5.53	3.50	6.38	4.82
Canada	142	178	149	3473.6	3784	3970.3	24.46	21.26	26.65	23.94
Denmark	6	8	5	22.2	22.1	16.7	3.70	2.76	3.34	3.21
Finland	4	0	0	0.5	0.4	0.3	0.13	n.a.	n.a.	0.30
France	70	37	28	57.5	63.9	65.9	0.82	1.73	2.35	1.39
Germany	46	7	5	29.1	35.1	47.5	0.63	5.01	9.50	1.93
Greece	79	52	23	105.4	92.1	101.8	1.33	1.77	4.43	1.94
Iceland	12	4	2	175.5	157.6	166.8	14.63	39.40	83.40	27.77
Ireland	4	225	12	4.3	7.1	6.5	1.08	0.03	0.54	0.07
Israel	21	28	14	82.4	113.6	118.7	3.92	4.06	8.48	5.00
Italy	188	112	148	49.1	53.9	55.3	0.26	0.48	0.37	0.35
Japan	176	231	136	179.7	213.8	196.2	1.02	0.93	1.44	1.09
Netherlands	23	22	29	209.6	190.7	171.2	9.11	8.67	5.90	7.72
New Zealand	15	13	4	244.9	237.2	278.8	16.33	18.25	69.70	23.78
Norway	19	6	8	140.3	137.5	116.4	7.38	22.92	14.55	11.95
Portugal	10	21	3	12.3	11.7	12.3	1.23	0.56	4.10	1.07
Russia	16	15	17	276.6	257.9	225.8	17.29	17.19	13.28	15.84
Spain	241	124	83	480.9	560.6	534.8	2.00	4.52	6.44	3.52
Sweden	1	7	4	3.2	3.5	4.3	3.20	0.50	1.08	0.92
Switzerland	15	4	1	6.2	8.2	7	0.41	2.05	7.00	1.07
United Kingdom	102	126	107	46.1	88.1	77.8	0.45	0.70	0.73	0.63
Developed Countries	1256	1256	799	5746.5	6200	6347.8	4.58	4.94	7.94	5.53
Developing Countries	5314	4349	5089	15087.5	16868.2	18066.6	2.84	3.88	3.55	3.39
Total	6570	5605	5888	20833.9	23068.1	24414.4	3.17	4.12	4.15	3.78

Fonte: JONGWANICH, 2009, p.10.

Como foi apresentado, o objetivo da OMC é tratar das regras sobre o comércio de mercadorias, tarifas e preços no mercado mundial. A organização internacional foi criada após a Segunda Guerra Mundial, respondendo às necessidades de que houvesse uma instituição de alcance global para organizar o comércio tendo como principal finalidade facilitar as negociações entre os Estados, por meio da redução das barreiras existentes entre diferentes países. Os princípios de abertura de fronteiras, garantia do princípio da nação mais favorecida e de tratamento não discriminatório por e entre os membros e o compromisso de transparência na condução de suas atividades baseiam todos os acordos da organização. A abertura dos mercados nacionais ao comércio internacional – com exceções justificáveis ou com flexibilidades adequadas (podem ser ajustadas de acordo com as necessidades de cada membro, sendo importantes para o desenvolvimento de países menos desenvolvidos e em desenvolvimento) – contribuem para o desenvolvimento sustentável, aumentam o bem-estar das pessoas, reduzem a pobreza e promovem a paz e a estabilidade. Segundo a OMC (2015), em relação ao enfrentamento e à necessidade de reduzir barreiras comerciais, as negociações têm ajudado a abrir mercados para o comércio.

Entretanto, observam-se dificuldades no cumprimento e no desenvolvimento dos acordos observados na OMC, como o caráter protecionista na utilização dos subsídios e das barreiras sanitária e fitossanitária, principalmente pelos países desenvolvidos. Isso demonstra claramente as vantagens desses países perante seus concorrentes, tanto na utilização das barreiras, como na adaptação às normas impostas, graças à maior capacidade de conhecimento e tecnologia e, principalmente, como foi apontado, ao poderio político e econômico. Apesar do complexo e desenvolvido arcabouço teórico observado no âmbito da organização, a prática é caracterizada com marcante rivalidade e dificuldade no cumprimento dos princípios fundadores, dificultando a formulação de discussões com potencialidade de gerar novos acordos dentro da OMC.

