

**SUSANA DE SOUZA**

**O SETOR EXTERNO DA ECONOMIA BRASILEIRA E AS ESTRATÉGIAS  
DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO**

Monografia apresentada como requisito parcial para a conclusão do Curso de Ciências Econômicas, do Setor de Ciências Sociais Aplicadas, da Universidade Federal do Paraná.

Professor Orientador: Márcio José Vargas da Cruz

**CURITIBA**

**2006**

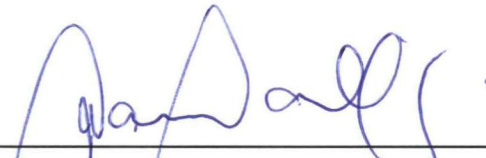
## TERMO DE APROVAÇÃO

SUSANA DE SOUZA

### O SETOR EXTERNO DA ECONOMIA BRASILEIRA E AS ESTRATÉGIAS DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

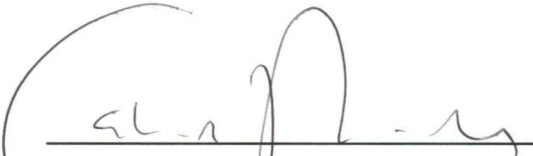
Monografia a ser aprovada como requisito parcial para a obtenção do grau de bacharel em Ciências Econômicas, Setor de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Federal do Paraná, pela banca examinadora composta pelos professores:

Orientador:



---

Prof.: Márcio José Vargas da Cruz  
Departamento de Economia da UFPR



---

Prof.: José Gabriel Porcile Meirelles  
Departamento de Economia da UFPR



---

Prof.: Nilson Maciel de Paula  
Departamento de Economia da UFPR

CURITIBA  
2006

*Agradeço a:*

*Minha família*

*Pelo apoio e paciência*

*Professor e orientador Márcio José Vargas da Cruz*

*Pelo acompanhamento e revisão do estudo*

*Aos professores avaliadores*

*Pela atenção e tempo dedicados*

## SUMÁRIO

|   |           |
|---|-----------|
| LISTA DE QUADROS.....   | iv        |
| LISTA DE TABELAS.....   | v         |
| LISTA DE GRÁFICOS.....  | vi        |
| LISTA DE SIGLAS.....  | vii       |
| RESUMO.....   | viii      |
| INTRODUÇÃO .....  | 1         |
| <b>1 REFERENCIAL TEÓRICO.....</b>   | <b>4</b>  |
| 1.1 TEORIA CEPALINA .....   | 5         |
| 1.1.1 Conceito de Centro-Periferia e de Deterioração dos Termos de Troca .....                        | 5         |
| 1.1.2 Substituição de Importações.....  | 11        |
| 1.2 MODELO DE CRESCIMENTO VIA POUPANÇA EXTERNA.....   | 13        |
| 1.2.1 Análise para uma Economia Aberta.....   | 16        |
| 1.3 O MODELO DA BASE EXPORTADORA .....  | 18        |
| <b>2 O SETOR EXTERNO DA ECONOMIA BRASILEIRA EM 1950 A 1980 .....</b>                                  | <b>22</b> |
| 2.1 A ESTRATÉGIA DE SUBSTITUIÇÃO DE IMPORTAÇÕES E O SETOR EXTERNO DA ECONOMIA BRASILEIRA .....        | 23        |
| 2.1.1 Política Comercial e Cambial.....   | 25        |
| 2.1.2 Pauta de Importação .....   | 34        |
| 2.1.3 Pauta de Exportação .....   | 39        |
| 2.1.4 O Balanço de Pagamentos e o Estrangulamento Externo .....                                       | 42        |
| <b>3 O SETOR EXTERNO DA ECONOMIA BRASILEIRA EM 1994 A 2006 .....</b>                                  | <b>53</b> |
| 3.1 PERÍODO DE 1994-1999.....   | 54        |
| 3.1.1 A Estratégia de Crescimento Via Poupança Externa e o Setor Externo da Economia Brasileira ..... | 54        |
| 3.1.1 Política Comercial e Cambial.....   | 55        |
| 3.1.2 Pauta de Importação .....   | 62        |
| 3.1.3 Pauta de Exportação .....   | 63        |
| 3.1.4 O Balanço de Pagamentos e o Estrangulamento Externo .....                                       | 66        |
| 3.2 PERÍODO DE 2003 A 2006 .....  | 77        |
| 3.2.1 A Estratégia de Crescimento e o Setor Externo da Economia Brasileira .....                      | 77        |
| 3.2.2 Política Comercial e Cambial.....   | 78        |
| 3.2.3 Pauta de Importação .....   | 80        |
| 3.2.4 Pauta de Exportação .....   | 82        |
| 3.2.5 O Balanço de Pagamentos e o Estrangulamento Externo .....                                       | 86        |
| <b>4 CONCLUSÃO .....</b>  | <b>93</b> |
| <b>5 REFERÊNCIAS .....</b>  | <b>97</b> |



## LISTA DE QUADROS

|   |    |
|---|----|
| QUADRO 1 – INCENTIVOS À EXPORTAÇÃO (1967-1973).....   | 29 |
| QUADRO 2 – QUADRO GERAL DAS POLÍTICAS CAMBIAL, COMERCIAL E<br>DE CAPITAIS ESTRANGEIROS (1967-1973).....   | 32 |
| QUADRO 3 – QUADRO GERAL DAS POLÍTICAS CAMBIAL, COMERCIAL E<br>DE CAPITAIS ESTRANGEIROS - (1994-1999)..... | 61 |

## LISTA DE TABELAS

|   |    |
|---|----|
| TABELA 1 – ESTRUTURA DA PRODUÇÃO NA INDÚSTRIA DE TRANSFORMAÇÃO NO BRASIL .....  | 25 |
| TABELA 2 – TARIFAS DE IMPORTAÇÃO POR CLASSES DE USOS (MÉDIAS NÃO PONDERADAS, TAXAS NOMINAIS, % - 1964/66, 1967 E 1973)..... | 31 |
| TABELA 3 – TAXA DE CÂMBIO REAL PARA EXPORTAÇÃO DE PRODUTOS MANUFATURADOS (1953-1968).....                                   | 33 |
| TABELA 4 – IMPORTAÇÕES DE PRODUTOS INTERMEDIÁRIOS E FINAIS – 1948-1961 .....  | 36 |
| TABELA 5 – IMPORTAÇÕES POR USOS (% EM VALOR FOB, 1967-1972).....  | 37 |
| TABELA 6 – QUANTIDADE IMPORTADA POR CATEGORIAS DE USO (1974-1981).....  | 38 |
| TABELA 7 – BRASIL E MUNDO – EXPORTAÇÕES (1950-1980) .....   | 40 |
| TABELA 8 – DADOS BÁSICOS SOBRE O ENDIVIDAMENTO EXTERNO.....   | 49 |
| TABELA 9 – PRINCIPAIS CONTAS DO BALANÇO DE PAGAMENTOS (1950-1980).....  | 51 |
| TABELA 10 – TAXA DE CÂMBIO (REAL/DÓLAR) – 1994-1999 .....   | 57 |
| TABELA 11 – ALÍQUOTAS MÉDIAS DAS IMPORTAÇÕES BRASILEIRAS POR SETORES (1996-1999) .....                                      | 59 |
| TABELA 12 – IMPORTAÇÕES POR USO (1994-2000, % EM VALOR FOB).....  | 63 |
| TABELA 13 – BRASIL E MUNDO – EXPORTAÇÕES (1994-2000) .....  | 64 |
| TABELA 14 – EXPORTAÇÕES POR FATOR AGREGADO (1994-2000).....   | 65 |
| TABELA 15 – ENDIVIDAMENTO EXTERNO BRUTO (1994-1999).....  | 74 |
| TABELA 16 – BALANÇO DE PAGAMENTOS (1994-1999).....  | 75 |
| TABELA 17 – INVESTIMENTOS ESTRANGEIROS (1994-1999).....   | 75 |
| TABELA 18 – ALÍQUOTAS EFETIVAS DE IMPORTAÇÃO SOBRE BENS DE CAPITAL, DE CONSUMO E INTERMEDIÁRIOS (2001-2005).....            | 78 |
| TABELA 19 – TAXA DE CÂMBIO (REAL/DÓLAR) – (2002-2006) .....   | 79 |
| TABELA 21 – BRASIL E MUNDO – EXPORTAÇÕES (1994-2000) .....  | 84 |
| TABELA 22 – BALANÇO DE PAGAMENTOS (2002-2005).....  | 89 |
| TABELA 23 – ENDIVIDAMENTO EXTERNO BRUTO (2002-2005).....  | 91 |

## LISTA DE GRÁFICOS

|  |    |
|--|----|
| GRÁFICO 1 – EFEITOS DE VARIAÇÕES DAS EXPORTAÇÕES SOBRE O<br>PRODUTO.....                                 | 20 |
| GRÁFICO 2 – ALIQUOTAS DE IMPORTAÇÃO SOBRE BENS DE CAPITAL<br>(1955-1981).....                            | 30 |
| GRÁFICO 3 – ALIQUOTAS DE IMPORTAÇÃO SOBRE BENS DE CONSUMO<br>(1955-1981).....                            | 30 |
| GRÁFICO 4 – EVOLUÇÃO GERAL DAS IMPORTAÇÕES (1950-1980).....  | 38 |
| GRÁFICO 5 – EXPORTAÇÃO POR FATOR AGREGADO (1964-1980).....   | 41 |
| GRÁFICO 6 – EVOLUÇÃO GERAL DAS EXPORTAÇÕES (1950-1980).....  | 42 |
| GRÁFICO 7 – SALDO DO BALANÇO DE PAGAMENTOS, CONTA CAPITAL E<br>TRANSAÇÕES CORRENTES (1950 – 1980) .....  | 44 |
| GRÁFICO 8 – SALDO DA BALANÇA COMERCIAL (1949 – 1960) .....   | 45 |
| GRÁFICO 9 – DÍVIDA EXTERNA BRASILEIRA - (1956 – 1980).....   | 46 |
| GRÁFICO 10 – SALDO DA CONTA SERVIÇOS - (1950 – 1980).....  | 48 |
| GRÁFICO 11 – INFLAÇÃO IPC – FGV (%) (1990-1999).....   | 55 |
| GRÁFICO 12 – MUDANÇAS NAS BANDAS CAMBIAIS (1995-1998) .....  | 56 |
| GRÁFICO 13 – EVOLUÇÃO GERAL DAS IMPORTAÇÕES (1993-1999).....   | 62 |
| GRÁFICO 14 – EVOLUÇÃO GERAL DAS EXPORTAÇÕES (1993-1999) .....  | 64 |
| GRÁFICO 15 – TAXA MÉDIA ANUAL DE JUROS REAIS (1994 -1999).....   | 67 |
| GRÁFICO 16 – BALANÇA COMERCIAL POR SEMESTRE (1994 – 1999) .....  | 68 |
| GRÁFICO 17 – DÉFICIT NAS TRANSAÇÕES CORRENTES (1994-1999) .....  | 69 |
| GRÁFICO 18 – DÍVIDA LÍQUIDA DO SETOR PÚBLICO (1994-1999).....  | 70 |
| GRÁFICO 19 – RESERVAS INTERNACIONAIS (1994-199).....   | 70 |
| GRÁFICO 20 – SALDO DA CONTA SERVIÇOS - (1994 – 1999).....  | 72 |
| GRÁFICO 21 – SALDO DO BALANÇO DE PAGAMENTOS, CONTA CAPITAL E<br>TRANSAÇÕES CORRENTES (1994 – 1999) ..... | 73 |
| GRÁFICO 22 – EVOLUÇÃO GERAL DAS IMPORTAÇÕES (2003-2006).....   | 80 |
| GRÁFICO 22 – EVOLUÇÃO DAS IMPORTAÇÕES POR USO (2003-2006) .....  | 81 |
| GRÁFICO 23 – IMPORTAÇÕES POR CONTEÚDO TECNOLÓGICO (2005).....  | 81 |
| GRÁFICO 24 – EVOLUÇÃO GERAL DAS EXPORTAÇÕES (2003-2006) .....  | 83 |
| GRÁFICO 25 – EVOLUÇÃO DAS EXPORTAÇÕES POR USO (2003-2006).....   | 83 |
| GRÁFICO 26 – EXPORTAÇÕES POR CONTEÚDO TECNOLÓGICO (2002-2006)<br>.....                                   | 85 |
| GRÁFICO 27 – BALANÇA COMERCIAL (2002-2006) .....   | 86 |
| GRÁFICO 28 – SALDO NA CONTA TRANSAÇÕES CORRENTES (2002-2006).87  |    |
| GRÁFICO 29 – RESERVAS INTERNACIONAIS (2002-2006).....  | 87 |
| GRÁFICO 30 – COMPOSIÇÃO DOS FLUXOS DE CAPITAIS (2003-2005).....  | 89 |
| GRÁFICO 31 – SALDO DO BALANÇO DE PAGAMENTOS, CONTA CAPITAL E<br>TRANSAÇÕES CORRENTES (2002-2006) .....   | 90 |

## **LISTA DE SIGLAS**

BACEN – Banco Central

CEPAL – Comissão Econômica para o Desenvolvimento da América Latina

CEXIN – Carterira de Exportação e Importação

DIEESE – Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Sócio-Econômicos

FGV – Fundação Getúlio Vargas

FMI – Fundo Monetário Internacional

ICMS – Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços

IOF – Imposto sobre Operações Financieras

IPI – Imposto sobre Produtos Industrializados

IPEA – Instituto de Política Aplicada

MDIC – Ministério de Desenvolvimento, Indústria e Comércio

PIB – Produto Interno Bruto

SECEX – Secretária do Comércio Exterior

TEC – Tarifa Externa Comum

## RESUMO

Esse estudo tem por objetivo analisar o desempenho do setor externo da economia brasileira mediante as distintas estratégias de crescimento utilizadas entre os anos de 1950 a 1980 e 1994 a 2006. Sob a ótica dos modelos de crescimento via substituição de importações, poupança externa e da base exportadora serão analisadas as tendências das principais políticas comerciais e cambiais que refletiram na evolução e diversificação da pauta exportadora e importadora bem como nos saldos das contas do Balanço de Pagamentos. Observou-se na economia brasileira três momentos distintos os quais demonstraram características que impulsionaram impactos positivos e negativos nas contas externas brasileira. O período entre 1950 a 1980 marcou o início de transformações decisivas na estrutura produtiva via diversificação industrial articulada com o processo de substituição de importações, gerando altas taxas de crescimento, inflação e desequilíbrio externo. O período entre 1994 a 1999 marcou a abertura da economia articulada com a utilização da poupança externa para financiar o crescimento interno, gerando redução da inflação e saldos negativos em Transações Correntes, além do aumento da vulnerabilidade externa. Finalmente, entre 2003 a 2006 observa-se a contenção da inflação e um equilíbrio das contas externas atrelado ao próprio crescimento das exportações, diante disso, buscou-se associar pontos de convergência e divergência quanto à utilização do modelo de crescimento via base exportadora.

Palavras-chaves: Balanço de Pagamentos; Política Comercial; Pauta Exportadora e Importadora.

## INTRODUÇÃO

A capacidade de competição e a inserção de um país no contexto do mercado internacional pode proporcioná-lo ingressar e se manter como participante na nova ordem econômica global. A idéia da liberdade de comércio internacional propagam-se com as teorias que consideram a existência de vantagens mútuas aos países que retiram suas fronteiras protecionistas internas. Entretanto, há outras correntes teóricas que consideram problemática essa liberalização por considerarem discrepantes os níveis de produtividade de países industrializados com aqueles de industrialização tardia, e até mesmo do próprio perfil dessas trocas que, muitas vezes, são de produtos de alto valor agregado pelos países desenvolvidos e de produtos de baixo valor agregado pelos países de industrialização tardia. A partir da década de 50, houve uma modificação da política econômica brasileira que buscava a industrialização plena e a diminuição da dependência do crescimento econômico às flutuações da demanda internacional.

Foi, portanto, no período de 1950 até início da década de 60, que a industrialização brasileira sofreu transformações decisivas em sua economia. Esse dinamismo foi caracterizado por uma intensa diferenciação industrial em um espaço de tempo curto, articulada com o processo de substituição de importações que visava o desenvolvimento da estrutura produtiva, buscando produzir internamente o que antes era importado. Dessa forma, reduzindo a dependência externa por produtos estrangeiros e construindo estímulos ao crescimento e desenvolvimento da indústria interna, mesmo que para alcançar esse patamar industrial fosse necessário criar mecanismos impeditivos à importação. A dinâmica desse processo seria iniciada com a substituição de bens intermediários com tecnologia simples até que, em um estágio mais avançado, alcançasse bens finais e de capital.

Essas características da economia brasileira podem ser observadas até meados da década de 80, período em que ela era relativamente fechada. Diferentemente desse perfil, a partir da década de 90 inicia-se um período de mudanças na estrutura do comércio internacional brasileiro, caracterizado pela abertura comercial e utilização de

recursos externos para financiamento do crescimento interno. As tarifas de importação foram reduzidas e as principais barreiras não-tarifárias foram eliminadas, esse processo de abertura foi aprofundado a partir de 1994 com a implantação do Plano Real.

Durante o período do Plano Real as contas externas apresentavam saldos negativos seqüenciais devido às políticas implementadas, cujo pilar era o regime de âncora cambial, via valorização do real frente ao dólar visando estimular as importações e possibilitar redução e contenção da inflação. Num primeiro momento, estes desequilíbrios externos foram financiados pelo ingresso de recursos externos, atraídos pelas altas taxas de juros praticadas. Contudo, após sucessivas crises externas que aumentaram a vulnerabilidade brasileira, iniciou-se uma série de ataques especulativos contra a moeda interna cujo desfecho foi a crise cambial ao final de 1998 provocando a desvalorização da moeda em Janeiro de 1999.

Mais recentemente, o que se observa é uma grande preocupação com as exportações brasileiras, estratégia de crescimento que vem sendo utilizada, sobretudo, desde 2003 e que busca dinamizar o setor exportador com saldos comerciais crescentes. O crescimento das exportações que vem sendo alcançado vincula-se a uma conjuntura favorável, na qual a economia global cresce e a taxa de câmbio está atrativa aos exportadores brasileiros. Alia-se a isso a vinculação de políticas governamentais de crédito e incentivos fiscais proporcionadas ao setor exportador. Esse período é caracterizado pelo crescimento para fora e está atrelado à diversificação e ampliação da base exportadora brasileira.

Essa monografia abrange as questões relativas à economia externa brasileira, propondo pontos de ruptura onde foram utilizadas estratégias distintas de crescimento e desenvolvimento econômico que repercutiram de forma distinta nos resultados das contas externas do Brasil.

Optou-se pela escolha das décadas de 50 a 80, devido à caracterização de uma estratégia de crescimento voltada ao processo de substituição de importações através de uma economia fechada, que ao final dos anos 80 altera-se em direção da intensificação da abertura econômica. O outro período refere-se a acontecimentos mais

recentes na economia brasileira, correspondendo aos anos 1994 a 2006. Para efeito de análise, esse período foi dividido em dois: de 1994 a 1999 e de 2003 a 2006. A primeira quebra deve-se à consolidação da abertura comercial brasileira realizada com apoio do Plano Real onde a estratégia de crescimento baseava-se na captação de poupança externa que justifica os intensos déficits em conta corrente e a vulnerabilidade externa apresentada. O último ponto de ruptura caracterizou-se pelas mudanças na estrutura econômica pós-real e crise cambial de 1999, que foram intensificadas a partir de 2003 com o visível estímulo direcionado às exportações.

Dentre os objetivos deste estudo estão: compreender a dinâmica do modelo de substituição de importações; analisar as alterações nas principais contas do Balanço de Pagamentos; analisar a pauta de exportação e importação em nível das principais categorias de uso; compreender a dinâmica do processo de crescimento via poupança externa e, finalmente o papel do setor externo diante da atual estratégia de crescimento.

No primeiro capítulo é realizada uma revisão teórica de três referenciais que mantêm relações importantes com as estratégias de crescimento utilizadas nos períodos analisados. A primeira é a Teoria Cepalina, que enfoca os conceitos de centro-periferia e o de substituições de importações, relacionada aos anos de 1950 a 1980. A segunda refere-se ao conceito de crescimento via poupança externa, que ressalta a dinâmica em economia aberta e fechada, relacionada aos de 1994 a 1999. Por fim, é apresentada a teoria da base exportadora buscando identificar se há alguma relação com o modelo utilizado de 2003 até os dias atuais.

No segundo e terceiro capítulos, correspondentes aos períodos de 1950 a 1980 e 1994 a 2006, respectivamente, é realizada uma abordagem da economia externa brasileira, identificando as principais políticas comerciais e cambiais que caracterizaram cada ciclo, além da evolução e diversificação das principais categorias de uso da pauta exportadora e importadora. Finalmente, com embasamento nos fatos levantados, são analisadas as principais contas do Balanço de Pagamentos bem como o estrangulamento externo observado.



## 1 REFERENCIAL TEÓRICO

Analisando o comércio internacional no Brasil, observa-se três períodos que apresentam resultados distintos, bem como caracterizam cenários distintos na economia, tornando objeto de estudo dessa monografia.

O período entre 1950 a 1980 foi caracterizado por uma economia relativamente fechada, que através da utilização de alíquotas sobre o comércio internacional, criou um cenário de ampliação do fluxo de importação de bens de capital e redução da importação de bens de consumo, cuja produção passou a ser estimulada internamente. A política brasileira nesse período estabeleceu como ideário modificar a especialização internacional do país para obter a industrialização plena. Setores industriais prioritários, como o de transportes, metalurgia, materiais elétricos e comunicação e o de química foram altamente protegidos contra a competição externa.

O período compreendido entre 1994 a 1999 foi caracterizado por uma economia relativamente aberta cujas políticas adotadas estimulavam o fluxo de importações, bem como os investimentos de origem externa. Essa ampliação propiciava a entrada de tecnologia, reduzia custos e proporcionava a entrada de produtos estrangeiros no mercado nacional, fato esse que gerava concorrência dos produtos externos com os internos, beneficiando os consumidores passaram a escolher entre produtos mais diversificados e com preços variados. Entretanto, essa opção de política conduziu a um desequilíbrio na balança comercial que passou a contabilizar um saldo deficitário.

O último período de análise está compreendido entre os anos de 2003 a 2006 e pode ser considerado como um período de economia relativamente aberta cujas políticas utilizadas no comércio internacional resultam em saldos superavitários em transações correntes.

Na tentativa de compreender a dinâmica desses períodos, pretende-se realizar uma revisão de três referenciais teóricos que mantêm relações importantes entre o processo de desenvolvimento econômico e o comércio internacional uma vez que a

compreensão dessa referências poderão facilitar a interpretação dos resultados referentes à economia externa brasileira.

## 1.1 TEORIA CEPALINA

O principal objetivo dessa teoria foi analisar e criar alternativas para o desenvolvimento dos países da América Latina.

### 1.1.1 Conceito de Centro-Periferia e de Deterioração dos Termos de Troca

O economista argentino Raúl Prebisch se destacou no estudo de teorias sobre o comércio entre países subdesenvolvidos e desenvolvidos, buscando explicar os motivos do subdesenvolvimento da América Latina e os mecanismos para superar tal quadro. (SANDRONI, 2003, p.486). Prebisch foi um dos primeiros economistas a utilizar o conceito de centro-periferia para explicar as relações econômicas.

O conceito de centro-periferia fica claro conforme exposto por BIELSCHOWSKY (1988, p. 16) na citação que segue:

“Centro-periferia” é o conceito fundamental na teoria da Cepal. É empregado para descrever o processo de difusão do progresso técnico na economia mundial e para explicar a distribuição de seus ganhos. De acordo com esse conceito a divisão internacional do trabalho provocou, desde os primeiros estágios do capitalismo industrial, efeitos diferenciados nas economias das duas regiões, fazendo com que ambas se distanciassem crescentemente em termos de estágios de desenvolvimento.

O instrumento básico de estudo da análise cepalina é o uso do contraste em que o crescimento, o progresso tecnológico e o comércio internacional se dão nas estruturas econômicas e sociais dos países periféricos e nos países centrais. O modelo focava na forma em que se dava a transição do modelo primário-exportador para o modelo urbano industrial, observado nas economias subdesenvolvidas na América Latina. A preocupação em relação ao desequilíbrio externo foi um fator que impulsionou a CEPAL a destacar a importância das exportações para o equilíbrio das contas externas (BIELSCHOWSKY, 1998, p. 1-5).

Para BIELSCHOWSKY (1998, p. 6-9) os países periféricos eram caracterizados como produtores de bens e serviços com uma demanda internacional pouco dinâmica e importadores de bens e serviços com uma demanda interna em rápida expansão, além de aberta aos padrões de consumo e tecnologia, que seriam adequadas para o centro, entretanto, inadequadas à disponibilidades de recursos e ao perfil da periferia. O processo de crescimento, progresso técnico e de absorção da mão-de-obra que ocorriam nas economias periféricas seriam distintos das que ocorriam nos países centrais. A diferença seria que as economias periféricas possuíam uma estrutura pouco diversificada e com tecnologia heterogênea, diferentemente do que ocorria nos países centrais cujo aparato produtivo seria diversificado com produtividade homogênea e com mecanismos de criação e difusão tecnológica eficientes.

A idéia que permeava os conceitos de países de centro e países de periferia partia do pressuposto que os primeiros tiveram um progresso e desenvolvimento tecnológico homogêneo, resultando em produtividade simultânea em todos os setores da economia. Já os demais possuíam um progresso tecnológico introduzido somente em alguns setores de exportação específica, sendo que as demais áreas ficaram aquém da tecnologia necessária para seu desenvolvimento. Outro fato, é que as economias periféricas tinham a função de suprir os países de centro com alimentos e matérias-primas.

Para os países de centro, os padrões de demanda se desenvolveriam com as descobertas tecnológicas, dessa forma, a estrutura produtiva seria capaz de acomodar as mudanças no consumo da sociedade, modificando e/ou expandindo seus setores produtivos, caso necessário. Para os países periféricos a dinâmica se daria de forma diferente, uma vez que o padrão de consumo não estaria ligado ao sistema produtivo, já que os bens modernos eram importados através da renda obtida na atividade exportadora. Portanto, as economias subdesenvolvidas teriam dificuldades em suprir os modernos padrões de demanda, devido à incapacidade em acomodar um processo de transformação tecnológica acelerada (BIELSCHOWSKY, 1988, p. 16-18).

Ficava clara a dificuldade estrutural que os países subdesenvolvidos possuíam uma vez que sua estrutura produtiva era pouco desenvolvida e absorvia poucos setores da economia. As oscilações que ocorriam na demanda doméstica não eram supridas pela produção interna, mas pelo mercado externo, com isso a dinâmica das alterações produtivas não era facilmente assimiladas e absorvidas pela estrutura produtiva.

Havia, portanto, em meados da década de 50, uma aparente preocupação em explicar as reais causas das grandes disparidades entre os países subdesenvolvidos e desenvolvidos. Afirmava-se que as diferenças mais salientes estavam na estrutura produtiva e na mão-de-obra existente, a tecnologia nos chamados países periféricos era pouco desenvolvida e focada na produção de produtos de primeira ordem, cuja demanda era limitada, além das dificuldades quanto à absorção da mão-de-obra. Com perfil diferente, os países desenvolvidos, possuíam a estrutura produtiva bastante aprimorada com produtos de maior valor tecnológico o que possibilitava maior demanda por seus produtos.

O processo de industrialização não acabaria com a vulnerabilidade externa porque durante muito tempo os países de periferia latino americanos manteriam-se como exportadores de produtos primários, que possuíam demanda inelástica nos países de centro (desenvolvidos), e como importadora de produtos industriais, que possuíam demanda elástica nos países periféricos (subdesenvolvidos). Sendo que o desequilíbrio permanente no Balanço de Pagamentos, nos países periféricos, seria originado da recorrência constante às importações devido a essas economias serem especializadas em poucas atividades exportadoras e com uma elasticidade de demanda sobre suas exportações bastante baixa. Com pouca variedade na produção interna, os países permaneciam recorrendo à pauta de importação externa (BIELSCHOWSKY, 1998, p. 9-12).

Considerava-se que as relações comerciais existentes entre as economias latino-americanas com o resto do mundo já existiam há bastante tempo, entretanto, o estágio de desenvolvimento ainda deixava a desejar conforme exposto por PREBISCH (1968, p. 13):

A noção de que o desenvolvimento ocorre espontaneamente, sem esforço racional e decidido para atingi-lo, já provou ser uma ilusão, tanto na América Latina como nas outras regiões periféricas do mundo. Já faz um século que nossas economias se encontram ligadas à economia internacional, e cinquenta por cento da população ainda se encontra estagnada, em condições pré-capitalistas, que são incompatíveis com as suas aspirações de crescimento econômico e social.

A importância da industrialização para o desenvolvimento é algo irrefutável, mas há problemas inerentes ao fato do comércio internacional ser desigual entre os países da América Latina e os demais, uma vez que, está baseado nas trocas de necessidades primárias com artigos manufaturados. Esse anacronismo leva à distorções na economia dado que há uma demanda crescente para bens manufaturados, diferente do que ocorre para os bens primários cuja demanda se expande vagarosamente. Essa situação resulta em grandes desequilíbrios econômicos que emergem com a velocidade do desenvolvimento da nação, por isso é necessário modificar não só a estrutura do comércio, mas também a composição dos produtos produzidos (PREBISCH 1968, p. 13-18).

Outro conceito desenvolvido pela CEPAL refere-se à tendência da deterioração dos termos de troca, que se opunha ao postulado da corrente liberal das vantagens do livre comércio internacional entre os países. Ela afirmava que diferente do que a Lei das Vantagens Comparativas levantava, a lentidão do progresso técnico para os produtos primários em relação aos produtos industriais estaria promovendo o encarecimento dos primeiros em relação aos últimos (BIELSCHOWSKY, 1998, p. 9-12).

Segundo SANDRONI (2003, p. 518) as relações de troca podem ser definidas da seguinte forma “relação entre os preços de exportação e os preços de importação de um país”. O conceito de vantagens comparativas, desenvolvido por David Ricardo em 1817, afirmava que cada país deveria especializar-se na produção de produtos cujos custos fossem comparativamente menores (SANDRONI, 2003, p.628).

Entretanto, tal especialização não possibilitava que os ganhos de produtividade baixassem os preços, conforme exposto por BRESSER PEREIRA (2005, p. 4-5):

Era necessário fazer a crítica da lei das vantagens comparativas, demonstrando que, ao contrário do que pressupunha essa lei ou a teoria econômica ortodoxa, sua aplicação não permitia que os ganhos de produtividade que ocorriam com a industrialização nos países centrais se transformassem em baixa dos preços, beneficiando os países em desenvolvimento. Nos países industriais o valor adicionado já é maior porque a indústria exige um trabalho mais qualificado do que o da produção agrícola e mineradora. Somava-se a isto, o fato de que, ao contrário do que previa a teoria do comércio internacional, os aumentos de salários nos países centrais não resultavam somente em baixa de preços, mas em aumento de salários proporcionais aos aumentos de produtividade, devido à boa organização dos trabalhadores, enquanto o mesmo não acontecia nos países em desenvolvimento com os ganhos de produtividade. Daí resultava a tese de que havia uma tendência secular à deterioração dos termos intercâmbio.

Portanto, como as economias periféricas dependiam da exportação de bens primários, a baixa ampliação da demanda por esses bens impactava na redução dos salários e dos preços. Diferentemente do que ocorria nos países centrais, onde os ganhos de produtividade advindos da estrutura produtiva sofisticada, impactavam em aumentos de salários e preços. Nesse contexto, as relações comerciais entre essas duas economias, levavam à deterioração dos termos de troca e desequilíbrios externos para a economia subdesenvolvida.

Segundo PREBISCH (1968, p. 21-22), esse fenômeno evidenciado no comércio internacional tem origem na lentidão com que cresce a demanda por produtos primários se comparada com a de produtos com valor industrial elevado. Essas discrepâncias poderiam não ocorrer se a estrutura produtiva fosse ajustada ao ritmo de crescimento da procura, entretanto, para que isso pudesse ocorrer seriam indispensáveis as seguintes condições:

- A população que trabalhasse nas atividades primárias deveria deixar seus postos, caso não fosse mais necessária a expansão da força de trabalho para suprir o aumento da procura. Ou seja, a produção não poderia exceder a procura desses bens;
- Essa mão-de-obra que deixasse as atividades primárias deveria encontrar no mercado uma colocação em outras atividades; força de trabalho deveria ser empregada de tal forma que os salários reais dos trabalhadores que permanecessem nas atividades primárias, fossem compatíveis ao aumento da produtividade no setor.

A perda poderia ser explicada pela insuficiência dinâmica do desenvolvimento, que não conseguiria absorver a mão-de-obra que estaria disponível devido ao lento crescimento da demanda de produtos primários e ampliação da produtividade. Como os salários não seriam capazes de subir ao nível do aumento da produtividade, a estrutura produtiva primária perderia parte do progresso técnico alcançado. Nos países de centro, a situação seria diferente, pois os produtos industriais possuíam elasticidade renda da procura bastante elevada, além do fato de que a atividade industrial conseguiria absorver a ampliação da mão-de-obra até certo ponto, a partir do qual o excedente começaria a se transferir para outras atividades no mercado. Já nos países periféricos as mudanças que ocorreriam na variedade dos produtos seriam raras e não aconteciam na mesma velocidade que a expansão da oferta de mão-de-obra (PREBISCH 1968, p. 97-102).

O processo de industrialização associado ao comércio internacional se deu de forma distinta em países subdesenvolvidos e desenvolvidos, pois as dificuldades impunham restrições adicionais aos primeiros, as quais não estavam presentes nos países desenvolvidos naquele momento. Os países periféricos apresentavam estrutura produtiva incipiente onde progresso tecnológico se dava de forma irregular nos setores da economia, seu perfil exportador era voltado para produtos de primeira ordem, com demanda inelástica e perfil importador voltado para produtos manufaturados. Já as economias avançadas possuíam estrutura produtiva diversificada e abrangente com perfil exportador de produtos de maior valor agregado, com demanda elástica além de apresentar perfil produtivo industrial com adequação na alocação de mão-de-obra cujas variações salariais eram compatíveis com o aumento da produtividade no setor industrial.

Portanto, como as economias periféricas dependiam da exportação de bens primários, a baixa ampliação da demanda por esses bens impactava na redução dos salários e dos preços. Diferentemente do que ocorria nos países centrais, onde os ganhos de produtividade advindos da estrutura produtiva sofisticada, impactavam em aumentos de salários e preços. Nesse contexto, as relações comerciais entre essas duas

economias, levavam à deterioração dos termos de troca e desequilíbrios externos para a economia subdesenvolvida.

Diante desse contexto, de divergência notória entre a estrutura produtiva da dos países periféricos e centrais, o mecanismo que foi utilizado para alteração do modelo primário-exportador que dificultava o crescimento e desenvolvimento dos primeiros foi o modelo de substituição de importações. Nesse processo, passou a ser estimulada a indústria interna, buscando produzir internamente o que anteriormente somente era importado, dessa forma, criando um cenário favorável ao desenvolvendo do setor industrial que era incipiente naquele momento.

### 1.1.2 Substituição de Importações

O processo de substituição de importações é o resultado da interação dinâmica entre o desequilíbrio externo e as novas demandas por importação que advém do próprio desequilíbrio. É iniciado com a substituição de bens finais não duráveis, que envolvem uma tecnologia simples contendo pouco capital. A expansão das importações é indiretamente gerada pelas indústrias nascentes que envolvem uma ampliação das necessidades de bens estrangeiros, reforçando a insuficiência da capacidade de importar, ampliando as substituições de importações, num processo que tende a se estender aos setores de bens duráveis finais e de bens intermediários e de capital. A rapidez do processo de substituição de importações depende da capacidade da economia de adaptar sua estrutura produtiva às novas demandas da expansão industrial e da evolução da capacidade de importação dessa economia. O desequilíbrio externo é inerente à industrialização periférica e o mecanismo de substituição de importações pode gerar déficits externos, promovendo mudanças na pauta de importação, entretanto, não altera seu montante (BIELSCHOWSKY, 1998, p. 25-26).

Ao iniciar o processo de substituição ocorre um aumento da produção industrial de bens de consumo corrente e um aumento correspondente da demanda de bens intermediários e de máquinas e equipamentos em geral. Dada a restrição da capacidade de importar, os preços dos insumos industriais tendem a aumentar, abrindo



novas oportunidades de investimentos que, por sua vez, pressionarão ainda mais a capacidade de importar, criando novas tensões estruturais. O desenvolvimento da produção industrial, ao criar um fluxo de renda adicional, amplia o mercado interno e cria um círculo virtuoso de crescimento (SUZIGAN, 1999).

Segundo BRAGA (2001, p. 8) “O processo de substituição de importações, quando inserido num contexto de integração econômica, seria um processo muito mais de transição com vistas a um objetivo maior: o de alcançar uma estrutura produtiva mais eficiente de forma a permitir um melhor posicionamento das economias latino-americanas no comércio internacional”.

O desenvolvimento não ocorria de forma igual em todos os países, uma vez que cada um passava por etapas econômicas distintas. Alguns países se destacavam no processo de industrialização enquanto outros, na dinâmica da economia mundial, possuíam papel dependente e periférico. Esse era, portanto, o caso dos países da América Latina, que haviam passado por uma fase primário-exportadora, caracterizada pelo chamado “crescimento para fora”, seguida por uma outra fase denominada de “substituição de importações”. Na primeira etapa, a dinâmica interna das economias esteve subordinada ao desempenho das exportações de produtos primários. Os impedimentos às exportações originados de fatos como guerras ou depressões, conduziram tais países a buscar o mercado interno, procurando produzir domesticamente bens cuja demanda antes era suprida com importação. Essas economias apresentavam um aspecto dual: de um lado, um setor exportador, de alta rentabilidade; de outro, um setor voltado ao mercado interno, de baixa produtividade, satisfazendo apenas em parte as necessidades básicas, que dependiam também de elevadas importações.

Segundo POSSAS (2001, p. 6), as sucessivas crises no comércio externo que começaram a partir da Primeira Guerra Mundial e agravaram-se com a Grande Depressão da década de 30 impediam que as necessidades até então supridas pelas importações fossem satisfeitas internamente. Diante dessa dificuldade, passaram-se a criar estímulos e mecanismos variados, que incluíam controles de câmbio e de importações, na tentativa de produzir internamente o antes era somente importado.

O setor produtivo modificava-se, com uma industrialização baseada na implantação de cadeias produtivas, essas mudanças ocorreram principalmente na indústria, não sendo muito alteradas as condições da agricultura, inclusive a exportadora.

Entretanto, a base exportadora permanecia frágil, pois mesmo para realizar a substituição de importações, era necessário dar continuidade à importação dos bens intermediários e de capital que eram imprescindíveis para implementação e ampliação de novas fábricas e linhas de produção. No processo ocorria uma modificação da pauta de importações – relativamente menos bens de consumo e mais insumos e equipamentos. Tal mudança era obtida não apenas pela via do mercado, mas também por inúmeros mecanismos de compressão das importações menos essenciais (POSSAS, 2001).

Em suma, o processo de substituição de importações visava o desenvolvimento da estrutura produtiva, buscando produzir internamente o que antes era importado. Dessa forma, reduzindo a dependência externa por produtos estrangeiros e construindo estímulos ao crescimento e desenvolvimento da indústria interna, mesmo que para alcançar esse patamar industrial fosse necessário criar mecanismos impeditivos à importação, como já citado. O processo seria iniciado com a substituição via produção interna de bens intermediários com tecnologia simples até que, em estágio mais avançado, alcançasse bens finais e de capital.

Essas características da economia brasileira podem ser observadas até meados da década de 80, período esse, onde ela era relativamente fechada. Diferentemente desse perfil, a partir da década de 90 inicia-se um período de mudanças na estrutura do comércio internacional brasileiro, caracterizado pela abertura comercial e utilização de recursos externos para financiar tal modelo de crescimento econômico.

## 1.2 MODELO DE CRESCIMENTO VIA POUPANÇA EXTERNA

A importância da abertura para uma inserção positiva do país no processo de internacionalização da produção como determinante básico do crescimento acelerado

da produtividade, pode permitir que essa economia construa um modelo de crescimento que consiga reduzir desigualdades sociais sem impactos inflacionários (FRANCO; 1996).

O conceito e a importância da globalização associado à economia internacional está exposto abaixo por FRANCO (1996, p.3):

Uma avaliação bastante objetiva do processo de globalização nos leva a identificá-lo com o crescimento dos fluxos de comércio de bens e serviços e do investimento internacional em níveis consistentemente superiores aos do crescimento da produção. É um crescimento da “propensão a exportar (e a importar)”, ou do grau de abertura, para o conjunto das principais economias do planeta, processo do qual resulta uma mudança qualitativa no caráter da produção manufatureira. Embora o próprio termo “economia internacional” (ou “economia mundial”) seja antigo, bem como a própria fascinação com o fenômeno da internacionalização da atividade econômica, o que está ocorrendo nos dias de hoje, tanto no tocante à atividade manufatureira e tecnológica quanto na atividade financeira, não encontra qualquer precedente. A profundidade da integração econômica, notadamente na área industrial, confere novos sentidos à noção de “economia industrial global”, e traz, como se sabe, desafios e oportunidades que é preciso compreender.

O processo de abertura comercial, possibilitando a entrada de fluxo de investimentos na economia interna através da inserção do país no contexto global, pode possibilitar ganhos de produtividade, resultando em crescimento econômico.

O Brasil estaria em atraso no processo da globalização devido ao processo de substituição aplicado até a década de 80 cuja ênfase esteve sempre associada à noção de auto-suficiência produtiva e fechamento da economia. Entretanto, dada às circunstâncias do cenário mundial, os investimentos diretos não poderiam ser constrangidos uma vez que a imposição de restrições, como, por exemplo, manter o saldo da Balança Comercial positivo, somente causariam o afastamento dos investimentos que poderiam participar e contribuir para o processo de internacionalização da produção (FRANCO, 1996).

Há uma correlação positiva entre produtividade e abertura, conforme a teoria da organização industrial que, a partir da seqüência estrutura-conduta-desempenho, mudanças que ocasionassem alterações na dinâmica de competição no país, modificando a estrutura de mercado, produziria condutas virtuosas que resultariam em maior eficiência, conseqüentemente, ampliando a produtividade. As empresas lutam em direcionar recursos a investimentos em qualidade e produtividade quando não há

necessidade em fazê-lo devido à ausência de um mercado competitivo. Em um outro contexto, onde existisse concorrência com competidores estrangeiros ávidos para ocupar maiores fatias de mercado, a situação seria oposta, os empresários aplicariam mais recursos em qualidade da produtividade e em melhorias tecnológicas FRANCO (1996, 16-17).

As críticas ao modelo de substituição de importações podem ser evidenciadas na citação abaixo de FRANCO (1996, p.11):

Doses maiores das políticas comercial e industrial habituais pareceriam apenas acentuar a ineficiência industrial, deteriorar a competitividade e ratificar a estagnação da taxa de crescimento da produtividade. Da mesma forma, doses maiores de estímulos fiscais ao crescimento pareceriam apenas acentuar a escalada inflacionária. Tudo parecia apontar para o indesejado, a progressiva concentração de renda e o cada vez mais claro fracasso das políticas públicas estabelecidas em restaurar o crescimento, evitar a hiperinflação e reduzir as nossas extraordinárias desigualdades sociais. O velho modelo parecia ter se esgotado.

Segundo (FRANCO, 1996, p.26) a continuidade do processo de crescimento através do modelo de substituição de importações levaria o país à progressivamente basear sua competitividade cada vez mais em baixos salários e taxas de câmbio subvalorizadas, e cada vez menores níveis de produtividade. Contudo, através da abertura comercial, e as transformações dela decorrentes, o país poderia caminhar para níveis maiores de produtividade, mudando progressivamente a natureza de sua competitividade. Portanto, quanto mais fechada a economia mais difícil é fazer o ajustamento externo e mais propensa à instabilidade macroeconômica a economia deverá ser, dessa forma, a industrialização que busca a auto-suficiência aumenta a vulnerabilidade externa. É necessário que o modelo implantado possua um grau de abertura substancialmente maior a fim de que o processo de crescimento não seja prejudicado pela vulnerabilidade externa.

O modelo de financiamento via poupança externa, salienta a importância da abertura comercial para obtenção de ganhos de produtividade via promoção da concorrência externa com a interna. Em detrimento do modelo de substituição de importações, cuja busca na auto-suficiência produtiva combinada com baixo grau abertura, proporcionaria maior risco do Brasil à vulnerabilidade externa; a abertura da economia promoveria menor risco a choques externos.

A abertura da conta de capital poderia contribuir para o aumento da renda per capita de um país na medida em que ampliaria as opções de investimentos produtivos de seus agentes locais. Um país de renda per capita baixa e, portanto, com baixo estoque de capital, apresentaria um produto marginal do capital mais elevado quando comparado a um país desenvolvido, com elevado estoque de capital. O maior retorno do investimento permitiria ao país mais pobre ampliar sua capacidade produtiva, pagando futuramente ao país mais rico os juros e o total da dívida contraída com os resultados da aplicação produtiva dos recursos emprestados. Para o país desenvolvido, a possibilidade de aplicação de poupanças a uma taxa maior do que a remuneração doméstica também traria ganhos de bem estar. Portanto, os países em desenvolvimento deveriam conviver com déficits constantes em suas contas correntes e câmbio valorizado, desde que fossem moderados e não levando a crises no Balanço de Pagamentos (BRESSER, 2005, p. 3-4).

Apesar de com a abertura comercial haver a possibilidade de promover ampliação da produtividade e redução da vulnerabilidade externa, o país, abrindo sua conta capital, precisa controlar os déficits em conta corrente e o câmbio valorizado. Entretanto, o descontrole desses aspectos pode provocar crises no Balanço de Pagamentos.

O item a seguir busca explicar como ocorre o mecanismo de financiamento via poupança externa, no qual a situação de déficit em conta corrente pode provocar o crescimento do mercado interno através da utilização da poupança externa gerada por esse saldo.