O cenário de dificuldades é comprovado no andamento das discussões da Rodada Doha, lançada em 2001 com o objetivo primordial de desenvolver as discussões sobre o *princípio de tratamento especial e diferenciado para países em desenvolvimento*, que foca no atendimento das necessidades dos países em desenvolvimento e menos desenvolvidos.

Sendo a primeira rodada de negociações após a criação da OMC, na Rodada Uruguai em 1993, a Rodada Doha tinha como prazo para discussão dos temas estabelecidos o ano de 2005. As negociações iniciadas no Catar tiveram várias conferências posteriores, passando por Cancun, Genebra, Paris, Hong Kong, confirmando-se, em todas aquelas ocasiões, como fracassadas, diante da discordância entre os Estados-membros. Em todas as conferências, um

tema foi comum para o dissenso: os subsídios agrícolas, que, de maneira geral, são defendidos pelos países desenvolvidos, mas vão contra o compromisso de liberalização internacional do comércio.

Com a crise que se projeta no interior da organização, referente ao contínuo fracasso observado nas discussões mais recentes, tem surgido um número crescente de iniciativas bilaterais de acordos de livre-comércio. Em resposta, a organização retomou as negociações referentes à Rodada Doha no ano de 2008 e em anos mais recentes, não tendo sido observados, entretanto, avanços na concordância dos pontos discutidos.

Em conjunto com o cenário de dissenso, o processo de *globalização*—caracterizado pela *mundialização* do capital e pela tendência de desregulamentação e liberalização da economia internacional — produz grande dificuldade na implementação de propostas como as observadas pela OMC. A explosão da crise de 2008 e sua continuação até os dias de hoje aprofundam essas dificuldades. Em 2009, a OMC (2015) divulgou um alerta sobre o aumento do protecionismo dos países-membros. Dessa forma, conclui-se que, no âmbito das discussões políticas sobre o comércio internacional — é bastante relevante a supremacia econômica, identificada por parte de alguns países, principalmente os países desenvolvidos. Assim, o comércio internacional pode ser considerado como bastante assimétrico, trazendo muitos impedimentos para o desenvolvimento dos países menos desenvolvidos e em desenvolvimento e dificultando a possibilidade de um mercado internacional mais justo.

APÊNDICE B – O desenvolvimento chinês

Como muitos autores indicam, a China dobrou sua participação na economia mundial entre os anos 1990 e 2004. A produção doméstica bruta chinesa em proporção ao PIB mundial vem ganhando espaço, passando de menos de 7% em 1990 para mais de 15% em 2006. As exportações chinesas como porcentagem das exportações mundiais cresceu de 2% em 1990 para mais de 8% em 2008. Do mesmo modo, a absorção chinesa de investimento estrangeiro direto (IED) cresceu de 2% em 1990 para mais de 5% em 2006. Esses números refletem as transformações chinesas em menos de três décadas de uma economia agrícola, semi-autárquica para a oficina do mundo e uma das principais exportadoras mundiais de produtos manufaturados (GONZÁLEZ, 2008).

De acordo com Szamosszegi e Kyle (2011), essa inserção dinâmica e robusta da economia chinesa é uma causalidade de processos internos ocorridos no país, os autores apontam que a China desde 1978, passa por uma revolução industrial. Todos os aspectos tecnológicos e institucionais da indústria chinesa foram transformados. O crescimento médio da indústria desde os anos 1980 foi de 15% ao ano. Nesse período a China se transformou na officina industrial do mundo, com sua altíssima vantagem comparativa na indústria intensiva de mão-de-obra. Essa dramática transformação teve como ponto principal mudanças institucionais na indústria que foram centrais para a transição de uma economia planejada para uma economia de mercado.

Desde que iniciou o processo de abertura e modernização econômica, em 1978, a participação chinesa na economia mundial vem se tornando cada vez mais importante. O curso do comércio exterior chinês tem sofrido experiências consideráveis desde o início da década de 1950, mas só a partir da década de 70, a economia chinesa, que passou séculos dependendo quase inteiramente de seu setor agrícola, passou a experimentar um processo de crescimento industrial marcante. Com isso, iniciou-se uma expansão de seu comércio exterior, gerando grande crescimento econômico, acompanhado pela abertura do país a investimentos estrangeiros em 1979, devido à chegada de Deng Xiaoping ao poder. O governo chinês em meio a este cenário propôs quintuplicar o PIB da China até o ano 2000, fato esse alcançado já em 1995, mediante uma importante abertura econômica e a introdução da chamada Economia Social de Mercado⁶⁶.