### 1.2.1 Análise para uma Economia Aberta

Segundo KRUGMAN e OBSTFELD (1999), as contas externas de um país na maioria das vezes não são equilibradas. Esse equilíbrio é difícil de alcançar uma vez que o saldo da conta corrente depende do resultado da diferença entre as exportações e importações realizadas, conforme expressão abaixo, onde CA significa conta corrente:

$$CA = EX - IM$$

Quando o nível das exportações está abaixo das importações, o país está com saldo negativo em conta corrente: está com déficit em conta corrente. Esse saldo representa também a quantidade e a direção dos empréstimos realizados pelo país, pois quando ele importa mais do que exporta, passa a comprar mais do que está vendendo e, de alguma forma, necessita de mecanismos para financiar esse saldo negativo. Para financiar essa dívida, o país poderá adquirir empréstimos de outros países, aumentando sua dívida externa líquida no volume do déficit criado, portanto, o saldo em conta corrente de um país é igual à mudança em sua riqueza líquida. A conta corrente também é igual à diferença entre a renda nacional  $Y$  e os gastos domésticos residentes:

$$Y - (C + I + G) = CA$$

Os empréstimos internacionais são identificados como comércio intertemporal, onde um país deficitário está importando consumo presente e exportando consumo futuro. Em uma economia aberta, as variáveis poupança ( $S$ ) e investimento ( $I$ ) podem ser diferentes e essa economia pode poupar aumentando seu estoque de capital ou adquirindo riqueza externa, diferentemente de uma economia fechada que só pode poupar ampliando seu estoque de capital, conforme relação abaixo:

$$\text{Economia aberta: } S = I + CA$$

$$\text{Economia fechada: } S = I$$

Uma economia aberta possui oportunidades de investimentos lucrativos e não precisa aumentar sua poupança para explorá-las dado que pode aumentar ao mesmo tempo os investimentos e os empréstimos estrangeiros, conforme citação abaixo KRUGMAN e OBSTFELD (1999, p.318):

Como a poupança de um país pode ser emprestada a um segundo país, aumentando o estoque de capital deste último, o superávit em conta corrente de um país é quase sempre considerado investimento externo líquido. É claro que, quando um país empresta a outro para financiar investimentos, parte da renda gerada pelo investimento nos anos seguintes deve ser utilizada no pagamento do empréstimo. O investimento doméstico e o investimento externo são duas maneiras diferentes de um país usar a poupança corrente para aumentar sua renda futura.

Portanto, um país de economia aberta, pode utilizar como mecanismo de fomento da economia interna, a poupança externa (caracterizando déficit em conta corrente), dessa forma, não necessitando aumentar sua poupança interna para tal ação. Há nesse caso, vantagens em relação a uma economia fechada, uma vez que com a abertura da economia é possível investir não somente através do acúmulo interno de riquezas, mas também de recursos oriundos do exterior, situação essa que não é propiciada a uma economia fechada.

### 1.3 O MODELO DA BASE EXPORTADORA

No comércio internacional, uma economia voltada para fora, baseada nas vantagens comparativas e no processo de substituição de importações, pode alcançar taxas patares de crescimento e desenvolvimento. O conceito dessa teoria pode ser evidenciado na citação de SOUZA (2005, p. 273):

A idéia fundamental da teoria da base exportadora é a de que o crescimento das exportações,  $X$ , gera efeitos de multiplicação e de aceleração sobre o setor interno, não exportador,  $N$ . Esses efeitos são produzidos pelo efeito-renda e pelos efeitos de encadeamentos para trás e para frente do processo produtivo, criando demanda por serviços, como transportes, comunicações e financiamentos. Além da demanda de insumos domésticos pela indústria, agricultura e setor terciário, a base origina atividades secundárias de processamento; resultam ainda os efeitos sobre a demanda final, em função do crescimento da renda e do emprego. Os impactos das exportações sobre a produção doméstica ampliam-se com maior consumo interno, repercutindo-se uma vez sobre a renda e o emprego.

Um país que faça uso das vantagens comparativas e amplie seu fluxo de exportações pode propiciar crescimento para a economia, uma vez que essa expansão pode estimular a produção, criando demanda para satisfazer o processo de produção vinculado à expansão das exportações, resultando em aumento da renda e do emprego. A base exportadora, portanto, pode causar efeitos positivos em setores que não são

exportadores, possibilitando que efeitos multiplicadores atinjam diversos segmentos do mercado.

O processo de estímulo às exportações pode gerar economias de escala resultando em mais emprego, além de influenciar no aumento da competição na economia interna. O resultado é o aumento da produtividade e expansão da renda da população. Entretanto, uma economia exportadora deve conduzir a políticas bastante disciplinadas dado que o alto nível de comércio exterior praticado infere em grande concorrência com os demais países que disputam fatias de mercado (SOUZA, 2005, p. 270-272).

Embora a expansão das exportações possa trazer ganhos de produtividade, emprego e renda, a economia sofre alto grau de concorrência no mercado internacional. A adaptação e a condução correta das políticas de produção e de preço ressaltam a interdependência das empresas com o governo nesse processo, conforme descrito por SOUZA (2005, p. 272):

Essa interdependência constitui o chamado círculo virtuoso do desenvolvimento: uma economia voltada às exportações obriga-se a adotar um conjunto de políticas coerentes, continuamente revisadas, para dar ao país as condições de enfrentar a concorrência externa e manter suas exportações em crescimento. Os custos das intervenções aumentam com o crescimento, mas o sucesso inicial gera liberalização que, por sua vez, permite novos ganhos com a estratégia de certo grau de abertura comercial. Além disso, essa abertura evita substituições indiscriminadas em indústrias com altos custos médios, cujos produtos podem ser obtidos a menor custo no exterior, beneficiando os consumidores e as empresas que utilizam esses produtos como insumos.

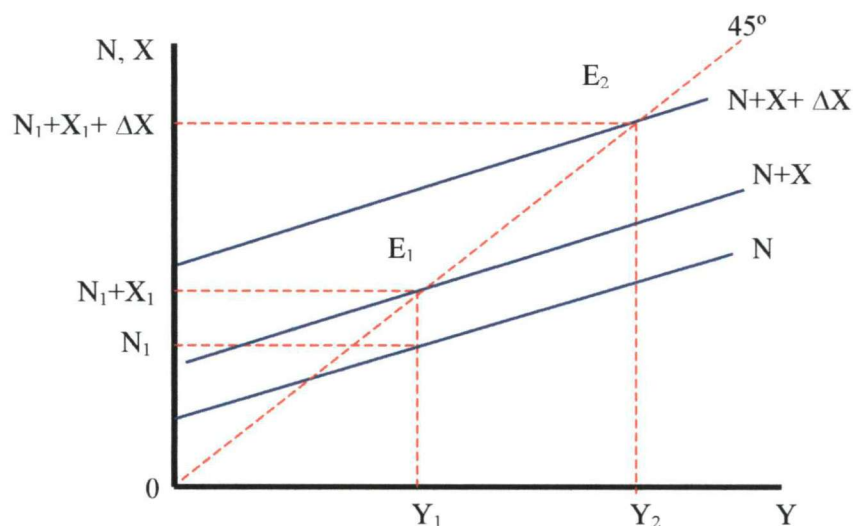
Durante o processo de ampliação das exportações, também é verificado o crescimento das importações bem como a integração com os mercados financeiros internacionais e o fluxo de capitais do país com o exterior. Os efeitos multiplicadores da base exportadora dependem da capacidade ociosa presente na economia, da qualidade da mão-de-obra, da capacidade empresarial, da infra-estrutura e também das relações de insumo-produto existentes entre as atividades exportadoras e de mercado interno. Com a ampliação do parque produtivo interno, oriundo dos impactos das exportações sobre os setores não exportadores, o resultando é um crescimento mais diversificado e o aparecimento de novas vantagens comparativas, gerando mais



investimentos e liberação de capitais que promovem um nível de renda e poupança mais elevado, impulsionando um crescimento mais acelerado da economia (SOUZA, 2005, p. 273-274).

O efeito de uma variação nas exportações sobre o produto real está evidenciado no Gráfico 1, onde o nível original de equilíbrio está no ponto  $E_1$ , que fornece o produto  $Y = N_1 + X_1$  (onde  $Y$  representa o produto,  $N$  o setor interno, não exportador e  $X$  representa o fluxo de exportações). Caso as exportações cresçam  $\Delta X$ , o equilíbrio passará para um nível mais alto, ficará em  $E_2$ , com um produto final  $Y = N_1 + X_1 + \Delta X$ .

GRÁFICO 1 – EFEITOS DE VARIAÇÕES DAS EXPORTAÇÕES SOBRE O PRODUTO.



FONTE: SOUZA, (2005, p. 276)

Conforme exposto por SOUZA (2005, p. 276) o modelo da base exportadora opera com pontos abaixo da fronteira de possibilidade de produção, portanto, com o pressuposto que existe capacidade ociosa na economia. Nesse caso, havendo pleno emprego, um aumento das exportações somente poderá ocorrer com a redução da oferta para o mercado interno. E com a ociosidade dos recursos, é possível, gerar um efeito multiplicador e efeito-renda em diversos setores da economia. Outro aspecto fundamental, é que a medida que ocorre um avanço nas exportações, o mercado interno também se desenvolve, uma vez que se obriga a ampliar a produção interna de produtos que antes eram importados e agora passaram a sere produzidos internamente.

Em síntese, a teoria da base exportadora demonstra o efeito multiplicador de uma expansão nas exportações sobre a economia. Esse pode impulsionar a produção de diversos setores da economia, inclusive aqueles não exportadores, além de causar efeitos-renda e efeito-encadeamento (para trás e para frente), estimulando a demanda por insumos para a indústria, para atividades secundárias e também para demanda final, dada a expansão do emprego e da renda causado pelo impulso exportador.

## 2 O SETOR EXTERNO DA ECONOMIA BRASILEIRA EM 1950 A 1980

O Brasil é um país cujo desenvolvimento da estrutura produtiva ocorreu de forma retardatária, entretanto, houve períodos, embora com intensidades distintas, nos quais o desenvolvimento e crescimento econômico bem como a diversificação dos fatores produtivos se deu de forma muito acelerada. Esse fenômeno ocorreu a partir da década de 30, mas com maior intensidade após a 2ª Guerra Mundial, quando ocorre transformações estruturais decisivas e o desenvolvimento da indústria manufatureira. Essa fase perdurou até o final da década de 70 (SERRA, 1981, p. 57).

Segundo SERRA (1981, p. 57-58) no período entre 1950 e 1980, as exportações tornaram-se fonte de demanda para o crescimento, ampliando-se 5,6% ao ano e o coeficiente de exportações com relação ao PIB declinou de 14,8 para 7,6%. Houve também grande diversificação na pauta exportadora, enquanto as vendas de café declinaram de 60% em 1949/50 para 13,4% em 1978/1979, os produtos manufaturados passaram de 10,5% para 45% do total exportado entre 1968-1980. Quanto às importações, sua participação no PIB declinou de 13,7% para 7% demonstrando o perfil fechado da economia nesse período.

Segundo SERRA (1981, p. 72-75) a evolução que ocorreu na economia brasileira foi cíclica, sendo que o fechamento mais intenso ocorreu ao final dos anos 40 e meados da década de 60. Posteriormente, até 1974, iniciou-se um quadro de extroversão econômica e após essa data o Brasil entrou em quadro de introversão semelhante ao que ocorreu na década de 60. As tendências que ocorreram a longo prazo na economia e que levaram a um quadro expansivo trouxeram também transformações estruturais e sociais que resultaram na ampliação das desigualdades sociais com elevação da pobreza absoluta. A economia brasileira chegou ao final da década de 80 com um forte desequilíbrio estrutural, com compromissos financeiros de grande magnitude, entretanto, com uma indústria manufatureira que conseguiu atingir um perfil diversificado influenciando positivamente do potencial produtivo para a expansão da economia.

## 2.1 A ESTRATÉGIA DE SUBSTITUIÇÃO DE IMPORTAÇÕES E O SETOR EXTERNO DA ECONOMIA BRASILEIRA

Conforme TAVARES, 1974, p. 47-67), a depressão dos anos 30 e o período entre guerras atuaram como fator relevante para a industrialização nacional. O fluxo do comércio internacional limitou-se propiciando a deterioração dos termos de troca, dado que a economia brasileira ainda possuía perfil primário-exportador, restringindo o mercado exportador brasileiro, contraindo o preço do café, bem como ampliando os preços dos produtos importados em virtude da diminuição da produção nos países industrializados. Como os demais países da América Latina, o Brasil possuía a economia voltada para fora e seu desempenho associado ao crescimento da demanda por seus produtos de exportação por parte das economias líderes. Com isso, tornando-se extremamente vulnerável às crises que ocorriam nos países para quem exportava e também às variações nos preços internacionais desses produtos. Devido a essas características o sistema exportador brasileiro entrou em colapso com a crise da década de 30.

Diante desse contexto, o Brasil precisou modificar os padrões tradicionais de sua economia, voltando-a para dentro, sob a pressão de uma grande redução na capacidade de importar, iniciou um processo de substituição de importações que levou a um elevado grau de diversificação industrial e promoveu taxas de crescimento bastante acentuadas.

A partir da década de 50 o processo de substituição de importações já havia conquistado dinamismo suficiente para seguir adiante em ritmo ainda mais acelerado. Para esse avanço, contribuíram a capacidade empresarial do setor privado (importando grande quantidade de equipamentos e investindo nos mais variados setores de atividade interna) e a política econômica do Governo que através da política cambial manteve uma discriminação efetiva entre as importações, dando tratamento preferencial aos bens de capital e alguns insumos essenciais; além de uma política de investimentos de base, buscando eliminar pontos de estrangulamento nos setores de infra-estrutura (TAVARES, 1974, p. 59-62).

O processo de substituição de importações levou a um desenvolvimento atrelado a graves pressões inflacionárias, desigualdades regionais e ao aumento do desequilíbrio externo, caracterizado por acentuados desequilíbrios na estrutura do Balanço de Pagamentos bem como alterações significativas na pauta exportadora e importadora.

O papel do Estado foi fundamental para a estratégia de substituição, que foi exercido não somente através de suas funções fiscais e/ou monetárias, mas pela definição e articulação de grandes blocos de investimentos e pela criação da infraestrutura e produção direta de insumos intermediários indispensáveis à industrialização pesada. A industrialização no período baseou-se no chamado tripé, formado pelas empresas do Estado, do capital privado e do capital estrangeiro, onde essas últimas, ao lado das empresas estatais, possibilitaram um salto da indústria brasileira na direção dos ramos manufatureiros pesados de bens de produção e de consumo (SERRA 1981, p. 70).

Os mecanismos utilizados para a expansão da economia voltaram-se à vinculação de políticas fortemente protecionistas em relação à indústria doméstica e de apoio à substituição de importações. Foram também, estimulados os investimentos maciços em infra-estrutura de energia e de transportes ou diretamente na produção de insumos, além de fortes incentivos e subsídios fiscais, creditícios e cambiais ao investimento privado na indústria. Outro fator importante refere-se à ampliação de capitais estrangeiros na produção de bens manufaturados destinados ao mercado interno.

Pode-se verificar na Tabela 1 a evolução da estrutura da produção na indústria de Transformação no Brasil entre os anos de 1949 a 1980. A produção de bens de capital que em 1949 representava somente 4,3% da produção passou a representar 14,7% em 1980, enquanto os bens de consumo durável que representavam 72,8% passaram a 34,4%.

TABELA 1 – ESTRUTURA DA PRODUÇÃO NA INDÚSTRIA DE TRANSFORMAÇÃO NO BRASIL

| Categorias de<br>uso                | 1949          |            | 1959          |            | 1970           |            | 1975           |            | 1980           |            |
|-------------------------------------|---------------|------------|---------------|------------|----------------|------------|----------------|------------|----------------|------------|
|                                     | Valor         | %          | Valor         | %          | Valor          | %          | Valor          | %          | Valor          | %          |
| Bens de<br>consumo não-<br>duráveis | 16.247        | 72,8       | 32.419        | 56,7       | 52.432         | 45         | 70.521         | 36,8       | 94.063         | 34,4       |
| Bens<br>intermediários              | 4.552         | 20,4       | 14.079        | 24,6       | 40.082         | 34,4       | 66.296         | 34,6       | 102.410        | 37,4       |
| Bens de<br>consumo<br>duráveis      | 565           | 2,5        | 2.934         | 5,1        | 10.836         | 9,3        | 25.475         | 13,3       | 36.951         | 13,5       |
| Bens de Capital                     | 949           | 4,3        | 7.724         | 13,5       | 13.116         | 11,3       | 29.459         | 15,4       | 40.227         | 14,7       |
| <b>TOTAL</b>                        | <b>22.313</b> | <b>100</b> | <b>47.156</b> | <b>100</b> | <b>116.516</b> | <b>100</b> | <b>191.751</b> | <b>100</b> | <b>279.651</b> | <b>100</b> |

FONTE: SERRA (1981, p.60)

Muito embora, no período de 1950 a 1980, em linhas gerais, tenha se utilizado uma estratégia de industrialização baseada em uma economia fechada e focada no processo de substituição de importações com intuito de desenvolver o parque industrial e suprir a demanda interna, houve momentos em que essa estratégia sofreu alterações. Até o início da década de 60 as políticas eram caracterizadas por altas barreiras protecionistas e um sistema cambial de subsídio às importações em detrimento às exportações. Entretanto, a partir dos primeiros anos da década de 60, mas precisamente com o movimento militar de 1964, passou-se a utilizar um mecanismo cambial conjugado com incentivos fiscais, creditícios e administrativos para a rápida expansão das exportações, dessa forma, praticando uma política de desenvolvimento baseada na abertura da economia para o mercado mundial.

### 2.1.1 Política Comercial e Cambial

A partir dos anos 50 formulou-se políticas com o propósito de direcionar as decisões de investimento do setor privado e de substituir as importações de produtos manufaturados por bens produzidos no país. Até então, o protecionismo foi

conseqüência natural de políticas públicas cujo principal objetivo era resolver o desequilíbrio do balanço de pagamentos.

Segundo GUIMARÃES (1996, p.1) a partir da década de 50, o Brasil estabeleceu algumas diretrizes visando modificar a especialização internacional do país com o intuito de alcançar a industrialização plena. Setores que foram considerados fundamentais à montagem do parque industrial foram estimulados e protegidos contra a concorrência externa, alguns deles foram o de transporte, metalurgia, materiais elétricos e comunicação e o de química. “A diretriz básica era garantir a acumulação endógena de capital diminuindo a dependência do crescimento econômico às flutuações da demanda internacional”.

Segundo FURTADO (1999, p.170) o sistema de licença prévia na Carteira de Exportação e Importação (Cexim) do Banco do Brasil, para aquisições no exterior seguiam uma escala de prioridades. Tinham preferência os bens essenciais: combustíveis (principalmente gasolina), produtos alimentícios básicos (cereais, destaque para o trigo), cimento, papel e equipamento tipográfico. Produtos de maior interesse social foram mantidos livres para importação, como remédios e utensílios agrícolas. Diferentemente, os bens de consumo, principalmente os supérfluos tinham baixa prioridade, ficando condicionados à maior disponibilidade de reservas cambiais.

Houve um grande estímulo à implantação da indústria substitutiva de bens de consumo duráveis que ainda não eram produzidos no Brasil. Para isso, esses segmentos de produção tiveram a proteção cambial, o que estimulou a implantação das indústrias de aparelhos eletrodomésticos e outros bens de consumo durável.

Foram criados mecanismos que incluíam cotas para assegurar a isenção ou redução de tarifa para produtos sempre que ficasse comprovada a incapacidade da indústria doméstica produzi-lo em quantidade suficiente internamente. Bens que já eram adequadamente fornecidos pela indústria doméstica podiam ser importados apenas via categoria especial, o que representava um preço da moeda estrangeira duas ou três vezes superior ao das outras categorias.

Conforme QUEIROZ (1975, p. 99) a política cambial objetivou manter baixo o custo das importações, variando da liberdade cambial com taxa fixa, às taxas

múltiplas e a complementação da taxa por ágios e bonificações. O controle seletivo das importações assegurava o protecionismo à industrialização, mantendo-se privilégios para importação de certos bens de alcance político.

Em 1950 foi adotado o regime de orçamento de câmbio com licença, e mantinha-se a taxa de câmbio sobrevalorizada e colocavam-se medidas discriminatórias à importação de bens de consumo não essenciais que possuíam um similar nacional. A taxa de câmbio sobrevalorizada (Cr\$ 18,5 por dólar americano) em conjunto com o controle das importações ocasionou três efeitos: efeito subsídio, associado a preços relativos artificialmente mais baratos para bens de capital, matérias-primas e combustíveis importados; efeito protecionista, através das restrições à importação de bens competitivos; efeito lucratividade, resultante do fato de que a taxa de câmbio sobrevalorizada tendeu a alterar a estrutura das rentabilidades relativas no sentido de estimular a produção doméstica em comparação com a produção para exportação VIANNA (1987, p.23-24).

Segundo DESSOTTI PINTO (2002, p. 49) a manutenção de uma taxa de câmbio sobrevalorizada representava um subsídio a importação de bens de capital e intermediários que se beneficiavam de preferência no sistema de alocação de divisas. Em 1953 o controle direto via restrições quantitativas foi substituído por um sistema de taxas múltiplas de câmbio.

Passou-se a emitir licenças de importação sem cobertura cambial (Instrução 113 da SUMOC) para equipamentos destinados à complementação dos conjuntos já existentes no país, dessa forma foi possível atrair investimentos estrangeiros maciços para o Brasil.

Em março de 1961, as autoridades monetárias moveram-se em direção à simplificação e abolição do sistema de taxas cambiais múltiplas. Por meio da Instrução 204 da Superintendência de Moeda e Crédito tenta-se contornar as dificuldades de balanço de pagamentos e a aceleração inflacionária.

Conforme DESSOTTI PINTO (2002, p. 49) as operações cambiais de importação começaram a ser efetuadas a taxas de mercado livre e os subsídios para as importações essenciais de petróleo, trigo, papel de imprensa etc. foram drasticamente



reduzidos. A categoria geral foi transferida para o mercado livre, o câmbio de custo foi desvalorizado em 100% e posteriormente foi extinto e continuaram a ser realizados leilões referentes à categoria especial.

Muitas restrições às importações retornaram, as importações essenciais foram novamente subsidiadas e com o crescimento da inflação permitiu-se novamente uma sobrevalorização do câmbio. Culminando, com o golpe militar em 1964, em grandes mudanças nos rumos da política econômica.

A partir de então, o Brasil passa a praticar uma política de desenvolvimento baseada numa abertura para o mercado mundial. Resolveu-se atribuir à política de comércio exterior, pela expansão das exportações, a fundação de estímulo de mercado para promover o crescimento econômico no país.

Segundo QUEIROZ (1975, p. 79-80), a política de expansão das exportações buscava fortalecer a capacidade de importar do país, liberando-o do estrangulamento externo, em razão da própria composição dos fatores de produção, que exigia elevada importação de insumos, bens intermediários e equipamentos. Possibilitaria também uma absorção da poupança externa, para complementar o esforço interno, o que permitiria que o Brasil usufruísse dos benefícios do comércio internacional. Com isso, fazendo uso das vantagens da modernização do aparelho produtivo, da escala de produção e da maior produtividade. Outro fator seria a possibilidade de neutralizar as tendências negativas da relação de trocas, pela diversificação da pauta exportadora e gradual incremento da exportação de manufaturas.

As políticas de comércio exterior e cambial seriam direcionadas ao incentivo e diversificação das exportações, restauração do crédito externo e estímulo ao ingresso de capital estrangeiro. As metas básicas para o setor externo iam desde o aumento da competitividade dos produtos brasileiros no mercado internacional, diversificação da pauta de exportações, aumento da participação dos produtos manufaturados nas exportações e a ampliação do relacionamento do país no mercado externo, diversificação os parceiros comerciais.

Destaca-se na política de comércio exterior o grande incentivo dado às exportações. Esses incentivos podem ser divididos em três naturezas: fiscal, creditícia

e administrativa. Os mecanismos fiscais e creditícios utilizados para incentivar as exportações estão sintetizados no Quadro 1.

QUADRO 1 – INCENTIVOS À EXPORTAÇÃO (1967-1973)

| Fiscais   | Creditícios   |
|---|---|
| IPI – isenção ao produto exportado ou permissão de crédito pela empresa exportadora   | Financiamento à produção para exportação  |
| ICM – isenção ao produto exportado ou crédito do valor correspondente à alíquota do IPI   | Financiamento direto à exportação   |
| IR – isenção do imposto incidente sobre lucros resultantes da exportação, dedução da receita sujeita a tributação e redução do imposto incidente sobre remessas de <i>royalty</i> , assistência técnica e juros | Financiamento da exportação em consignação                                      |
| <i>Drawback</i> – isenção dos tributos incidentes sobre a importação de mercadoria para beneficiamento no país e posterior exportação   | Financiamento da promoção comercial   |
| IOF – isenção   | Financiamento da exportação de serviços   |
| Isenção de todos os demais impostos, taxas, quotas, contribuições etc. com exceção do imposto de exportação, das tarifas portuárias e da quota da previdência   | Financiamento a transações intermediadas por sociedades comerciais exportadoras |

FONTE: DESSOTTI PINTO (2004, p. 56).

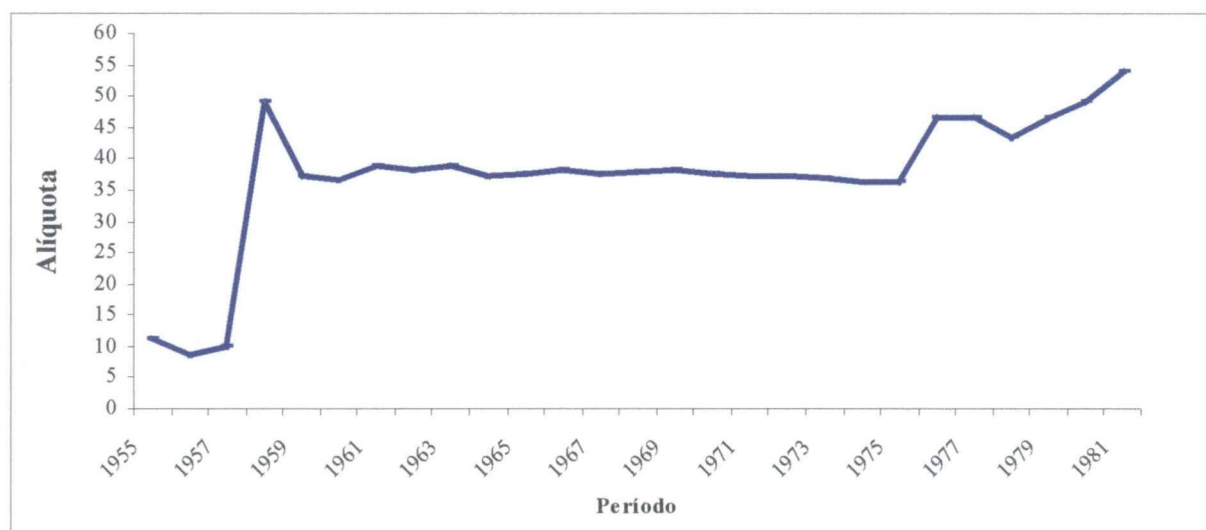
A esfera fiscal abrangia a eliminação dos impostos à saída de bens industrializados ao exterior, o direito de crédito dos impostos sobre valor adicionado e a isenção do imposto de renda incidente sobre a receita de vendas ao mercado externo.

Os incentivos creditícios abrangiam tanto o financiamento da produção para exportação quanto à comercialização do produto no mercado externo. A característica principal desses financiamentos era propiciar aos exportadores fácil acesso ao crédito, com taxas de juros bem inferiores às vigentes no mercado e com prazos apropriados para cada tipo de operação. O objetivo era reduzir o custo financeiro da produção exportável e criar condições de competição internacional.

No sistema de incentivos dava-se ênfase ao financiamento na fase anterior ao embarque, na medida em que existia a intenção de se incentivar as exportações de determinados setores produtivos em relação a outros. Um outro ponto de destaque da política comercial do período foi a desburocratização e a simplificação administrativa

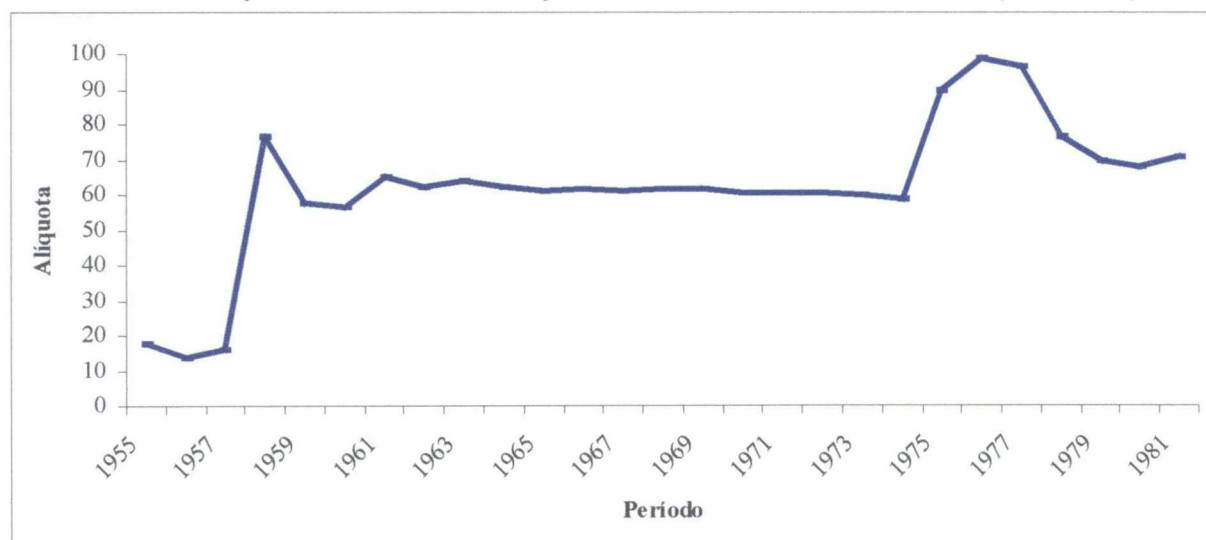
do processo de exportação, a eliminação de grande número de documentos anteriormente exigidos e uma maior presteza dos órgãos de controle.

GRÁFICO 2 – ALIQUOTAS DE IMPORTAÇÃO SOBRE BENS DE CAPITAL (1955-1981)



FONTE: Elaboração própria a partir de informações disponíveis no site <<http://www.ipeadata.gov.br>>  
NOTA: IPEA apud IPEADATA

GRÁFICO 3 – ALIQUOTAS DE IMPORTAÇÃO SOBRE BENS DE CONSUMO (1955-1981)



FONTE: Elaboração própria a partir de informações disponíveis no site <<http://www.ipeadata.gov.br>>  
NOTA: IPEA apud IPEADATA

Em 1957 foi aplicada a Tarifa das Alfândegas que conjugada com outros instrumentos de política cambial acelerou o surto industrial pela proteção do mercado para o capital investidor nacional. Os Gráficos 2 e 3 trazem a evolução das alíquotas de importação sobre os bens de capital e bens de consumo, respectivamente.

Conforme Tabela 2, observa-se que de março de 1967 até fins de 1968, as tarifas referentes ao imposto de importação permaneceram em níveis bastante inferiores aos de anos anteriores e posteriores, em consequência da reforma tarifária de 1966. Em 1967 foi o ano de maior liberalização, a proteção média reduziu em quase 30%, sendo que em 1973 houve alterações, mas o total de tarifas aplicadas ainda ficou abaixo da verificada em 1967.

TABELA 2 – TARIFAS DE IMPORTAÇÃO POR CLASSES DE USOS (MÉDIAS NÃO PONDERADAS, TAXAS NOMINAIS, % - 1964/66, 1967 E 1973)

| Classes                           | 1964/66   | 1967      | 1973 (março) |
|-----------------------------------|-----------|-----------|--------------|
| Bens de Consumo não-Duráveis      | 73        | 54        | 84           |
| Bens de Consumo Duráveis          | 80        | 64        | 83           |
| Combustíveis e Lubrificantes      | 65        | 48        | 25           |
| Bens Intermediários Metálicos     | 47        | 34        | 49           |
| Bens Intermediários não-Metálicos | 37        | 27        | 34           |
| Materiais de Construção           | 62        | 44        | 47           |
| Bens de Capital p/ Agricultura    | 32        | 25        | 31           |
| Bens de Capital p/ Indústria      | 49        | 36        | 44           |
| Bens de Capital para Transporte   | 55        | 42        | 47           |
| <b>Totais das Importações</b>     | <b>54</b> | <b>39</b> | <b>49</b>    |

FONTE: DOELLINGER (2002, p. 134)

Passou-se a serem concedidas isenções do imposto de importação aos bens de capital destinados à implantação, ampliação e reaparelhamento de empreendimentos de fundamental interesse para o desenvolvimento econômico do país. A isenção somente beneficiava os produtos, dessa forma, buscando substituir o bem importado DESSOTTI PINTO (2002, p. 57-61).

QUADRO 2 – QUADRO GERAL DAS POLÍTICAS CAMBIAL, COMERCIAL E DE CAPITAIS ESTRANGEIROS (1967-1973)

|  |
|--|
| <p><b>Instituições</b><br/> CONCEX: Conselho de Comércio Exterior: criado para controle e orientação da política comercial do país;<br/> CACEX – Carteira de Comércio Exterior: executora das normas estabelecidas pela CONCEX;<br/> CPA – Conselho de Política Aduaneira: responsável pela política tarifária de importações;<br/> CDI – Conselho de Desenvolvimento Industrial: responsável pela seletividade dos incentivos à importação.</p>   |
| <p><b>Política Cambial</b><br/> Política de Minidesvalorizações: administração de pequenas mudanças na taxa de câmbio nominal.</p>   |
| <p><b>Política de Exportação</b><br/> Fiscal: isenção do IPI, ICM, IR, IOF e <i>Drawback</i>;<br/> Creditícia: financiamento à produção para exportação, financiamento direto à exportação, financiamento da exportação em consignação, financiamento da promoção comercial, financiamento da exportação de serviços e financiamento das transações intermediadas por sociedades comerciais exportadoras;<br/> Administrativa: simplificação administrativa através da CACEX;<br/> Criação de empresas comerciais exportadoras;<br/> Criação da COBEC – Companhia Brasileira de Entrepósitos e Comércio Exterior;<br/> Criação do BEFIEX – Benefícios Fiscais a Programas Especiais de Exportação;<br/> Criação do Departamento de Promoção Comercial ligado ao Itamaraty; e<br/> Criação do seguro de crédito à exportação.</p> |
| <p><b>Política de Importação</b><br/> Objetivos: proteção aduaneira para substituição de importações de setores estratégicos e estímulo às exportações;<br/> Instrumentos: barreiras tarifárias, sistema de isenções tributárias e lei do similar; e<br/> Controle Administrativo: efetuado pela CACEX através de guias de importação</p>  |
| <p><b>Financiamento</b><br/> FINEX – Fundo de Financiamento à Exportação</p>   |
| <p><b>Política de Capitais Estrangeiros</b><br/> Política de Liberalização cambial através dos seguintes instrumentos: Lei nº 4.131, Instrução nº 289 e Resoluções nº 63 e 64.</p>   |
| <p>FONTE: DESSOTTI PINTO (2002, p. 66)</p>   |

O sistema de similar nacional permitia uma proteção adicional à indústria nacional e a concessão de favores da isenção fiscal para importação de equipamentos. Ampliou-se a seletividade da isenção de impostos na importação, harmonizando-se com a estratégia de desenvolvimento industrial, absorção de tecnologia e expansão das exportações.

As compras no exterior passaram a ser consideradas de interesse nacional e deveriam, portanto, estar condicionadas, em termos de áreas e países, ao equilíbrio do balanço de pagamentos e à conjugação com a promoção das exportações brasileiras. As medidas tomadas em termos de política comercial direcionavam-se ao crescimento

das exportações e ao estímulo de setores previamente determinados na estratégia de desenvolvimento do país.

No Quadro 3 constam as principais políticas cambial, comercial e de capitais estrangeiros que foram criadas no período de 1967 a 1973 (Milagre Econômico).

Em 1964, operavam três distintos mercados cambiais e taxas: a) a taxa bancária, usada para operações oficiais no exterior; b) o chamado câmbio manual, usado nas casas de câmbio para fins de turismo; c) o mercado negro ou “paralelo”, usado para transações não autorizadas. Todas as operações de exportação e importação ficaram no mercado livre de câmbio, sendo a taxa cambial fixada periodicamente pelas autoridades monetárias.

TABELA 3 – TAXA DE CÂMBIO REAL PARA EXPORTAÇÃO DE PRODUTOS MANUFATURADOS (1953-1968)

| Ano  | Taxa de câmbio efetiva<br>Cr\$/US\$ | Índice dos preços dos produtos industriais no atacado<br>(1953 = 100) | Taxa de câmbio real efetiva<br>(em termos de 1953) |
|------|-------------------------------------|---|--|
| 1953 | 23,36                               | 100   | 23,36  |
| 1954 | 30,44                               | 132   | 23,06  |
| 1955 | 47,88                               | 150   | 31,92  |
| 1956 | 52,90                               | 186   | 28,44  |
| 1957 | 61,58                               | 218   | 28,25  |
| 1958 | 86,77                               | 255   | 34,03  |
| 1959 | 126,03                              | 366   | 34,43  |
| 1960 | 179,46                              | 452   | 39,70  |
| 1961 | 246,38                              | 644   | 38,26  |
| 1962 | 353,82                              | 933   | 37,92  |
| 1963 | 531,04                              | 1.711   | 31,04  |
| 1964 | 1.211,77                            | 3.137   | 38,63  |
| 1965 | 1.810,61                            | 6.065   | 35,79  |
| 1966 | 2.181,45                            | 6.701   | 32,55  |
| 1967 | 2.621,71                            | 8.432   | 31,09  |
| 1968 | 3.308,69                            | 10.993  | 30,10  |

FONTE: DESSOTTI PINTO (2004, p. 55)

Até agosto de 1968, quando foi implantado o sistema de minidesvalorizações<sup>1</sup>, os longos períodos de taxas nominais constantes, ao lado de substanciais elevações dos índices de preços, determinavam quedas significativas da taxa real, até que uma nova desvalorização viesse a corrigir a situação. O grande espaçamento entre as desvalorizações causava grandes incertezas e especulação.

Apesar de ajustes periódicos, a taxa de câmbio real efetiva das exportações sofria quedas periódicas que comprometiam os resultados dos exportadores. Em Agosto de 1968 o cruzeiro foi desvalorizado em 13,35% e o governo brasileiro passou a desvalorizar o cruzeiro em pequenas quantias a intervalos bastante regulares de seis semanas.

Conforme QUEIROZ (1975, P. 128) a política de importação adotada desde 1964 utilizou instrumentos que facilitaram a entrada dos produtos demandados pelo rápido crescimento ocorrido nos anos anteriores. Os mecanismos de controle foram modernizados a fim de disciplinar o processo de importação. Até 1964, o regime cambial concorreu fortemente para o encarecimento das importações, ou para sua seleção segundo os objetivos estratégicos. Na década de 50 e início de 60, era elevado o custo dos bens importados, num esforço de restringir as importações aos bens essenciais diante do entorpecimento da capacidade de importar pela estagnação das exportações.

As modificações introduzidas a partir de 1964 na política de câmbio abrangeram a unificação de taxas e a supressão de ágios, sobretaxas e encargos financeiros, deixando o controle da importação a cargo da taxa de câmbio, que passou a ser flexível, e da tarifa aduaneira.

### 2.1.2 Pauta de Importação

No período pós-crise de 1929 até o da 2<sup>o</sup> Guerra Mundial, ocorreu um esforço para a substituição de bens de consumo não-duráveis além de tentativas no que tange a

---

<sup>1</sup> Minidesvalorizações é uma política de administrar pequenas mudanças na taxa de câmbio nominal a fim de evitar mudanças abruptas no valor da moeda doméstica. WILLIAMSON (citado por ZINI Jr. 1995)

substituição de matérias-primas e materiais de construção. O aumento da participação na pauta dos bens de consumo não-duráveis decorrente do aparecimento de novos produtos e da demanda que estava contida no período de guerra e da euforia cambial levou o Brasil a preparar uma nova faixa de substituição de produtos. Entretanto, para alcançar essa nova faixa foi necessário ampliar as importações de matérias-primas e de bens de capital (TAVARES 1974, p.80).

Durante o período de 1950 e início de 1960 o volume das importações esteve estancando e não se verificou uma tomada crescente da pauta de importações pelos produtos intermediários, apesar da rápida expansão industrial. Isso ocorreu, pois parte da atividade industrial estava destinada a substituir importações nos setores de matérias-primas, materiais intermediários e partes complementares (TAVARES 1974, p. 86).

Essas mudanças estruturais são compatíveis com a alteração estrutural que o Brasil se propunha nesse período, onde a modificação da pauta de importações acompanha o processo de industrialização lenta, uma vez que se trata de um país subdesenvolvido cuja capacidade de importar não consegue crescer rapidamente.

Conforme dados da Tabela 4, no início da década de 50 reduz a participação dos bens intermediários na pauta, indicando que o esforço de substituição que vinha ocorrendo em algumas faixas de produtos intermediários tinha sido realizado, permitindo que essa substituição se tornasse aparente. Os produtos para consumo final (bens de consumo duráveis e não duráveis) apresentaram substituição visível, sua participação caiu de 29,7% em 1948 para 18% de participação do total de bens finais importados.

No grupo de produtos intermediários para consumo ocorreu uma ampliação na quantidade importada, devido à resistência crescente ao processo de substituição de importações causada pelo fato desse grupo ser composto por matérias-primas para indústria química, petróleo e trigo que, por dificuldades tecnológicas ou até mesmo da disponibilidade de recursos naturais, não foi possível produzir satisfatoriamente no mercado interno.



TABELA 4 – IMPORTAÇÕES DE PRODUTOS INTERMEDIÁRIOS E FINAIS – 1948-1961

Em milhões de dólares

| Ano  | PRODUTOS DE UTILIZAÇÃO INTERMEDIÁRIA |            |                |            |                |            | PRODUTOS DE UTILIZAÇÃO FINAL |                |            |                |            |      | Total geral<br>Valor absoluto |
|------|--------------------------------------|------------|----------------|------------|----------------|------------|------------------------------|----------------|------------|----------------|------------|------|-------------------------------|
|      | Subtotal                             |            | Para consumo   |            | Para inversão  |            | Subtotal<br>% do total       | Para consumo   |            | Para inversão  |            |      |                               |
|      | Valor absoluto                       | % do total | Valor absoluto | % do total | Valor absoluto | % do total |                              | Valor absoluto | % do total | Valor absoluto | % do total |      |                               |
| 1948 | 396.207                              | 39,7       | 224.823        | 22,5       | 171.384        | 17,2       | 601.038                      | 60,3           | 295.940    | 29,7           | 305.098    | 30,6 | 997.245                       |
| 1949 | 412.369                              | 40,3       | 248.098        | 24,3       | 164.271        | 16         | 610.707                      | 59,7           | 287.655    | 28,1           | 232.052    | 31,6 | 1.023.076                     |
| 1950 | 506.633                              | 42,3       | 320.332        | 26,7       | 186.301        | 15,6       | 691.532                      | 57,7           | 310.914    | 25,9           | 380.618    | 31,8 | 1.198.165                     |
| 1951 | 739.933                              | 39,9       | 439.079        | 23,6       | 300.854        | 16,3       | 1.116.772                    | 60,1           | 485.189    | 26,1           | 631.633    | 34   | 1.856.705                     |
| 1952 | 618.387                              | 34,6       | 358.396        | 20,1       | 259.991        | 14,5       | 1.168.820                    | 65,4           | 447.707    | 25,1           | 721.113    | 40,3 | 1.787.207                     |
| 1953 | 457.615                              | 39,8       | 302.824        | 26,4       | 154.791        | 13,4       | 691.608                      | 60,2           | 334.985    | 29,1           | 356.623    | 31,1 | 1.149.223                     |
| 1954 | 716.772                              | 47,1       | 432.780        | 28,4       | 283.992        | 18,7       | 805.954                      | 52,9           | 395.034    | 25,9           | 410.920    | 27   | 1.552.726                     |
| 1955 | 604.724                              | 50,9       | 452.067        | 38,1       | 152.657        | 12,8       | 583.246                      | 49,1           | 291.240    | 24,5           | 292.006    | 24,6 | 1.187.970                     |
| 1956 | 613.930                              | 53,7       | 465.512        | 40,7       | 148.418        | 13         | 528.671                      | 46,3           | 271.702    | 23,8           | 256.968    | 22,5 | 1.142.601                     |
| 1957 | 689.302                              | 51,6       | 467.315        | 35         | 221.987        | 16,6       | 646.381                      | 48,4           | 244.542    | 18,3           | 401.839    | 30,1 | 1.335.683                     |
| 1958 | 720.444                              | 55         | 473.419        | 36,2       | 247.025        | 18,8       | 589.122                      | 45             | 234.679    | 17,9           | 354.443    | 27,1 | 1.309.566                     |
| 1959 | 790.427                              | 54,9       | 498.229        | 34,6       | 292.198        | 20,3       | 649.887                      | 45,1           | 237.405    | 16,5           | 412.482    | 28,6 | 1.440.314                     |
| 1960 | 762.961                              | 52,9       | 545.163        | 37,8       | 217.798        | 15,1       | 678.798                      | 47,1           | 289.966    | 20,1           | 388.832    | 27   | 1.441.759                     |
| 1961 | 736.796                              | 51,5       | 569.756        | 39,8       | 167.040        | 11,7       | 695.250                      | 48,5           | 264.828    | 18,5           | 430.422    | 30   | 1.432.046                     |

FONTE: TAVARES, (1974, p. 84-85)

NOTA: Dados extraídos da Amostra da Cepal

Os dados da Tabela 5 demonstram a crescente predominância das importações de bens de capital que, em média, responderam por cerca de 37% do valor total, mas que “explicaram” quase metade da taxa de crescimento (48%). Enquanto em 1967 representavam menos de 32% da pauta, em 1972 já atingiam mais de 42%, seguidos pelos bens intermediários que participaram com 48,5% do valor total.

TABELA 5 – IMPORTAÇÕES POR USOS (% EM VALOR FOB, 1967-1972)

| Categorias      | 1967       | 1968       | 1969       | 1970       | 1971       | 1972       | Participação<br>Média | Taxa                  | Contribuição                    |
|-----------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|-----------------------|-----------------------|---------------------------------|
|                 |            |            |            |            |            |            |                       | Média<br>Anual<br>(%) | À Taxa de<br>Crescimento<br>(%) |
| Bens de Capital | 31,9       | 33,7       | 37,0       | 37,7       | 38,9       | 42,2       | 36,9                  | 31,2                  | 48,0                            |
| Bens            |            |            |            |            |            |            |                       |                       |                                 |
| Intermediários  | 52,6       | 53,1       | 49,5       | 47,5       | 45,3       | 42,7       | 48,5                  | 18,9                  | 38,0                            |
| Bens de         |            |            |            |            |            |            |                       |                       |                                 |
| Consumo não-    |            |            |            |            |            |            |                       |                       |                                 |
| Durável         | 3,8        | 4,0        | 4,4        | 5,3        | 6,3        | 6,6        | 5,1                   | 38,6                  | 8,0                             |
| Bens de         |            |            |            |            |            |            |                       |                       |                                 |
| Consumo         |            |            |            |            |            |            |                       |                       |                                 |
| Durável         | 10,4       | 9,2        | 8,1        | 8,1        | 8,8        | 7,7        | 8,7                   | 16,9                  | 6,0                             |
| Outros          | 1,3        | 0,0        | 1,0        | 1,4        | 0,7        | 0,8        | 0,8                   | -                     | -                               |
| <b>Total</b>    | <b>100</b> | <b>100</b> | <b>100</b> | <b>100</b> | <b>100</b> | <b>100</b> | <b>100</b>            | <b>24</b>             | <b>100</b>                      |

FONTE: DOELLINGER, (1974, p.119)

Os bens de consumo durável explicaram 8% da taxa de crescimento, enquanto os de consumo não-durável (em geral alimentos) embora tenha apresentado participação média superior, explicaram somente 6%. Fato esse, que segundo DOELLINGER (1974, p. 117) “se explica pela política liberal adotada e pelo crescimento da renda, bem como pelas sensíveis reduções de preços de várias dessas mercadorias”.