⁶⁶Segundo o criador do próprio termo, Alfred Müller-Armack, combina a liberdade de mercado com o princípio da equidade social. É considerado um modelo sociopolítico, além de ser o principal modelo econômico utilizado na Alemanha Ocidental após a Segunda Guerra Mundial, assim como em outros países europeus como a Áustria.

Destaca-se dois fatores nessa transformação, um externo que seria a entrada de novas firmas que instantaneamente criaram intensa competitividade no mercado, as chamadas *Tower and Villages Enterprises* (TVE`s)⁶⁷. E outro fator direcionado as reformas institucionais das *State-owned Enterprises* (SOE`s)⁶⁸, que destacam-se políticas diferentes, uma até início e 1990 e outra após essa data.

Segundo Lin (2012) a reforma da economia chinesa que data o final da década de 70 até os dias de hoje, foi caracterizada pela transformação de um sistema econômico socialista, implementado pela revolução de Mao Tsé Tung no final dos anos 1940, para uma economia capitalista, de forma lenta e gradual. Metodologicamente a reforma pode ser separada em dois períodos⁶⁹, o primeiro de 1978 – 1996, tendo como motor principal do crescimento industrial as TVE`s de propriedade pública, em virtude do desenvolvimento da estratégia *dual-track*⁷⁰, que propôs uma abertura gradual da economia socialista para uma economia de mercado. Esse sistema teve como principal ferramenta nesse período, uma crescente autonomia para os grupos rurais e a criação de mercados paralelos ao governo chinês. É possível observar precificações diferentes das mercadorias produzidas por estas empresas, uma formal controlada pelo governo chinês, do mesmo modo que era vigente no sistema anterior e, uma advinda de um crescente mercado nos padrões capitalistas que no decorrer da década de 80 foi superando gradativamente os preços controlados pelo governo chinês, que foram liquidados no início dos anos 1990. As SOE`s decaíram de forma contundente sua participação na produção industrial em todo o período. Após 1990 as *Foreign Funded Enterprises* (FIE`s)⁷¹ começaram a se desenvolver de forma significativa. A economia industrial no período ficou menos direcionada pelo estado, porém ainda controlada pelas firmas de propriedade pública. Até 1996, a China desenvolveu uma estrutura industrial trípole, baseada no Estado, empresas coletivas e as privadas (domésticas e estrangeiras).

Essa transição gradual, da primeira fase, promoveu um robusto crescimento dos mercados e uma impressionante diversificação da propriedade, mantendo um grande controle do estado na economia.

⁶⁷ Empresas de vilas e povoados.

⁶⁸ Empresas estatais que tinham peso quase total na economia chinesa no período socialista.

⁶⁹ A separação de dois períodos da reforma chinesa é realizada apenas para facilitar seu entendimento, dado que não é possível separar de forma prática e pontual as políticas no decorrer da reforma, que acontece de forma gradual.

⁷⁰ Um sistema de duas vias é um sistema econômico em que o governo controla setores -chave da economia, permitindo que empresas privadas controle limitado sobre os outros setores.

⁷¹ Empresas de capitais estrangeiros.

A partir do início da década de 90, pode ser observado a implementação de estratégias que diferenciam a condução política e econômica da China do período analisado anteriormente, o que provocou mudanças importantes de caráter institucional, legal, fiscal e financeira, podendo caracterizar um segundo período para a reforma iniciada em 1978, que se estende até os dias de hoje.

Um das principais medidas adotadas pelo governo chinês, que orienta esse segundo período de reformas, como é apresentado por Lin (2012) foi a criação do *Company Law* em 1994, que implementou um quadro legal uniforme para diferentes tipos de propriedades. No caso das SOE`s a orientação imposta foi no sentido de *corporativisar* essas empresas. Como o próprio slogan do Congresso do Partido Comunista de setembro de 1997 explica, “grasping the large, and letting the small go”, as empresas públicas do setor de energia, recursos naturais e alguns setores com substancial economia de escala, foram centralizadas, aumentando muito seus lucros, tendo grandes incentivos e barreiras protecionistas por parte do governo. Por outro lado, a grande maioria das SOE`s foram descentralizadas nas mãos de governos locais, onde algumas continuaram com administração pública e a maioria foi privatizada ou até mesmo fechada. Essas empresas estavam mais expostas ao mercado, tendo conseqüentemente, muita concorrência e menores lucros.