Na Tabela 6, que mostra a quantidade importada por categorias de uso, a importação de bens de capital aumentou no período analisado provavelmente devido à

insuficiência da produção interna atingir tal setor. Diferentemente do que ocorreu com a faixa de bens de consumos duráveis, cuja produção interna intensificou-se influenciando a redução da importação dessa categoria de bens.

TABELA 6 – QUANTIDADE IMPORTADA POR CATEGORIAS DE USO (1974-1981)

(Em Milhões de Dólares)

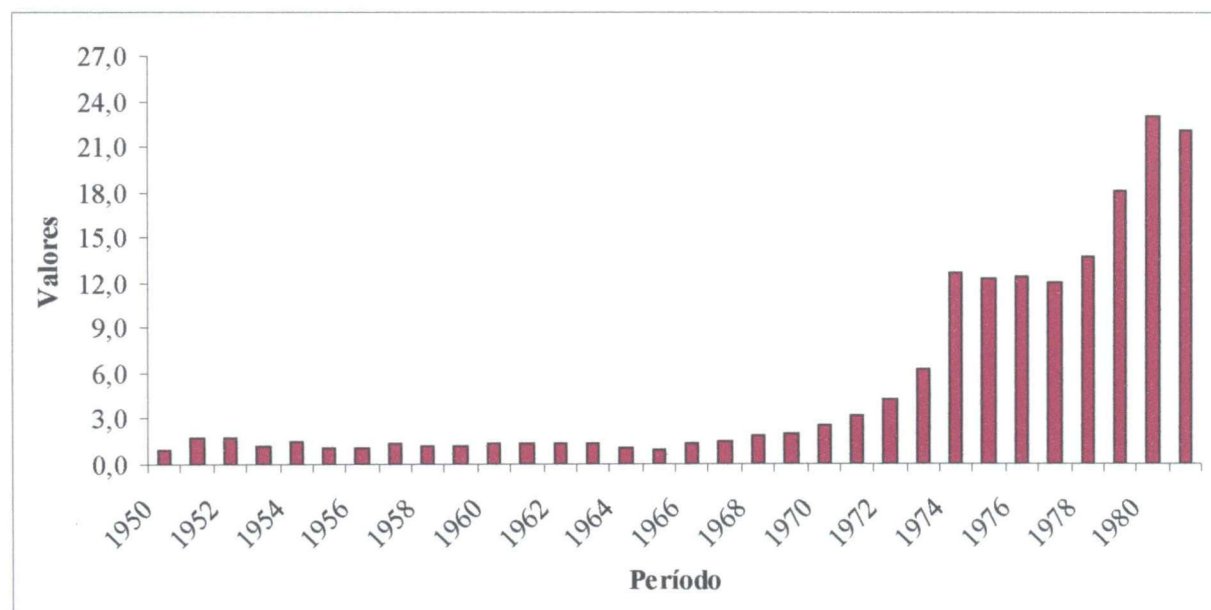
| Período | Bens de capital | Bens intermediários | Bens de consumo duráveis | Bens de consumo não duráveis |
|---------|-----------------|---------------------|--------------------------|------------------------------|
| 1974    | 34,2            | 6.831               | 181                      | 439                          |
| 1975    | 40,5            | 6.112               | 163                      | 370                          |
| 1976    | 47,3            | 5.916               | 138                      | 392                          |
| 1977    | 54,9            | 5.733               | 105                      | 456                          |
| 1978    | 64,6            | 6.537               | 138                      | 545                          |
| 1979    | 67,1            | 8.355               | 128                      | 868                          |
| 1980    | 73,4            | 9.686               | 97                       | 695                          |
| 1981    | 76,3            | 8.290               | 93                       | 490                          |

FONTE: Elaboração própria a partir de informações disponíveis no site <<http://www.ipeadata.gov.br>>

NOTA: IPEA apud IPEADATA

GRÁFICO 4 – EVOLUÇÃO GERAL DAS IMPORTAÇÕES (1950-1980)

(Em bilhões de dólares)



FONTE: Elaboração própria a partir de informações disponíveis no site <<http://www.mdic.gov.br>>

NOTA: Dados extraídos do Ministério Do Desenvolvimento, Indústria E Comércio Exterior – Secretaria De Comércio Exterior; Secretária do Comércio Exterior (SECEX)

No Gráfico 4 pode-se observar o substancial crescimento das importações brasileiras, chegando a 23 bilhões de dólares em 1980. Segundo QUEIROZ (1975) “o coeficiente de importações que foi de 16,4% em 1950, baixou para 5,6% em 1965, voltou a crescer com a implementação política, passando anualmente a partir de 1967 a 7,4%, 8,5%, 8,3%, 9,1%, 9,3% e 9,5%. O valor importado cresceu uma média de 22,9% no quinquênio 1968-1972”.

### 2.1.3 Pauta de Exportação

Conforme QUEIROZ (1975, p. 102), a partir de 1964 o Brasil passa a utilizar diversos instrumentos visando explorar as vantagens comparativas do país, incorporando à sua função de produção tradicional novos elementos como a tecnologia de novos produtos e a capacitação gerencial. Esses instrumentos marcam com precisão a diferença flagrante entre a fase até 1964, quando se iniciou uma real política de comércio exterior.

Anteriormente a 1964 o Brasil não tinha utilizado efetivamente uma política racional completa de Comércio Exterior. A política nunca havia refletido a concepção globalizante do comércio externo como um dos elementos básicos da estratégia de crescimento. As políticas limitavam-se a manipular instrumentos para proteger a receita cambial de determinados setores da economia, ou para proteção de algumas indústrias.

Apesar do incremento experimentado nas exportações de produtos com maior grau de industrialização, ainda assim os produtos agrícolas ou com pequeno coeficiente de elaboração foram os principais responsáveis pela elevada taxa de crescimento das exportações brasileiras. Segundo DOELLINGER (1974, p.76) as exportações brasileiras cresceram US\$ 2.337 milhões no período de 1967-72, sendo que US\$ 743 milhões (31,8%) couberam ao setor Agropecuário, US\$ 938 milhões (40,1%) ao setor de Agroindústrias e Indústrias Tradicionais, US\$ 297 milhões (12,7%) ao setor de Indústrias Modernas, US\$ 266 milhões (11,4%) ao setor de atividades Extrativas e US\$ 93 milhões (4,0%) ao grupo “Outros Produtos”.

Quanto à composição setorial das exportações de manufaturados, verifica-se que as indústrias de alimentos, química, metalurgia e mecânica responderam conjuntamente por parcelas da exportação que variaram de 74,7%, em 1967, para 54,5%, em 1972 DESSOTTI PINTO (2002,p.70).

TABELA 7 – BRASIL E MUNDO – EXPORTAÇÕES (1950-1980)

| Período | Exp. Brasil (FOB) |        | Exp. Mundial (FOB) |        | Part. % (A/B) |
|---------|-------------------|--------|--------------------|--------|---------------|
|         | US\$ bi (A)       | Var. % | US\$ bi (B)        | Var. % |               |
| 1950    | 1,4               | 23,6   | 57,2               | -      | 2,37          |
| 1951    | 1,8               | 30,6   | 77,5               | 35,5   | 2,28          |
| 1952    | 1,4               | -19,8  | 74,5               | -3,9   | 1,90          |
| 1953    | 1,5               | 8,5    | 75,5               | 1,3    | 2,04          |
| 1954    | 1,6               | 1,5    | 77,8               | 3,0    | 2,01          |
| 1955    | 1,4               | -8,9   | 84,8               | 9,0    | 1,68          |
| 1956    | 1,5               | 4,1    | 94,5               | 11,4   | 1,57          |
| 1957    | 1,4               | -6,1   | 101,6              | 7,5    | 1,37          |
| 1958    | 1,2               | -10,7  | 96,5               | -5,0   | 1,29          |
| 1959    | 1,3               | 3,1    | 102,4              | 6,1    | 1,25          |
| 1960    | 1,3               | -1,0   | 114,5              | 11,8   | 1,11          |
| 1961    | 1,4               | 10,6   | 119,7              | 4,5    | 1,17          |
| 1962    | 1,2               | -13,5  | 125,1              | 4,5    | 0,97          |
| 1963    | 1,4               | 15,8   | 137,3              | 9,8    | 1,02          |
| 1964    | 1,4               | 1,7    | 153,9              | 12,1   | 0,93          |
| 1965    | 1,6               | 11,5   | 167,0              | 8,5    | 0,96          |
| 1966    | 1,7               | 9,2    | 183,5              | 9,9    | 0,95          |
| 1967    | 1,7               | -5,0   | 192,6              | 5,0    | 0,86          |
| 1968    | 1,9               | 13,7   | 225,8              | 17,2   | 0,83          |
| 1969    | 2,3               | 22,9   | 258,4              | 14,4   | 0,89          |
| 1970    | 2,7               | 18,5   | 299,7              | 16,0   | 0,91          |
| 1971    | 2,9               | 6,0    | 335,9              | 12,1   | 0,86          |
| 1972    | 4,0               | 37,4   | 399,9              | 19,1   | 1,00          |
| 1973    | 6,2               | 55,3   | 556,1              | 39,1   | 1,11          |
| 1974    | 8,0               | 28,3   | 829,1              | 49,1   | 0,96          |
| 1975    | 8,7               | 9,0    | 850,7              | 2,6    | 1,02          |
| 1976    | 10,1              | 16,8   | 958,7              | 12,7   | 1,06          |
| 1977    | 12,1              | 19,7   | 1.086,3            | 13,3   | 1,12          |
| 1978    | 12,7              | 4,4    | 1.257,6            | 15,8   | 1,01          |
| 1979    | 15,2              | 20,4   | 1.625,0            | 29,2   | 0,94          |
| 1980    | 20,1              | 32,1   | 1.940,8            | 19,4   | 1,04          |

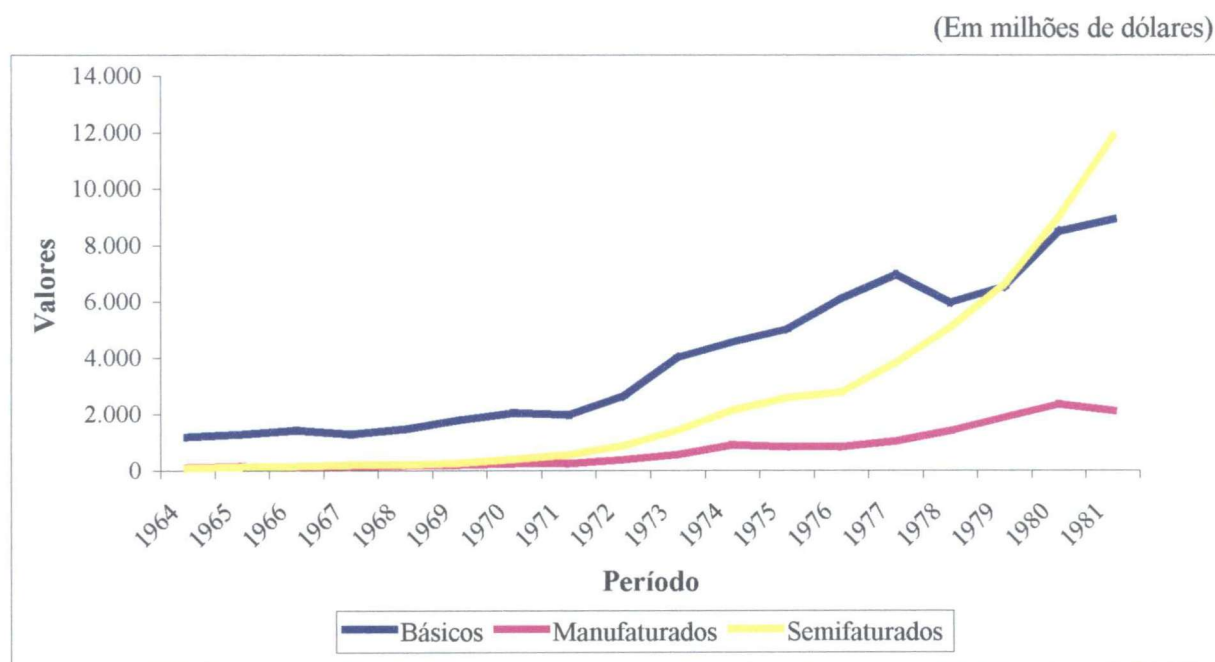
FONTE: Elaboração própria a partir de informações disponíveis no site <<http://www.mdic.gov.br>>

NOTA: Dados extraídos do Ministério Do Desenvolvimento, Indústria E Comércio Exterior – Secretaria De Comércio Exterior; Secretária do Comércio Exterior (SECEX)

Nos anos de 1969, 1970, 1972 e 1973, o crescimento das exportações brasileiras superou o ritmo de incremento das exportações mundiais. No anos 50 a participação das exportações brasileiras na exportação mundial era de 2,37%, entre os anos de 1964 a 1971 não chega a 1% e em 1980 atinge pouco mais de 1%.

Ocorreu também uma mudança na estrutura de exportações, os produtos manufaturados aumentaram sua participação de 6,2% para 51% durante o período de 1964-1980, cuja evolução pode ser observada no Gráfico 5.

GRÁFICO 5 – EXPORTAÇÃO POR FATOR AGREGADO (1964-1980)



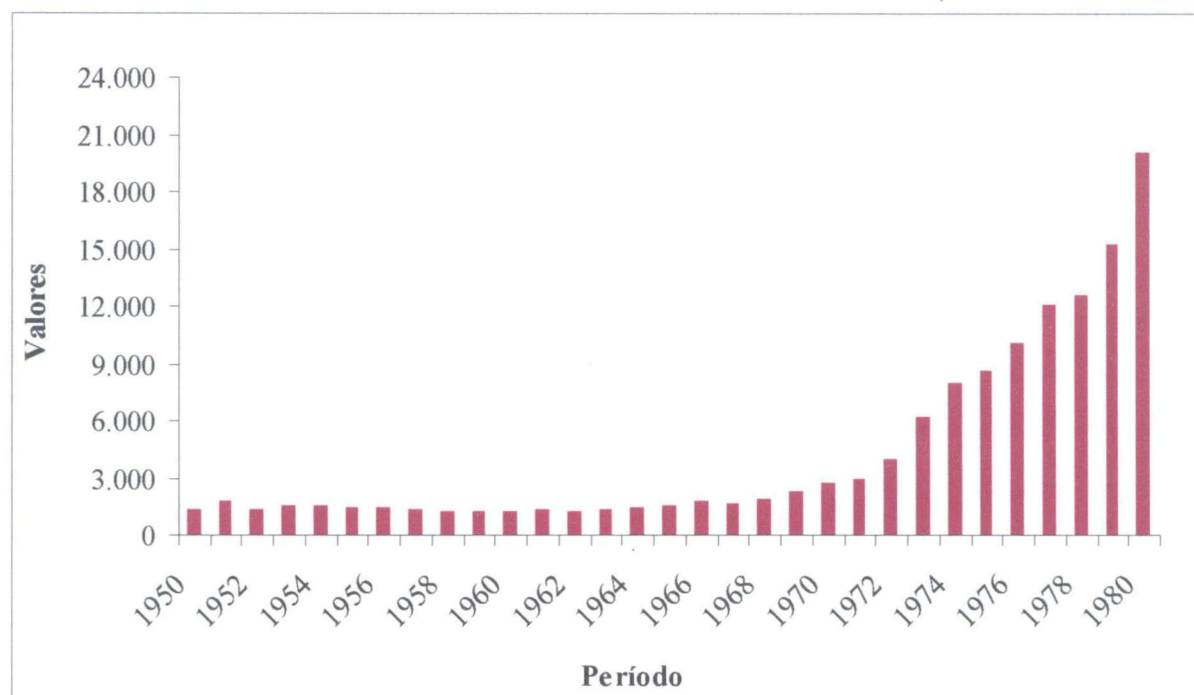
FONTE: Elaboração própria a partir de informações disponíveis no site <<http://www.mdic.gov.br>>

NOTA: Dados extraídos do Ministério Do Desenvolvimento, Indústria E Comércio Exterior – Secretaria De Comércio Exterior; Secretária do Comércio Exterior (SECEX)

As exportações brasileiras elevaram-se de US\$ 1.355 milhões, em 1950, para US\$ 20.132 milhões, em 1980. À exceção de 1971, as taxas de crescimento mantiveram-se em níveis bastante elevados, sendo que as exportações mais que duplicaram no período de quatro anos (1967-72). No Gráfico 6 verifica-se a evolução das exportações ao longo do período de 1950 a 1980.

GRÁFICO 6 – EVOLUÇÃO GERAL DAS EXPORTAÇÕES (1950-1980)

(Em milhões de dólares)



FONTE: Elaboração própria a partir de informações disponíveis no site <<http://www.mdic.gov.br>>

NOTA: Dados extraídos do Ministério Do Desenvolvimento, Indústria E Comércio Exterior – Secretaria De Comércio Exterior; Secretária do Comércio Exterior (SECEX)

#### 2.1.4 O Balanço de Pagamentos e o Estrangulamento Externo

A partir da década de 50, o setor exportador perdeu seu dinamismo ocorrendo a partir de então uma reorientação da atividade econômica voltada ao processo de substituição de importações focado nos setores de atividades industriais. A partir de 1954, com a queda dos preços do café e a reação pouco elástica das exportações, a capacidade para importar declinou e o montante exportado somente conseguiu manter-se devido à recorrência ao financiamento externo. Em um primeiro momento o processo de desenvolvimento ocorreu com maior dinamismo do setor exportador da economia enquanto que no período final de referência esse dinamismo foi devido à entrada de capital estrangeiro autônomo e compensatório (TAVARES, 1974, p. 65-66).

Entre o período de 1948 a 1960, houve uma mudança na estrutura do Balanço de Pagamentos, com a redução da participação das exportações entre os componentes da receita cambial e um aumento considerável no movimento de capitais.

A situação em que se encontrava a economia brasileira pode ser verificada na citação abaixo descrita por TAVARES (1974, p.66).

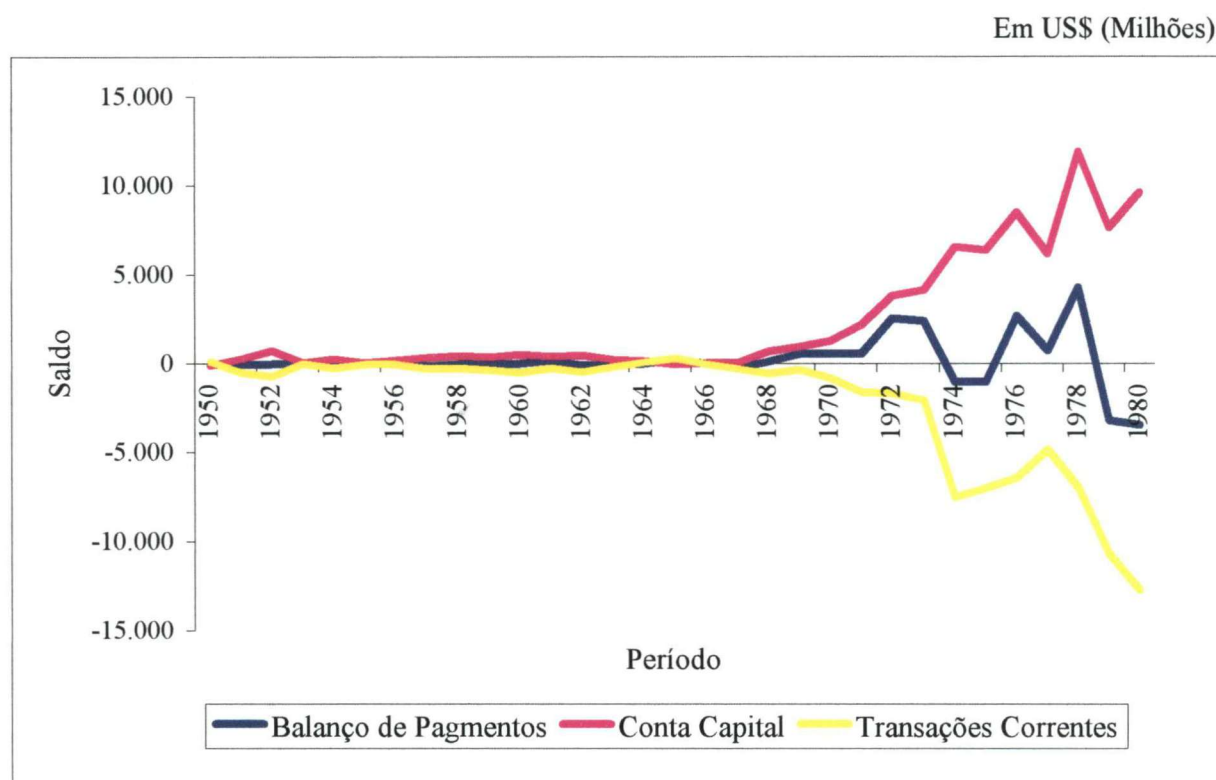
Dada a queda das exportações a partir de 1954 e concomitante aumento do endividamento externo, a margem de manobra disponível para as importações foi-se reduzindo progressivamente. Se levarmos em conta as importações estritamente essenciais de matérias-primas intermediárias e os pagamentos financeiros realizados nos últimos anos, verificamos que o saldo disponível para a importação dos demais bens e serviços já se encontrava reduzido, em 1959, a menos de 30% da receita global das exportações. Em consequência, só foi possível manter o quantum geral de importações à custa da entrada de líquida de capitais.

A crise no setor exportador, particularmente após a grande depressão de 30, gerou um desequilíbrio no Balanço de Pagamentos resultando em um estado de estrangulamento externo da economia. A resposta a essa situação foi iniciar maciçamente um processo de substituição de importações. Segundo TAVARES (1974) “a política de liberalização das importações seguida do pós-guerra (mantendo fixa a taxa de câmbio) deu lugar a graves pressões no Balanço de Pagamentos, pois uma vez esgotadas as reservas de divisas acumuladas, começou a aparecer os primeiros déficits no balanço”.

A partir da análise do Gráfico 7 que mostra a evolução do saldo do Balanço de Pagamentos, Transações correntes e da Conta Capital, observa-se que durante o período de 1950 a 1980 o saldo do BP sofreu grandes oscilações, iniciando o período de análise com o valor negativo de 30 milhões de dólares e fechando o período com 3.472 bilhões de dólares de saldo também negativo. O saldo da Conta Corrente iniciou o período com um resultado negativo de 111 milhões de dólares e finalizou com o resultado positivo de 9.610 bilhões de dólares, influenciado pelas altas taxas de crescimento do investimento direto. Em 1950 o saldo das transações correntes que era de -204 milhões de dólares, atingiu em 1980 atingiu o patamar negativo de 12.739 bilhões de dólares.



GRÁFICO 7 – SALDO DO BALANÇO DE PAGAMENTOS, CONTA CAPITAL E TRANSAÇÕES CORRENTES (1950 – 1980)



FONTE: Elaboração própria a partir de informações disponíveis no site <<http://www.bcb.gov.br>>

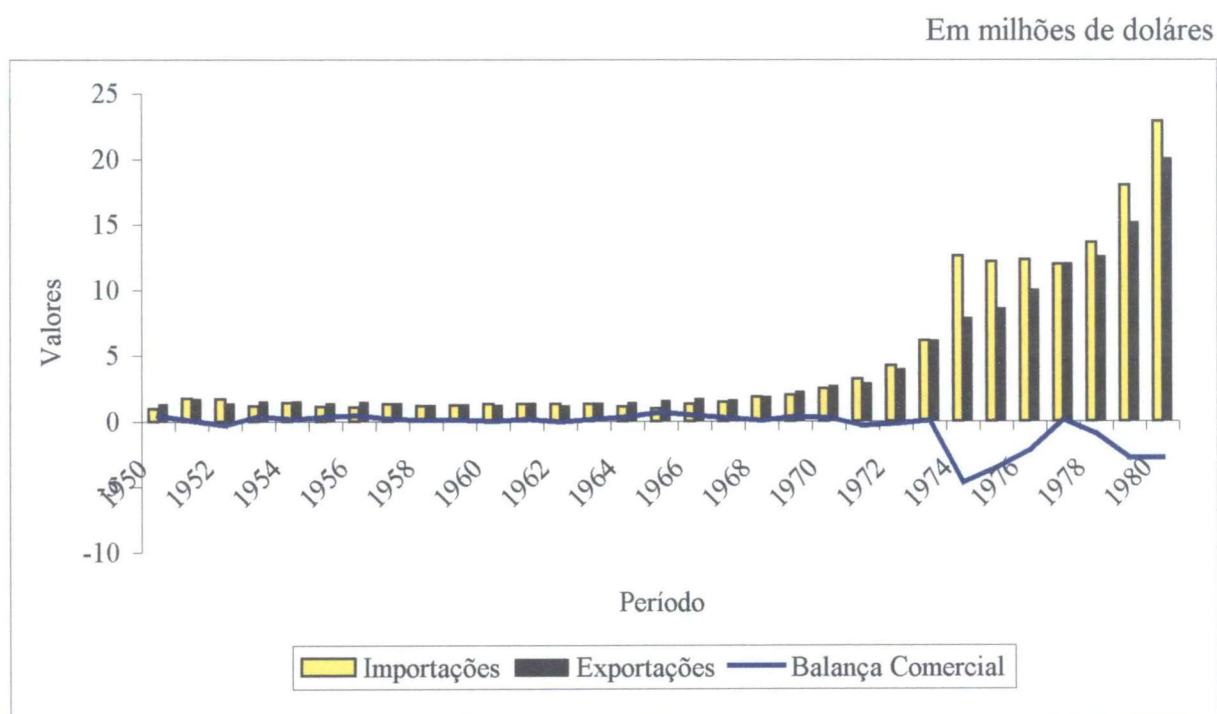
NOTA: Dados extraídos do Balanço de Pagamentos

Para tentar controlar o desequilíbrio, o mecanismo utilizado foi manter vigente a taxa de câmbio e controlar o fluxo das importações não estimulando a entrada de bens de consumo essenciais e estimulando a entrada de produtos intermediários e de capital. Esse movimento intensificou a implantação interna de indústrias substitutivas de bens de consumo, sobretudo os bens duráveis que ainda não eram produzidos no Brasil, como por exemplo, o segmento de eletrodomésticos. O aumento da demanda derivada por importações se intensificou decorrente da expansão industrial resultando em um agravamento do desequilíbrio externo que foi traduzido em déficits na Balança Comercial (TAVARES, 1974, p. 71).

Entre o período entre 1956 a 1961 houve alguns fatores que promoveram consideravelmente o processo de substituição de importações. Ocorreu um aumento da participação direta e indireta do Governo nos investimentos e a ampliação da entrada de capital estrangeiro privado (sobretudo nos setores da indústria mecânica)

financiamento em diversos setores da economia, que contribuiu para cobertura do déficit no Balanço de Pagamentos. Houve, nesse período, a instalação de diversas indústrias dinâmicas como a automobilística, de construção naval, de material elétrico pesado e outras indústrias mecânicas de bens de capital. Várias indústrias básicas expandiram-se como a siderúrgica, petrolífera, metalúrgica dos não-ferrosos, celulose e papel, química pesada, essa expansão se deve também ao estímulo gerado pelos incentivos e subsídios cambiais e tarifários. Muito embora, estivesse ocorrendo um processo de desenvolvimento industrial, a economia sofria impactos como pressões inflacionárias, desequilíbrios regionais (polarização) e estrangulamento externo (TAVARES, 1974, p. 70-73).

GRÁFICO 8 – SALDO DA BALANÇA COMERCIAL (1949 – 1960)



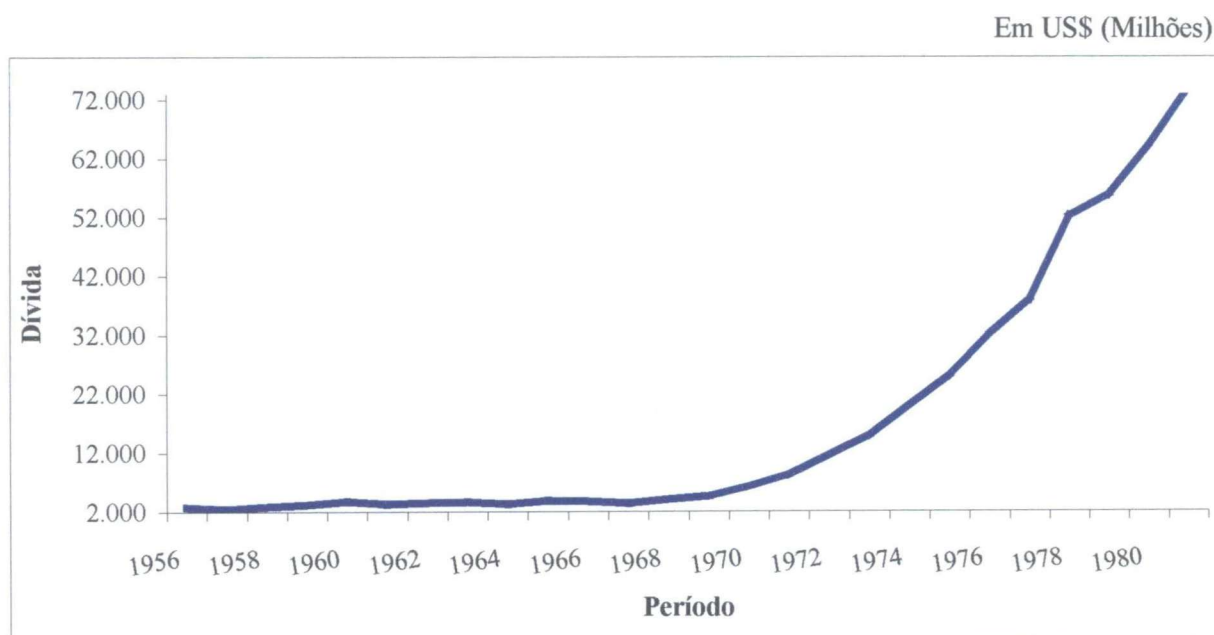
FONTE: Elaboração própria a partir de informações disponíveis no site <<http://www.bcb.gov.br>>  
 NOTA: Dados extraídos do Balanço de Pagamentos

Conforme SERRA (1981, p. 109), o agravamento da crise do setor externo (refletido no saldo negativo da Balança Comercial entre 1973 e 1978, conforme Gráfico 8) não foi causado somente pelo choque do petróleo, mas outros fatores também contribuíram para essa situação. As desproporções que ocorreram no ciclo

expansivo (1967-1973) tenderam a elevar a demanda por importações de bens de produção e a criar uma tendência estrutural a um crescente déficit comercial. Outro fator de grande participação foi a não-adoção de controles de importações posteriormente à crise do petróleo.

Segundo BAER (1996, p. 84) o crescimento verificado nos anos 50 causou pressões progressivas no balanço de pagamentos devido ao fato de seu financiamento ter ocorrido mediante entrada de capital estrangeiro, sob a forma de investimento direto e de empréstimos. No início dos anos 60 a dívida externa brasileira já atingia US\$ 3 bilhões, sendo que grande parcela era de curto prazo e, tanto os juros como as amortizações, combinadas com remessas de lucros de empresas estrangeiras produziam crescentes dificuldades no balanço de pagamentos. O fato de as políticas que orientaram a substituição de importações terem negligenciado a promoção das exportações e a diversificação tornou o problema bastante significativo.

GRÁFICO 9 – DÍVIDA EXTERNA BRASILEIRA - (1956 – 1980)



FONTE: Elaboração própria a partir de informações disponíveis no site <<http://www.ipeadata.gov.br>>  
 NOTA: BACEN apud IPEADATA

Os desajustes do balanço de pagamentos e principalmente a dificuldade de obter recursos, novos empréstimos e financiamentos dificultaram as importações de maquinaria e insumos essenciais à produção industrial.

Segundo FURTADO (1999, p. 187) o país estava com baixa credibilidade externa o que contribuiu para redução do fluxo de entrada de capitais estrangeiros<sup>2</sup>. Os empréstimos e financiamentos caíram de 381 milhões de dólares, em média, por ano, no período de 1956-1961, para 265 milhões no período de 1962-1964. Em 1962 os investimentos externos diretos não chegaram a 9 milhões de dólares, contribuindo ainda mais para o desajuste no balanço de pagamentos.

Conforme Gráfico 9, a dívida externa brasileira já era superior a 5 bilhões de dólares em 1970 e como as exportações não acompanharam a taxa de crescimento da dívida, ocorreu a elevação do coeficiente de endividamento do país em consequência de sua incapacidade para captar recursos externos. Em 1980 a dívida externa brasileira chega a mais de 64 bilhões de dólares.

Buscando combater a instabilidade econômica, foram adotadas políticas de reforma cambial, desvalorizando a moeda, a unificação da taxa de câmbio e a suspensão do subsídio à importação. No plano externo as parcelas da dívida externa foram renegociadas, além, da obtenção de um empréstimo de 2 bilhões de dólares para financiamento interno. Após 1961 ainda se mantinha o nível de importações via refinanciamento da dívida e da obtenção de recursos para investimentos públicos, utilizando a política de substituição de importações de produtos que acusavam maior estrangulamento externo, era dada maior ênfase aos setores siderúrgicos e petrolífero (FURTADO, 1999, p. 188).

A defasagem das taxas de crescimento entre as exportações e importações levou ao aparecimento de déficit na balança comercial brasileira em 1971 e 1972. Foi na conta de serviços, entretanto, que persistiram déficits crescentes e com valores significativos (conforme Gráfico 10). Os itens que mais contribuíram para o déficit nas contas de serviços foram pagamentos líquidos de transportes e remessas líquidas de

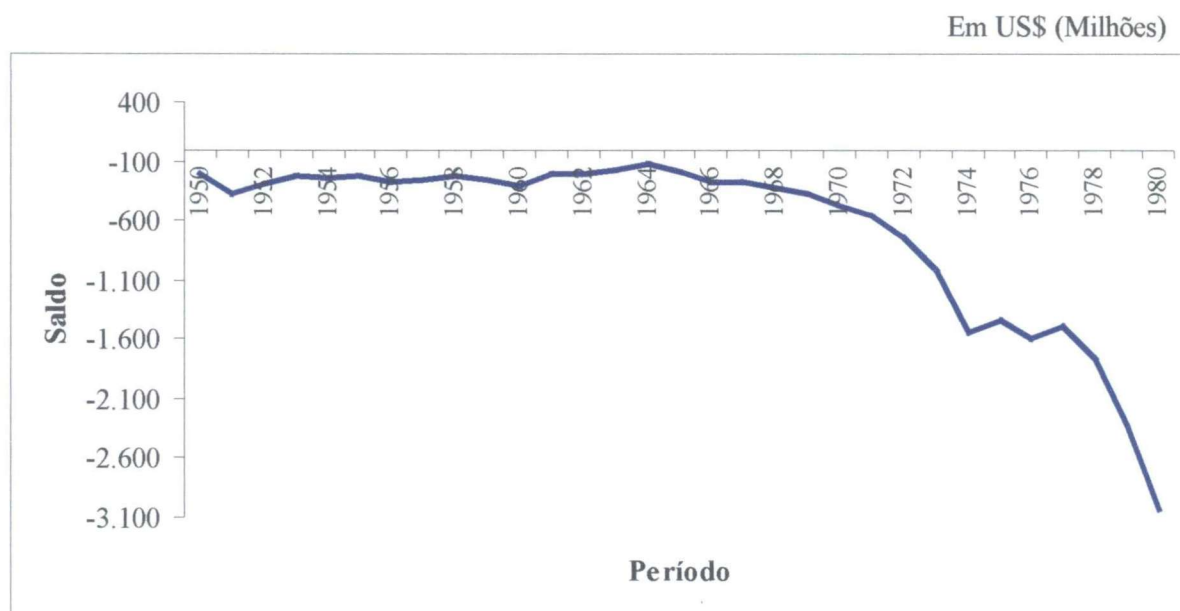
---

<sup>2</sup> Em 1961 a entrada de capital foi de 108 milhões de dólares; em 1962 foi de 71 milhões; em 1963 de 31 milhões e em 1964 alcançou 28 milhões de dólares.



juros. Conseqüentemente, o Brasil apresentou, em todo o período analisado, déficits em Transações Correntes.

GRÁFICO 10 – SALDO DA CONTA SERVIÇOS - (1950 – 1980)



FONTE: Elaboração própria a partir de informações disponíveis no site <<http://www.bcb.gov.br>>

NOTA: Dados extraídos do Balanço de Pagamentos

Paralelamente, ocorreram mudanças importantes na composição da dívida externa. Do total de empréstimos e financiamentos, cerca de 57% constituíam-se de operações com o setor privado em 1967. Já em 1972, essa participação atingia quase 90%. Conforme exposto na citação por DESSOTTI PINTO (2002, p. 75) tanto o crescimento da dívida quanto o aumento das reservas foi planejado pelo governo:

O processo de crescimento da dívida e de acumulação de reservas não foi resultado direto de um planejamento por parte do governo, resultou sim, da recuperação econômica do país e da crescente disponibilidade de recursos no mercado financeiro internacional. Em 1967 e 1968, as reservas eram insuficientes, uma vez que as reservas líquidas eram negativas. Sendo assim, uma acumulação adicional de reservas era desejável, porém, sem um comportamento favorável da conjuntura internacional, provavelmente muito pouco poderia ter sido feito para garantir esse propósito.

TABELA 8 – DADOS BÁSICOS SOBRE O ENDIVIDAMENTO EXTERNO

(US\$ milhões)

| Ano  | Juros                |                         |                        |                           |                |                          |                   |                        |                   |
|------|----------------------|-------------------------|------------------------|---------------------------|----------------|--------------------------|-------------------|------------------------|-------------------|
|      | Dívida Externa bruta | Reservas internacionais | Dívida externa líquida | Déficit em conta corrente | Juros líquidos | Déficit em c.c (5/4) - % | Remessa de lucros | Investimentos externos | Serviço da Dívida |
|      | 1                    | 2                       | 3                      | 4                         | 5              | 6                        | 7                 | 8                      | 9                 |
| 1967 | 3372                 | 199                     | 3173                   | 237                       | 184            | 77,6                     | 73                | 115                    | 628               |
| 1968 | 3780                 | 256                     | 3524                   | 508                       | 144            | 28,3                     | 84                | 111                    | 960               |
| 1969 | 4403                 | 655                     | 3748                   | 281                       | 182            | 64,8                     | 21                | 322                    | 1250              |
| 1970 | 5295                 | 1187                    | 4108                   | 562                       | 234            | 41,6                     | 119               | 168                    | 1476              |
| 1971 | 6622                 | 1723                    | 4899                   | 1307                      | 302            | 23,1                     | 118               | 564                    | 1685              |
| 1972 | 9521                 | 4183                    | 5338                   | 1489                      | 359            | 24,1                     | 161               | 492                    | 2322              |
| 1973 | 12571                | 6416                    | 6155                   | 1688                      | 514            | 30,5                     | 198               | 1175                   | 2577              |
| 1974 | 17166                | 5269                    | 11897                  | 7122                      | 652            | 9,2                      | 248               | 1448                   | 2595              |
| 1975 | 21171                | 4040                    | 17131                  | 6700                      | 1498           | 22,4                     | 235               | 1276                   | 3666              |
| 1976 | 25985                | 6544                    | 19441                  | 6013                      | 1809           | 30,1                     | 380               | 1702                   | 4814              |
| 1977 | 32037                | 7256                    | 24781                  | 4037                      | 2103           | 52,1                     | 455               | 223                    | 6226              |
| 1978 | 43511                | 11895                   | 31616                  | 6990                      | 2696           | 38,6                     | 564               | 2512                   | 8122              |
| 1979 | 49904                | 9689                    | 40215                  | 10742                     | 4106           | 39,2                     | 636               | 2212                   | 10713             |
| 1980 | 53847                | 6913                    | 46934                  | 12886                     | 6311           | 49                       | 310               | 1923                   | 13013             |
| 1981 | 63247                | 6900                    | 56347                  | 10600                     | 8700           | 82-                      | -                 |                        | 16400             |

FONTE: SERRA (1981, p. 66)

Além do crescimento dos empréstimos e financiamentos, os investimentos estrangeiros diretos contribuíram para o desempenho positivo da conta de capital. Enquanto, no final de 1966, o estoque de investimento e reinvestimentos alcançava US\$ 1.632 milhões, em fins de 1973, esse total passara para US\$ 4.579 milhões, quase triplicando em sete anos.

Segundo DESSOTTI PINTO (2002, p. 77) em 1973, do estoque total de US\$ 4.579 milhões, 77% estavam investidos na indústria de transformação; 4,2% nos serviços industriais de utilidade pública; 1,7% no setor de mineral; 3,5% em bancos e companhias de investimentos e 0,7% no setor agropecuário, cabendo o saldo remanescente a serviços diversos. Os investimentos estrangeiros tiveram papel relevante na expansão das exportações de manufaturados e no desenvolvimento de novas atividades. As subsidiárias de empresas multinacionais não dominavam, em termos absolutos, os mercados de produtos industriais, nem os setores de insumos básicos, porém, concentravam-se nos setores de maior crescimento e de maior conteúdo tecnológico.

As exportações e importações atingem US\$ 12,4 bilhões em 1973, revelando acréscimo de 300% em relação ao valor de 1967 (US\$ 3,1 bilhões), ou cerca de 21,5% ao ano, em média. A participação das exportações em relação do PIB que era de 5,3% evoluiu para 7,4%, enquanto as importações que representavam 4,6% do PIB passaram para 7,4%, no mesmo período. Já coeficiente de abertura da economia<sup>3</sup> para o exterior que era de 4,9 cresceu para 7,4, evidenciando uma tendência à crescente “abertura” da economia para o exterior DESSOTTI PINTO (2002, p. 67).

O crescimento das exportações foi suficiente para financiar o crescimento das importações em quase todo o período, exceto em 1971 e 1972, quando o Brasil apresentou déficit na balança comercial, US\$343.537 e US\$241.129 milhões, respectivamente.

Conforme DESSOTTI PINTO (2002, p. 75) a partir de 1968, as entradas de capitais autônomos foram mais que suficiente para o financiamento dos déficits em transações correntes, o saldo de capitais autônomos atingiu, em 1973, três vezes o valor do déficit. Em consequência, acumularam-se superávits que ampliaram as reservas internacionais do país e elevou-se a dívida externa, visto que, a quase totalidade da conta de capital era constituída de empréstimos e financiamentos. No período 1967 a 1973, a dívida externa bruta cresceu à taxa anual de 19,3% enquanto o crescimento da dívida líquida foi de apenas 9,6% ao ano. Os investimentos diretos estrangeiros no país e os empréstimos contraídos no exterior cresceram significativamente. As entradas autônomas de capitais que eram de US\$ 471,0 milhões, em 1967, atingiram o volume de US\$ 5.184,6 milhões, em 1973. O que significou um crescimento de mais que 1.000% no período.

Na Tabela 10 constam as principais contas do Balanço de Pagamentos. Observa-se a grande evolução do déficit em Transações Corrente, sobretudo a partir de 1970 e o resultado negativo que o BP fechou o período de 1980 com mais de 3 bilhões de dólares.

---

<sup>3</sup> O coeficiente de abertura de uma economia é medido pela participação relativa da média aritmética do somatório das exportações + importações, em relação do PIB.

TABELA 9 – PRINCIPAIS CONTAS DO BALANÇO DE PAGAMENTOS (1950-1980)

(US\$ milhões)

| Período | Balança Comercial | Serviços e Rendas | Transferências unilaterais | Saldo em Conta Corrente | Saldo da conta capital | Erros e Omissões | Saldo BP |
|---------|-------------------|-------------------|----------------------------|-------------------------|------------------------|------------------|----------|
| 1950    | 414               | -319              | -2                         | 93                      | -111                   | -12              | -30      |
| 1951    | 44                | -536              | -2                         | -494                    | 266                    | 147              | -81      |
| 1952    | -302              | -421              | -2                         | -725                    | 708                    | -10              | -27      |
| 1953    | 395               | -393              | -14                        | -12                     | 41                     | -69              | -40      |
| 1954    | 147               | -378              | -5                         | -236                    | 236                    | 11               | 11       |
| 1955    | 319               | -344              | -10                        | -35                     | 34                     | 13               | 12       |
| 1956    | 407               | -419              | -11                        | -23                     | 190                    | 16               | 183      |
| 1957    | 106               | -393              | -13                        | -300                    | 309                    | -170             | -161     |
| 1958    | 66                | -327              | -4                         | -265                    | 425                    | -190             | -30      |
| 1959    | 72                | -407              | -10                        | -345                    | 345                    | -25              | -25      |
| 1960    | -24               | -498              | 4                          | -518                    | 493                    | 11               | -14      |
| 1961    | 111               | -389              | 15                         | -263                    | 390                    | 51               | 178      |
| 1962    | -90               | -402              | 39                         | -453                    | 472                    | -137             | -118     |
| 1963    | 112               | -326              | 43                         | -171                    | 210                    | -76              | -37      |
| 1964    | 343               | -317              | 55                         | 81                      | 134                    | -217             | -2       |
| 1965    | 655               | -446              | 75                         | 284                     | -35                    | -31              | 218      |
| 1966    | 438               | -548              | 79                         | -31                     | 47                     | -25              | -9       |
| 1967    | 213               | -566              | 77                         | -276                    | 49                     | -35              | -262     |
| 1968    | 26                | -630              | 22                         | -582                    | 680                    | -1               | 97       |
| 1969    | 318               | -713              | 31                         | -364                    | 936                    | -41              | 531      |
| 1970    | 232               | -1.092            | 21                         | -839                    | 1.281                  | 92               | 534      |
| 1971    | -344              | -1.300            | 14                         | -1.630                  | 2.173                  | -7               | 537      |
| 1972    | -241              | -1.452            | 5                          | -1.688                  | 3.793                  | 433              | 2.538    |
| 1973    | 7                 | -2.119            | 27                         | -2.085                  | 4.111                  | 355              | 2.380    |
| 1974    | -4.690            | -2.814            | 1                          | -7.504                  | 6.531                  | -68              | -1.041   |
| 1975    | -3.540            | -3.461            | 2                          | -6.999                  | 6.374                  | -439             | -1.064   |
| 1976    | -2.255            | -4.172            | 1                          | -6.426                  | 8.499                  | 615              | 2.688    |
| 1977    | 97                | -4.923            | 0                          | -4.826                  | 6.151                  | -611             | 714      |
| 1978    | -1.024            | -6.030            | 71                         | -6.983                  | 11.884                 | -639             | 4.262    |
| 1979    | -2.839            | -7.880            | 11                         | -10.708                 | 7.624                  | -130             | -3.215   |
| 1980    | -2.823            | -10.059           | 143                        | -12.739                 | 9.610                  | -343             | -3.472   |

FONTE: Elaboração própria a partir de informações disponíveis no site <<http://www.bcb.gov.br>>

NOTA: Dados extraídos do Balanço de Pagamentos

Portanto, conforme informações levantadas, o setor externo na economia brasileira passou por dificuldades, acumulando uma dívida que no início da década de 70 alcançava uma proporção próxima a um quarto do PIB e duas vezes e meia o valor das exportações. Ao final de 1980 atingiu um estado depressivo e um desequilíbrio financeiro alarmante que traria implicações decisivas sobre o padrão de crescimento nos anos decorrentes. Fato esse, que obrigaria um grande esforço nacional no que tange a realização de significativas e rápidas mudanças estruturais com vistas a ampliar o coeficiente de exportações e manter baixo o coeficiente de importações.