O principal objetivo a ser atendido com o *Company law*, foi a busca por melhorar a eficiência e a gestão das empresas chinesas, ocorrendo nesse período grandes demissões em massa e perda de benefícios por parte dos trabalhadores. As TVE`s, entraram em um processo de rápida privatização, as FIE`s, continuaram a ganhar importância, tendo um peso cada vez maior na economia e, é neste novo quadro institucional, que vários outros tipos de propriedade surgiram, destacando o crescimento de empresas de sociedade mistas, tendo participação do Estado e de grupos privados, como o caso das *Join-stock companies*, que ganharam muito espaço na economia chinesa, sendo hoje empresas que caracterizam o modelo de desenvolvimento chinês.

As reformas implementadas nos anos 90, foram veículos de diversificação e aumento da autonomia das empresas na economia e atentavam no melhoramento da governança das SOE`s, buscando melhorar a eficiência, gestão e maximização dos lucros não apenas das empresas públicas, mas da economia como um todo.

Como Naughton (2007) apresenta, a Reforma das empresas foi indiscutivelmente o problema central de todo processo de transição da China. Processo atingido tanto por grandes sucessos, como persistentes fracassos. E apesar do grande caminho percorrido, a China ainda tem grandes desafios para a criação de uma economia de mercado de alta eficiência.

O avanço do desenvolvimento capitalista na China, caracterizado pelo rápido crescimento, trouxe enormes desafios nos setores de infraestrutura e na demanda por matérias-primas, como foi observado no tópico anterior, pondo ainda grandes dificuldades para o cenário da economia chinesa que são difíceis de prever. O grande salto observado nos últimos vinte anos, tendo uma combinação de altas taxas de investimento em conjunto com uma rápida criação de infraestrutura física, promoveu o capital necessário para sustentar um altíssimo crescimento e uma transformação na sociedade, tendo a industrialização como base desse processo. Porém, os desafios para a China são tão grandes como seu tamanho, por isso o Naughton (2007) questiona: A China se tornara apenas mais um país de renda média, diferenciando apenas no seu enorme tamanho? Vai continuar sendo a oficina do mundo ou agregar valor, tecnologia, inovação em seus novos produtos? Vai se tornar um centro de inovação?

Mesmo ainda não sendo possível responder assertivamente sobre tais constatações, o autor (NAUGHTON, 2006) apresenta alguns indícios que o cenário, apesar de muito desafiador, tem seguido um caminho positivo. Para corroborar tal percepção o autor apresenta que a China tem uma agressiva, sustentável e multifacetada política de promoção de tecnologia doméstica, em um contexto de economia aberta. Existe um consenso na sociedade chinesa na necessidade de continuar os altos investimentos em novas tecnologias e melhorar os padrões tecnológicos chineses. E grandes caminhos já foram percorridos, a partir de políticas tecnológicas que vem ganhando um espaço cada vez mais importante na economia chinesa, chegando o autor a afirmar que houve uma mudança por parte do governo na passagem de uma orientação da economia por políticas industriais para políticas tecnológicas. Acrescenta ainda, que a promoção de uma indústria de alta tecnologia é indiscutivelmente a política de desenvolvimento central do governo chinês atualmente.

Por fim, para Naughton (2006), o ritmo da mudança tecnológica na China tende a acelerar. A China tem agora montado um esforço substancial de tecnologia que funciona através de diversos canais. Os recursos humanos estão crescendo rapidamente. As instituições e os incentivos que apoiam a adoção da tecnologia mudaram dramaticamente apenas nos últimos cinco ou seis anos. Isso está ocorrendo em um contexto global com cada vez mais estreita cooperação e divisões cada vez mais finas da cadeia de valor, o que está conduzindo rapidamente à realocação dos serviços intensivos em tecnologia. Essas mudanças trabalham fortemente as vantagens da China e, parece que a China tem a capacidade de recursos humanos e do quadro institucional que lhe permitirá aproveitar a oportunidade.