Em suma, a economia brasileira, anteriormente ao período exposto, caracterizava-se por ter um setor primário-exportador, voltado para o mercado externo e de dependente da demanda internacional dos países de centro. Esse quadro levava a dependência do crescimento econômico brasileiro à situação das economias que importavam os seus produtos primários, bem como dos preços internacionais desses bens. Essa caracterização enquadrava-se na ótica cepalina, na qual os países latinos, entre eles o Brasil, estavam atrelados, países esses conceituados como de periferia contrapondo-se aos países desenvolvidos de centro.

Diante desse contexto, foi proposto um processo de alteração do padrão da economia brasileira, onde predominou a ideologia desenvolvimentista da Cepal. No período entre os anos de 1950 a 1980 a estratégia de crescimento baseava-se em uma economia fechada com enfoque na substituição de importações e desenvolvimento da estrutura produtiva interna. Esse processo gerou uma crescente expansão da indústria nacional refletindo em altas taxas de crescimento, entretanto, ao final do período a economia chegou ao seu limite com o esgotamento do modelo de substituição de importações, taxas altas de inflação e a um endividamento externo alarmante.

Diferentemente, na década de 90 inicia-se um processo de abertura comercial, no qual a estratégia embasava-se na contribuição dos recursos externos na economia nacional para conter a inflação e propiciar um cenário favorável ao crescimento e desenvolvimento econômico. As características e resultados dessa estratégia serão analisados no próximo capítulo.

### **3 O SETOR EXTERNO DA ECONOMIA BRASILEIRA EM 1994 A 2006**

Analisando a estrutura econômica do Brasil, observá-se entre os anos de 1994 a 2006, duas estratégias distintas de crescimento econômico.

A primeira, entre os anos de 1994 a 1999, demonstrou características de uma economia relativamente aberta cujas políticas adotadas voltavam-se ao estímulo das importações e à aquisição de recursos oriundos do exterior para financiar o crescimento interno. A opção de política tomada nesses anos conduziu a um desequilíbrio na balança comercial (as importações estavam ocorrendo em maior volume que o fluxo de exportações, marcado pelo poder de compra do Real) que passou a apresentar um saldo deficitário. Visando cobrir o déficit criado, o país adotou a política de juros altos, visando atrair capitais externos, aumentando as reservas brasileiras em dólares, fato esse, que permitia a sustentação da política adotada.

Entretanto, essa política levou ao encarecimento ainda maior da dívida interna (ocasionada pelas altas taxas de juros) e da dívida externa (as empresas buscavam financiamentos no mercado externo em troca de taxas mais atraentes). Diante desse contexto, a partir de 2003, significativamente, ocorrem alterações relevantes na economia brasileira que modificam o quadro externo da economia.

Esse segundo período está compreendido entre os anos de 2003 a 2006 e pode ser considerado também, como o período precedente, como de economia relativamente aberta. Contudo, observou-se o bom desempenho das exportações e saldos superavitários na conta transações correntes.

Muito embora, haja pontos de semelhança, como a característica aberta da economia, por exemplo, destacam-se políticas e resultados importantes que demonstram a heterogeneidade do período, fatos esses que serão apresentados e analisados nos tópicos subseqüentes.

### 3.1 PERÍODO DE 1994-1999

#### 3.1.1 A Estratégia de Crescimento Via Poupança Externa e o Setor Externo da Economia Brasileira

A política de comércio exterior iniciada com o Plano Real, em 1993, correspondeu ao aprofundamento do processo de inserção internacional iniciado no final da década de 1980.

A abertura comercial e a política cambial contribuíram para estabilidade de preços, um dos principais objetivos do plano, mas contribuíram, também, para que o país apresentasse déficits comerciais e, em alguns momentos, tivesse dificuldade para o financiamento do balanço de pagamentos.

O período que se estende até meados de 1994 foi de grande instabilidade macroeconômica, sobretudo causada pela inflação crescente de caráter inercial. O ambiente ao qual vivia a economia brasileira estava sendo orientado à implementação de políticas estabilizadoras que alcançassem a redução e o controle inflacionário.

O Plano Real, mais que um plano de combate à inflação, foi uma estratégia de reativação econômica no longo prazo. A liberalização do comércio, um tipo de câmbio não inflacionário e as reformas econômicas estruturais deveriam aumentar as taxas de produtividade e de crescimento da economia. O Estado deveria ser substituído pelo setor privado e o aumento da produtividade deveria permitir que se aumentassem os salários e se baixassem os elevados níveis de desigualdade social.

Enfim, as medidas de política econômica que foram tomadas tinham como objetivo principal a estabilização dos preços, variável essa considerada essencial para a continuidade do crescimento econômico. No setor externo o que se observou foi o aprofundamento da liberalização comercial iniciada pelos governos anteriores, onde a inserção externa foi considerada essencial para a continuidade do desenvolvimento econômico do país e a poupança externa como principal mecanismo para alcançar os objetivos propostos.

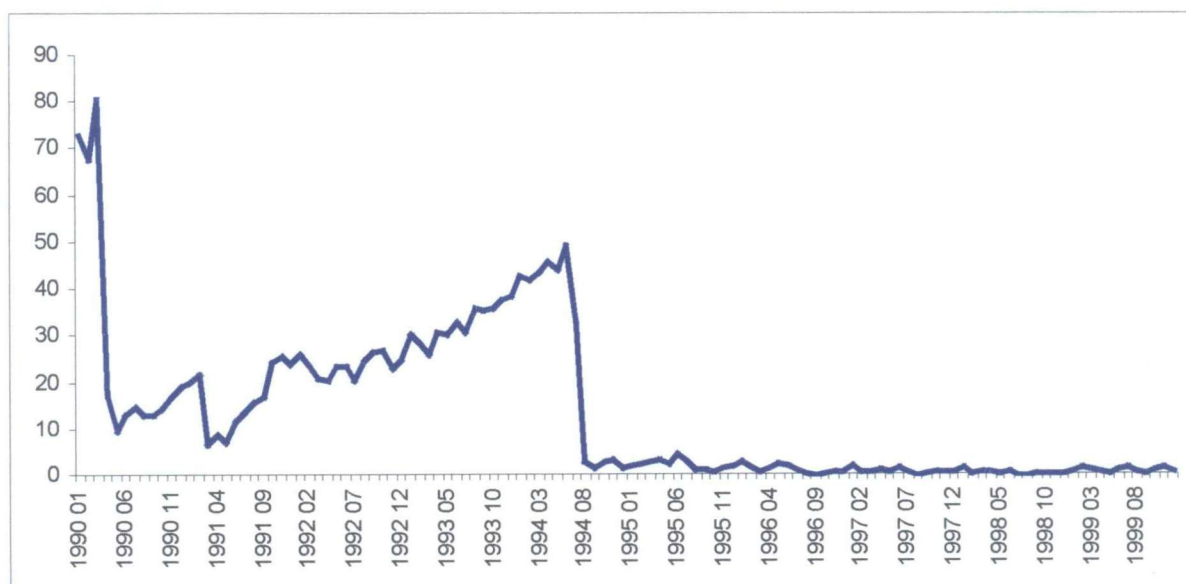
### 3.1.1 Política Comercial e Cambial

O Plano Real foi uma tentativa engenhosa de romper com a inércia inflacionaria, com a introdução gradual de uma nova moeda com paridade fixa em relação ao dólar americano, buscando estabilização econômica. Inicialmente a taxa de câmbio não foi fixada rigidamente (ZINI JÚNIOR, 1996, p. 125).

O Banco Central, no início do Plano Real, deixou o câmbio flutuar o que provocou a valorização da moeda nacional. Com a economia aberta e um volume razoável de reservas internacionais, a possibilidade de importar estava visível, dado que o câmbio valorizado estimularia o fluxo de importações. Essa situação levaria a um rompimento da possibilidade de propagação de choques de preço, pois os preços estariam mais competitivos, devido ao choque de concorrência, evitando repasses ao preço (GREMAUD; VASCONCELLOS; TONETO JÚNIOR, 2002, p. 470-471).

Observa-se que antes da vinculação do Plano Real, as taxas de inflação estavam bastante altas. Entretanto, com a introdução do plano o nível de inflação se reduziu na economia, conforme Gráfico 11.

GRÁFICO 11 – INFLAÇÃO IPC – FGV (%) (1990-1999)



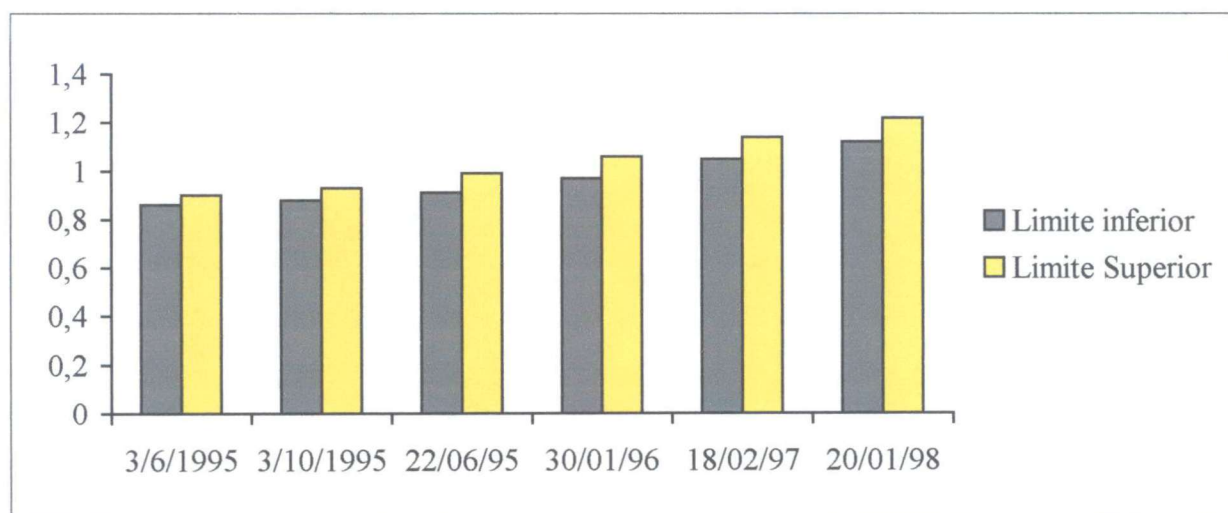
FONTE: Elaboração própria a partir de informações disponíveis no site <<http://www.ipeadata.gov.br>>

NOTA: FGV apud IPEADATA

Em Julho de 1994 a taxa de câmbio, em virtude do lançamento do Plano Real em julho de 1994, era de 0,933 R\$/US\$. A partir dessa data, o real passou a sofrer uma valorização, alcançando o patamar de 0,850 R\$/US\$ em Dezembro do mesmo ano. Estava claro que o real estava apreciando muito, o que causava impactos na economia. O real apreciado estimulava o volume de importações, o que provocava estabilização dos preços, objetivo visível da política econômica aplicada no período.

Conforme VASCONCELOS (2001) o cenário era propício, pois havia o diferencial da taxa de juros no Brasil, estrategicamente alta, visando atração de capitais estrangeiros. O crescente déficit na Balança Comercial associado à crise do México (1994) foram acontecimentos marcantes observados no período que antecede a vinculação do regime de bandas cambiais em Março de 1995. Ao impor um teto e um piso para o câmbio, o governo permitiu que a taxa desapreciasse, passando de 0,889 R\$/US\$ em Março para 0,908 R\$/US\$ em Abril, seguidas de constantes depreciações no meses seguintes.

GRÁFICO 12 – MUDANÇAS NAS BANDAS CAMBIAIS (1995-1998)



FONTE: DESSOTTI PINTO (2004, p. 85)

Diante das dificuldades enfrentadas pelo setor externo da economia o Brasil criava uma forte dependência de capitais externos, situação que tornava a economia brasileira mais vulnerável às oscilações que ocorriam no ambiente internacional. O Brasil sofre impactos (saída de capitais) criados pela crise do México em 1994, da

Ásia em 1997 e posteriormente pela crise da Rússia em 1998. Diante desse contexto, o governo aumenta novamente a taxa de juros, o que dessa vez, não foi suficiente para segurar a saída de capitais do Brasil. A cotação do dólar foi para o teto da banda e a livre flutuação foi adotada (VASCONCELOS, 2001).

TABELA 10 – TAXA DE CÂMBIO (REAL/DÓLAR) – 1994-1999

|                  | 1994  | 1995  | 1996   | 1997  | 1998  | 1999  |
|------------------|-------|-------|--------|-------|-------|-------|
| <b>JANEIRO</b>   | -     | 0,847 | 0,9745 | 1,043 | 1,12  | 1,502 |
| <b>FEVEREIRO</b> | -     | 0,841 | 0,9811 | 1,049 | 1,127 | 1,914 |
| <b>MARÇO</b>     | -     | 0,889 | 0,9861 | 1,057 | 1,134 | 1,897 |
| <b>ABRIL</b>     | -     | 0,908 | 0,9902 | 1,061 | 1,141 | 1,694 |
| <b>MAIO</b>      | -     | 0,897 | 0,9953 | 1,068 | 1,148 | 1,684 |
| <b>JUNHO</b>     | -     | 0,914 | 1,0013 | 1,075 | 1,155 | 1,765 |
| <b>JULHO</b>     | 0,933 | 0,929 | 1,0069 | 1,081 | 1,162 | 1,8   |
| <b>AGOSTO</b>    | 0,899 | 0,942 | 1,0134 | 1,088 | 1,172 | 1,881 |
| <b>SETEMBRO</b>  | 0,865 | 0,953 | 1,0193 | 1,094 | 1,181 | 1,898 |
| <b>OUTUBRO</b>   | 0,846 | 0,960 | 1,0251 | 1,1   | 1,188 | 1,97  |
| <b>NOVEMBRO</b>  | 0,842 | 0,963 | 1,0304 | 1,107 | 1,194 | 1,93  |
| <b>DEZEMBRO</b>  | 0,850 | 0,968 | 1,0373 | 1,114 | 1,205 | 1,843 |

FONTE: Elaboração própria a partir de informações disponíveis no site <<http://www.ipeadata.gov.br>>

NOTA: BACEN apud IPEADATA

O Brasil estava em um momento delicado do Plano Real, pois sua fraqueza econômica diante das crises internacionais era evidente, fato que mostrava que não seria mais possível segurar um câmbio valorizado, pois para tanto, seria necessário manter um fluxo de entrada capitais externos, o que não estava sendo mais possível realizar, mesmo com a elevação da taxa de juros. O cenário de incerteza fica claro conforme exposto por GREMAUD; VASCONCELLOS; TONETO JÚNIOR GREMAUD (2002, p. 484) na citação que segue:

Sempre que ocorria alguma perturbação que colocasse em risco o financiamento dos déficits em transações correntes, tinha que se alterar a taxa de juros. O governo teve que, por mais de duas vezes, dobrar a taxa de juros no período- na crise asiática no final de 1997 e na crise russa em meados de 1998. Essa dinâmica da taxa de juros, combinada com o volume de dívida pública determinou uma trajetória de crescimento autônomo desta última, e impôs pressões crescentes do lado fiscal. Esse quadro aumentou as dúvidas sobre a capacidade de pagamento do governo, sendo a desconfiança ampliada pela a sucessão de pacotes fiscais não cumpridos, o que deteriorava as condições de financiamento.

O receio existente em adotar um regime de câmbio flexível, possibilitando a desvalorização da moeda, era de que não fosse possível controlar a inflação. Para evitar que a pressão cambial impulsionasse em um processo inflacionário, o governo adotou uma política monetária restritiva. Cria o Comitê de Política Monetária (Copom) que estipula uma meta para taxa de juros (Selic). A desvalorização do câmbio possibilitaria a reversão do déficit da Balança Comercial, redução do déficit em transações correntes. O que levaria o Brasil a necessitar de menos recursos no exterior e também de redução da taxa de juros, possibilitando a retomada do crescimento brasileiro (GREMAUD; VASCONCELLOS; TONETO JÚNIOR, 2002, p. 491-495).

Após passar por diversas crises externas, que causaram ataques especulativos contra a moeda nacional, associado a déficits crescentes em suas contas, o governo permitiu que em Janeiro de 1999, a taxa sofresse desvalorização. Portanto, nesse período, há novamente a troca do regime cambial utilizado. O governo coloca em prática o regime cambial flutuante com intervenção.

Quanto à política comercial, em dois momentos ocorreu um processo maciço de redução tarifária, em 1990 e no final de 1994. Nas duas situações, os principais argumentos para o processo foram: a necessidade de provocar um choque de competitividade entre os produtores nacionais, romper posições monopolistas e utilizar a política comercial como instrumento complementar para o processo de estabilização de preços.

Conforme DESSOTTI PINTO (2002, p. 88) desde o início da década de 90, além de um cronograma de redução tarifárias, o Brasil já tinha eliminado a maior parte das barreiras não-tarifárias, destacando-se: i) a proibição de aquisição externa de cerca de 1.200 produtos; ii) a obrigatoriedade de programas de importação por empresas; iii) a exigência de autorização prévia para importação de produtos específicos; e iv) o requisito de financiamento externo para importação de bens de capital com isenção do imposto de importação.

O objetivo governamental foi classificar as mercadorias passíveis de serem importadas com os seguintes critérios: i) alíquota 0% para os produtos sem produção nacional, produtos com nítida vantagem comparativa, produtos com elevado custo de

transporte internacional e *commodities* com baixo valor agregado; ii) alíquota de 5% para produtos que já apresentavam essas tarifas em 1990; iii) alíquota de 10% a 15% para os produtos que na sua produção utilizassem insumos cuja alíquota era nula; iv) alíquota de 20% para produtos manufaturados em geral; e v) alíquotas acima de 20% para produtos que seriam protegidos DESSOTTI PINTO (2002, p. 89).

Em termos anuais, a tarifa média simples se manteve praticamente constante entre o segundo trimestre de 1995 e o terceiro trimestre de 1997. No quarto trimestre de 1997 houve substancial elevação das alíquotas de importação sobre bens de consumo duráveis, o que se refletiu em um aumento médio das tarifas no período de janeiro a dezembro 1997. No segundo semestre de 1997, o governo alterou o mecanismo de ex-tarifários, revogando diversas portarias que permitiam a importação com alíquota zero de cerca de três mil itens referentes a bens de capital sem similar nacional.

TABELA 11 – ALÍQUOTAS MÉDIAS DAS IMPORTAÇÕES BRASILEIRAS POR SETORES (1996-1999)

| Destinação Econômica                      | 1996             |               | 1997             |               | 1998             |               | 1999             |               |
|---|------------------|---------------|------------------|---------------|------------------|---------------|------------------|---------------|
|   | Alíquota Nominal | Alíquota Real | Alíquota Nominal | Alíquota Real | Alíquota Nominal | Alíquota Real | Alíquota Nominal | Alíquota Real |
| Matérias-Primas e Produtos Intermediários | 8,97             | 4,91          | 9,41             | 5,48          | 12,45            | 7,58          | 8,89             | 6,60          |
| Bens de Capital                           | 11,97            | 7,37          | 11,16            | 7,73          | 16,22            | 12,08         | 14,15            | 10,63         |
| Bens de Consumo                           | 24,55            | 11,07         | 25,93            | 10,05         | 26,67            | 10,85         | 12,61            | 9,72          |
| Bens de Consumo Duráveis                  | 35,39            | 13,58         | 37,05            | 11,89         | 36,78            | 12,69         | 16,19            | 11,76         |
| Bens de Consumo Não-Duráveis              | 15,03            | 8,86          | 14,49            | 8,16          | 17,02            | 9,09          | 9,87             | 8,15          |
| Equipamento de Transporte                 | 18,99            | 6,20          | 19,38            | 6,28          | 20,60            | 7,73          | 10,59            | 7,15          |
| Combustíveis e Lubrificantes              | 11,44            | 7,75          | 9,06             | 6,29          | 9,59             | 6,81          | 5,36             | 4,74          |
| Material de Construção                    | 12,19            | 8,29          | 13,95            | 8,08          | 17,43            | 11,49         | 14,18            | 11,45         |
| Não-Especificado                          | 12,51            | 6,72          | 11,26            | 9,88          | 0,00             | 0,00          | 0,00             | 0,0           |
| <b>Total</b>                              | <b>13,60</b>     | <b>7,05</b>   | <b>13,80</b>     | <b>7,04</b>   | <b>16,74</b>     | <b>9,30</b>   | <b>10,65</b>     | <b>7,33</b>   |

FONTE: DESSOTTI PINTO (2004, p. 85)

Em junho de 1998, o governo alterou as alíquotas do imposto de importação de diversos produtos constantes da TEC<sup>4</sup> e ampliou a lista de exceções, visando, em alguns casos, reconstituir as condições de competitividade da indústria brasileira e, em

<sup>4</sup> Tarifa Externa Comum



outros, atender recomendações de grupos técnicos do Mercosul quanto ao nível mais adequado da alíquota. Consequentemente, em 1998, a tarifa média eleva-se substancialmente, representando a maior média a partir do Plano Real.

Segundo DESSOTTI PINTO (2002, p. 94) a análise desagregada das tarifas de importação para o período mostra que os setores que sofreram maior aumento entre 1997 e 1998 foram o de bens de capital e o de matérias-primas e produtos intermediários. Outro dado importante é a diferença acentuada, na maioria dos casos, entre as alíquotas nominais e reais, que descontam os regimes especiais de importação, mostrando o grau de renúncia fiscal da economia brasileira.

No campo das exportações o que se buscou foi: i) a desoneração fiscal das exportações; ii) melhoria das condições de financiamento às exportações e à produção para exportação; e iii) maior eficiência e redução de custo na infra-estrutura portuária, de comunicações e de transporte.

Por outro lado, o governo federal alterou as regras do ICMS cobrados pelos estados, isentando as exportações de produtos primários e semi-elaborados. A isenção, que já beneficiava, há mais de 30 anos, os produtos manufaturados, estende-se, a partir da legislação adotada em setembro de 1996, aos demais produtos. Concederam-se, ainda, créditos às mercadorias que entrem nos estabelecimentos e se incorporem ao processo de produção de bens destinados ao exterior.

As medidas adotadas no âmbito da política comercial, no período de 1996 e 1997, visaram o aperfeiçoamento das condições de competitividade dos produtos brasileiros no exterior. Foram criadas no período linhas de financiamento do BNDES e o Proex foram direcionadas aos setores mais atingidos pela competição externa e àqueles considerados de maior potencialidade na conquista de novos mercados.

Finalmente, em Setembro de 1998, o governo lançou o Programa Especial de Exportação, sob coordenação da Câmara de Comércio Exterior, que englobava 61 setores exportadores, representando quase 90% das vendas externas do Brasil em 1997. Com a implantação do programa, o governo estabeleceu a meta de exportar US\$ 100 bilhões em 2002.

QUADRO 3 – QUADRO GERAL DAS POLÍTICAS CAMBIAL, COMERCIAL E DE CAPITAIS ESTRANGEIROS - (1994-1999)

---

**Instituições**

SECEX (Secretaria de Comércio Exterior): formular propostas de políticas e programas e estabelecer normas de comércio exterior, através de quatro departamentos:

- a) DECON (Departamento de Defesa Comercial): com atribuições na área de *antidumping*, anti-subsídios e salvaguardas, incluindo as negociações internacionais nessas matérias;
- b) DEINT (Departamento de Negociações Internacionais): encarregado da administração da Tarifa Externa Comum (TEC) e outras tarifas;
- c) DECEX (Departamento de Operações de Comércio Exterior): regulamentar os procedimentos operacionais das atividades relativas ao comércio exterior e elaborar, acompanhar e avaliar estudos sobre o comércio exterior brasileiro;
- d) DEPLA (Departamento de Planejamento e Desenvolvimento do Comércio Exterior): responsável pela formulação de propostas de planejamento da ação governamental, em matéria de comércio exterior.

CAMEX: Câmara de Comércio Exterior: criada com o objetivo de formular as políticas e coordenar as atividades relativas ao comércio exterior de bens e serviços, incluindo turismo. Além de servir de instrumento de diálogo entre o setor privado e o governo.

---

**Política Cambial**

1994: Regime de câmbio flutuante;

03/1995 – 12/1998: Regime de banda cambial, com desvalorização gradual da taxa de câmbio; e

A partir de 1999: Regime de câmbio flutuante.

---

**Política de Exportação**

Fiscal: aboliu-se o pagamento das contribuições sociais do PIS/Pasep e da Cofins, incidentes sobre as aquisições, no mercado interno, de matérias primas, produtos intermediários, para utilização na produção para exportação e isentou-se o ICMS de produtos primários e semi-elaborados, além dos produtos manufaturados que já eram isentos.

Creditícios: BNDES – Exim e PROEX – Programa de Financiamento às Exportações, com duas finalidades: financiamento à exportação de bens e serviços e equalização de taxas de juros.

Administrativa: SISCOMEX.

Criação do Seguro de Crédito às Exportações.

Criação Agência de Promoção de Exportações (Apex) no âmbito do Serviço de Apoio a Microempresa (Sebrae).

Criação do Regime Especial de Entrepasto Industrial sob Controle Uniformizado (Recof).

Programa Especial de Exportação através da CAMEX.

Criação do Programa de Reparcelamento dos Portos (Reporto).

---

**Política de Importação**

Abertura comercial: eliminação das barreiras não tarifárias e redução das barreiras tarifárias.

Aplicação de requisitos quanto a normas técnicas de metrologia legal, de defesa agropecuária, de higiene, de controle sanitário e fitossanitário e de padrões mínimos de qualidade.

---

**Integração Econômica**

Mercosul: avanços na área de livre comércio e união aduaneira;

Alca: início das conversações.

---

**Financiamento**

Fundo de Garantia à Exportação; e

Fundo de Garantia para a Promoção da Competitividade

---

**Política de Capitais Estrangeiros**

Abertura financeira: desregulamentação e redução da taxa sobre o capital estrangeiro.

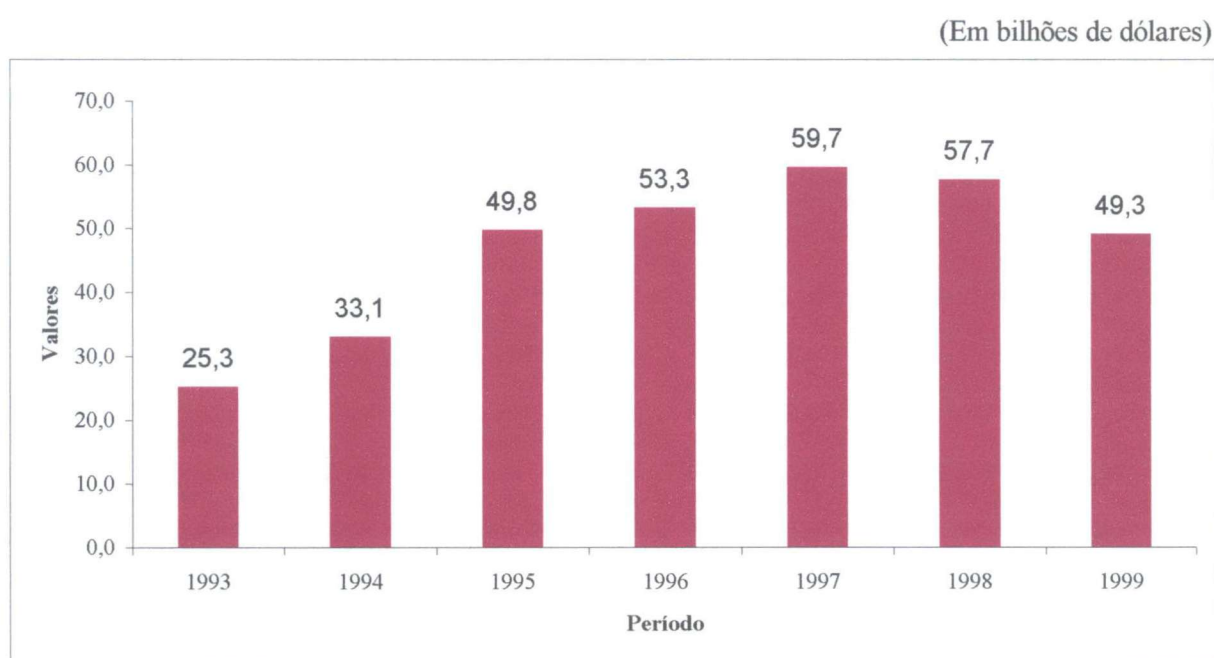
---

FONTE: DESSOTTI PINTO (2002, p. 105)

### 3.1.2 Pauta de Importação

Durante o período de vigência do Plano Real ocorreu grande ampliação do fluxo de importações. Elas totalizaram, em 1993, US\$ 25,3 bilhões. Em 1995, elas já tinham praticamente dobrado de valor, passando para US\$ 49,8 bilhões. Nos dois anos seguintes, as importações totalizaram US\$ 53,3 bilhões e US\$ 59,7 bilhões, respectivamente. Apenas em 1999 elas pararam de crescer, registrando mesmo uma importante redução para US\$ 49,3 bilhões.

GRÁFICO 13 – EVOLUÇÃO GERAL DAS IMPORTAÇÕES (1993-1999)



FONTE: Elaboração própria a partir de informações disponíveis no site <<http://www.mdic.gov.br>>

NOTA: Dados extraídos do Ministério Do Desenvolvimento, Indústria E Comércio Exterior – Secretaria De Comércio Exterior; Secretária do Comércio Exterior (SECEX)

Os bens de capital representaram, em todo o período, o principal produto de importações. O item bens de consumo apresentou queda contínua de participação a partir de 1995, enquanto o item bens de capital só apresentou quedas de participação nos anos de 1996 e 2000.

TABELA 12 – IMPORTAÇÕES POR USO (1994-2000, % em Valor FOB)

| Categories                   | 1994  | 1995  | 1996  | 1997  | 1998  | 1999  | 2000  |
|------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Bens de consumo              | 12,43 | 14,64 | 14,39 | 13,27 | 12,84 | 11,07 | 10,04 |
| Matérias primas              | 34,79 | 34,17 | 34,61 | 32,55 | 34,51 | 34,86 | 33,77 |
| Combustíveis e lubrificantes | 14,41 | 11,17 | 12,99 | 11,34 | 8,84  | 11,03 | 14,88 |
| Bens de capital              | 38,36 | 40,02 | 38,01 | 42,84 | 43,80 | 43,04 | 41,30 |

FONTE: DESSOTTI PINTO (2002, p. 114)

Conforme DESSOTTI PINTO (2002, p. 114) a composição das importações de bens de consumo mostrou que a participação do item alimentos de 6,09%, em 1994, caiu para 3,43%, em 2000, perdendo participação nessa segmentação para instrumentos e aparelhos diversos (3,52%). Na segmentação de matérias primas, os principais produtos de importação, em todo o período, foram os produtos químicos (14,45%, em 2000). Em combustíveis e lubrificantes, o destaque no período foi petróleo e derivados (14,88%, em 2000). Finalmente, na segmentação bens de capital, o maior item da pauta, também em todo o período, foi máquinas e material elétrico (32,47%, em 2000).

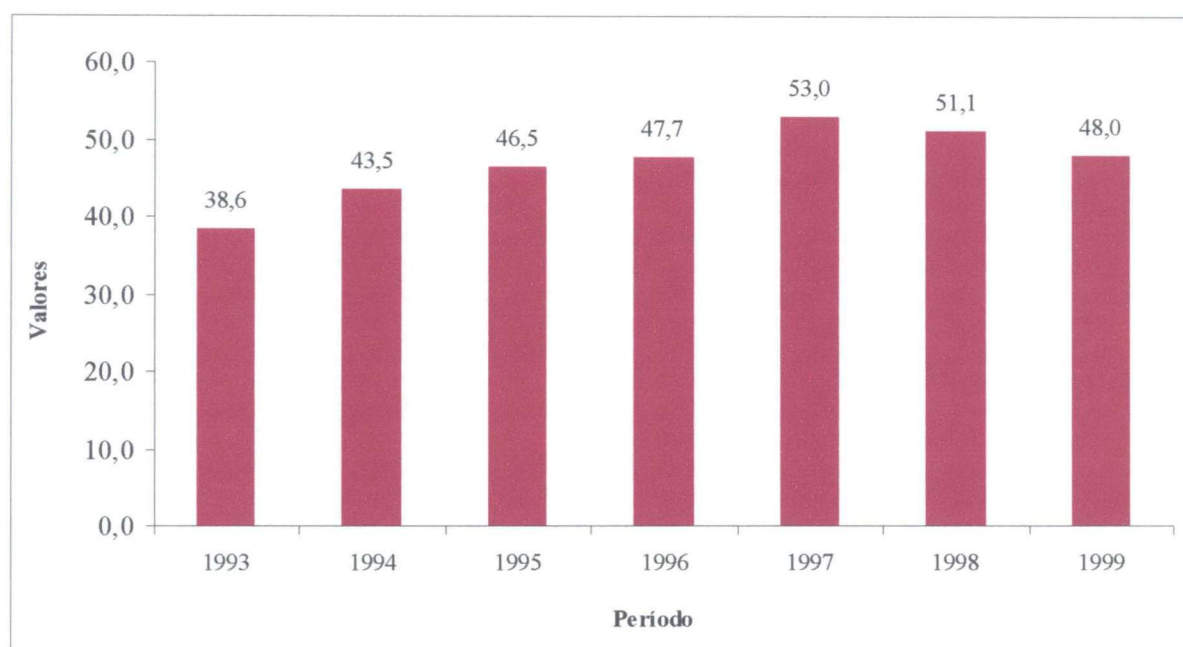
### 3.1.3 Pauta de Exportação

As exportações seguiram trajetória de crescimento até 1997, embora em ritmo inferior ao das importações. Em 1993, as exportações brasileiras totalizaram US\$ 38,6 bilhões. Nos três anos seguintes, elas passaram para US\$ 43,5 bilhões, US\$ 46,5 bilhões e US\$ 47,7 bilhões, respectivamente. Em 1997, as vendas externas brasileiras alcançaram US\$ 53 bilhões, caindo para US\$ 51,1 bilhões, em 1998, alcançando 48,0 bilhões em 1999.

As exportações brasileiras cresceram, exceto em 1997 e 2000, a taxas menores que o crescimento das exportações mundiais, conseqüentemente perdeu-se participação nas exportações mundiais. Em 1994, a participação era de 1,04%, já em 2000, a participação passou a ser de 0,91%.

GRÁFICO 14 – EVOLUÇÃO GERAL DAS EXPORTAÇÕES (1993-1999)

(Em bilhões de dólares)



FONTE: Elaboração própria a partir de informações disponíveis no site <<http://www.mdic.gov.br>>

NOTA: Dados extraídos do Ministério Do Desenvolvimento, Indústria E Comércio Exterior – Secretaria De Comércio Exterior; Secretária do Comércio Exterior (SECEX)

TABELA 13 – BRASIL E MUNDO – EXPORTAÇÕES (1994-2000)

| Período | Exp. Brasil (FOB) |        | Exp. Mundial (FOB) |        | Part. % (A/B) |
|---------|-------------------|--------|--------------------|--------|---------------|
|         | US\$ bi (A)       | Var. % | US\$ bi (B)        | Var. % |               |
| 1994    | 43,5              | 12,9   | 4.179,0            | 13,9   | 1,04          |
| 1995    | 46,5              | 6,8    | 5.004,0            | 19,7   | 0,93          |
| 1996    | 47,7              | 2,7    | 5.244,0            | 4,8    | 0,91          |
| 1997    | 53,0              | 11,0   | 5.443,0            | 3,8    | 0,97          |
| 1998    | 51,1              | -3,5   | 5.314,0            | -2,4   | 0,96          |
| 1999    | 48,0              | -6,1   | 5.494,0            | 3,4    | 0,87          |
| 2000    | 55,1              | 14,7   | 6.036,0            | 9,9    | 0,91          |

FONTE: Elaboração própria a partir de informações disponíveis no site <<http://www.mdic.gov.br>>

NOTA: Dados extraídos do Ministério Do Desenvolvimento, Indústria E Comércio Exterior – Secretaria De Comércio Exterior; Secretária do Comércio Exterior (SECEX)

A pauta das exportações brasileiras nos segmentos manufaturados, semimanufaturados e básicos não apresentou grandes alterações. As exportações de

manufaturados que representavam 57,3% das exportações totais, em 1994, passaram a representar 59%, em 2000. Com pequena queda da participação dos produtos básicos, de 25,4%, em 1994, para 22,8%, em 2000.

Em 1994, todos os setores contribuíram para o crescimento das exportações brasileiras, sendo que, os produtos básicos e semimanufaturados foram os que apresentaram maior contribuição. Os dados abaixo demonstram que o crescimento se deu, principalmente no setor primário, pelo aumento dos preços das exportações e não por variações significativas nas quantidades exportadas.

TABELA 14 – EXPORTAÇÕES POR FATOR AGREGADO (1994-2000)

(Valores em US\$ milhões FOB)

| Período | Básicos |       |       |         | Semimanufaturados |       |       |         | Manufaturados |       |       |         | Participação % do Total Geral |            |        |
|---------|---------|-------|-------|---------|-------------------|-------|-------|---------|---------------|-------|-------|---------|-------------------------------|------------|--------|
|         | Valor   | Var.% | Preço | Quantum | Valor             | Var.% | Preço | Quantum | Valor         | Var.% | Preço | Quantum | Básicos                       | Semimanuf. | Manuf. |
|         |         |       | Var.% | Var.%   |                   |       | Var.% | Var.%   |               |       | Var.% | Var.%   |                               |            |        |
| 1994    | 11.058  | 18,1  | 15    | 2,7     | 6.893             | 26,6  | 14,7  | 10,4    | 24.959        | 6,5   | 7,6   | -1      | 25,4                          | 15,8       | 57,3   |
| 1995    | 10.969  | -0,8  | 4,5   | -5,1    | 9.146             | 32,7  | 23,8  | 7,2     | 25.565        | 2,4   | 15,2  | -11,1   | 23,6                          | 19,7       | 55     |
| 1996    | 11.900  | 8,5   | 8,3   | 2,5     | 8.613             | -5,8  | -13,8 | 4,9     | 26.413        | 3,3   | 0,6   | 2,7     | 24,9                          | 18         | 55,3   |
| 1997    | 14.474  | 21,6  | 8     | 12,6    | 8.478             | -1,6  | -1,5  | -0,1    | 29.194        | 10,5  | -1,9  | 12,6    | 27,3                          | 16         | 55,1   |
| 1998    | 12.977  | -10,3 | -16   | 6,7     | 8.120             | -4,2  | -7,6  | 3,6     | 29.387        | 0,7   | -1,3  | 2,1     | 25,4                          | 15,9       | 57,5   |
| 1999    | 11.828  | -8,9  | -16,1 | 8,7     | 7.982             | -1,7  | -15,8 | 16,8    | 27.329        | -7    | -10,8 | 4,3     | 24,6                          | 16,6       | 56,9   |
| 2000    | 12.561  | 6,2   | -2,1  | 8,5     | 8.499             | 6,5   | 14,5  | -6,9    | 32.528        | 19    | 1,6   | 17,1    | 22,8                          | 15,4       | 59     |

FONTE: DESSOTTI PINTO (2002, p. 110)

NOTA: FUNCEX apud DESSOTTI PINTO

Já em 1997, a situação se inverte. O crescimento expressivo das exportações de 11% em relação ao ano anterior teve como fator determinante o crescimento das exportações de produtos básicos e manufaturados, dada a queda das exportações de semimanufaturados. O que se deve observar é que o crescimento tanto no setor de manufaturados, como de produtos básicos, na maior parte, se deu por meio do crescimento na quantidade exportada.

Enquanto os anos de 1998 e 1999 não foram positivos para as exportações brasileiras, em função das quedas nas exportações, o ano de 2000 foi bastante benéfico. As exportações voltam a crescer (14,7%), apresentando a maior taxa de crescimento desde a implantação do Plano Real. Outro fator positivo é que o crescimento das exportações foi produto de um forte crescimento das quantidades e,

principalmente, de maior crescimento do *quantum* exportado de manufaturados (17,1%).

Segundo DESSOTTI PINTO (2002, p. 114) entre 1997 e 2000, as exportações aumentaram principalmente em alguns dos setores de maior intensidade tecnológica, como os setores de aviação/ferroviário/embarcação/motos e materiais eletrônicos/comunicações. Esses setores respondiam, em 1997, por apenas 3,6% das exportações brasileiras, passando a representar 10,4% em 2000, ou seja, apresentaram um aumento de 6,7 pontos percentuais. Já as maiores quedas ocorreram nos dois principais setores exportadores, agropecuária e alimentos/bebidas. Esses setores tiveram sua participação total nas vendas brasileiras ao exterior reduzida em 6,9 pontos percentuais, de um patamar de 30,6% em 1997 para 23,7% em 2000.

#### 3.1.4 O Balanço de Pagamentos e o Estrangulamento Externo

Nos primeiros anos do Plano Real, o Brasil realizou um grande esforço para manter a cotação do real mais próxima da paridade com o dólar. Entretanto, com o real sobrevalorizado, o setor exportador foi sensivelmente prejudicado, gerando déficits comerciais crescentes (ROCHA FERREIRA, 2004, p. 57).

O câmbio valorizado combinado com uma demanda aquecida levou a condição de déficits na Balança Comercial, tanto pelo aumento significativo das importações, como pelo fraco desempenho das exportações, levando a déficits em transações correntes. Essa situação pode não se um problema em curto prazo, enquanto o país tenha reservas suficientes ou houver uma entrada de recursos externos para financiá-lo; que pode ser realizado aumentando a taxa de juros para atrair capitais. O problema é que acaba por acumular uma dívida externa que pressionará uma remessa de juros e que em algum momento precisará ser quitada (GREMAUD; VASCONCELLOS; TONETO JÚNIOR, 2002, p. 476).

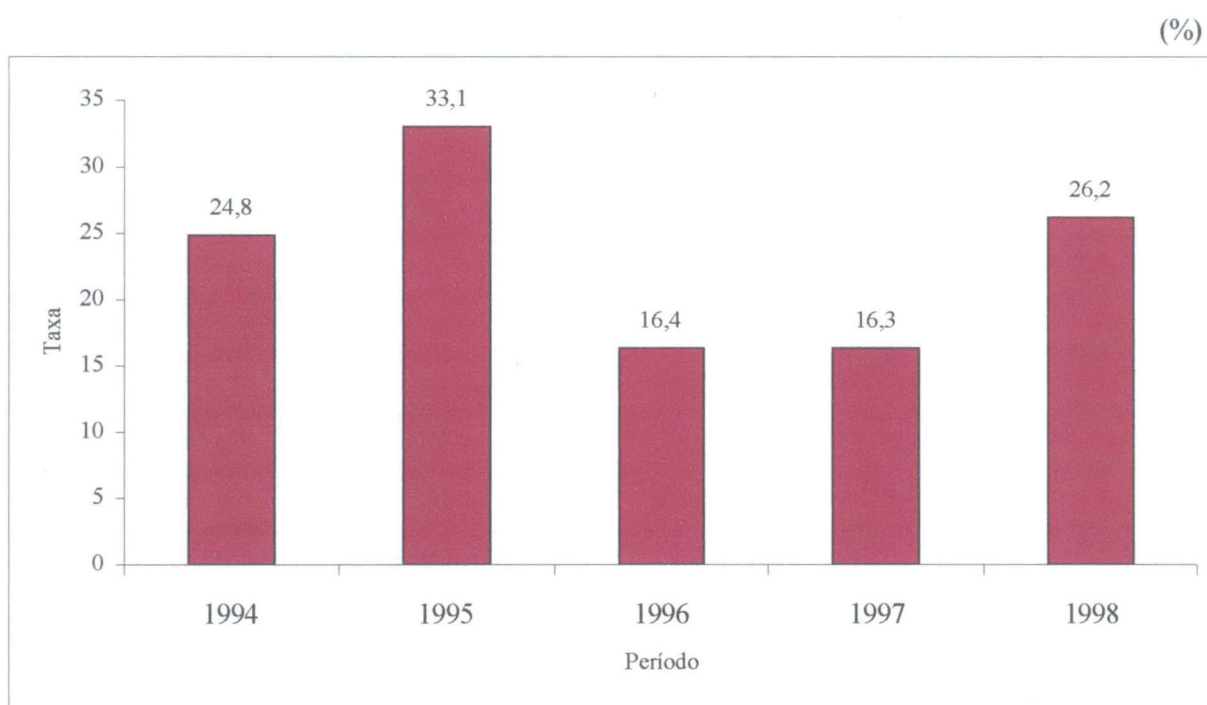
O Gráfico 15 exibe taxa média de juros anuais no período de 1994 a 1999, período esse em que a taxa manteve-se alta visando a atração de capitais externos.



Esse crescente volume de juros reais pagos provoca o aumento da Dívida Líquida do setor público de 153 bilhões, em 1994, para cerca de 500 bilhões, em 1999

Visando conter a fuga de capitais, o governo aplicou uma política de juros altos, conforme exposto pelo DIEESE (1999) “as elevadas taxas de juros reais praticadas em todo o período exercem o papel de atrair recursos externos e conter o crescimento econômico, impedindo possíveis pressões inflacionárias. Em 1998, a taxa média anual de juros reais chega a 26,2%, praticamente 10 pontos percentuais acima da registrada nos dois anos anteriores.

GRÁFICO 15 – TAXA MÉDIA ANUAL DE JUROS REAIS (1994 -1999)



FONTE: DIEESE

NOTA: BACEN apud DIEESE

Obs.: CDI - Overnight

O resultado positivo do Plano Real estava relacionado a manter reduzidas as taxas de inflação na economia, através da abertura comercial. Entretanto, ao abrir a economia o Brasil estaria gerando um saldo negativo no saldo das transações correntes, conforme exposto no Gráfico 16.

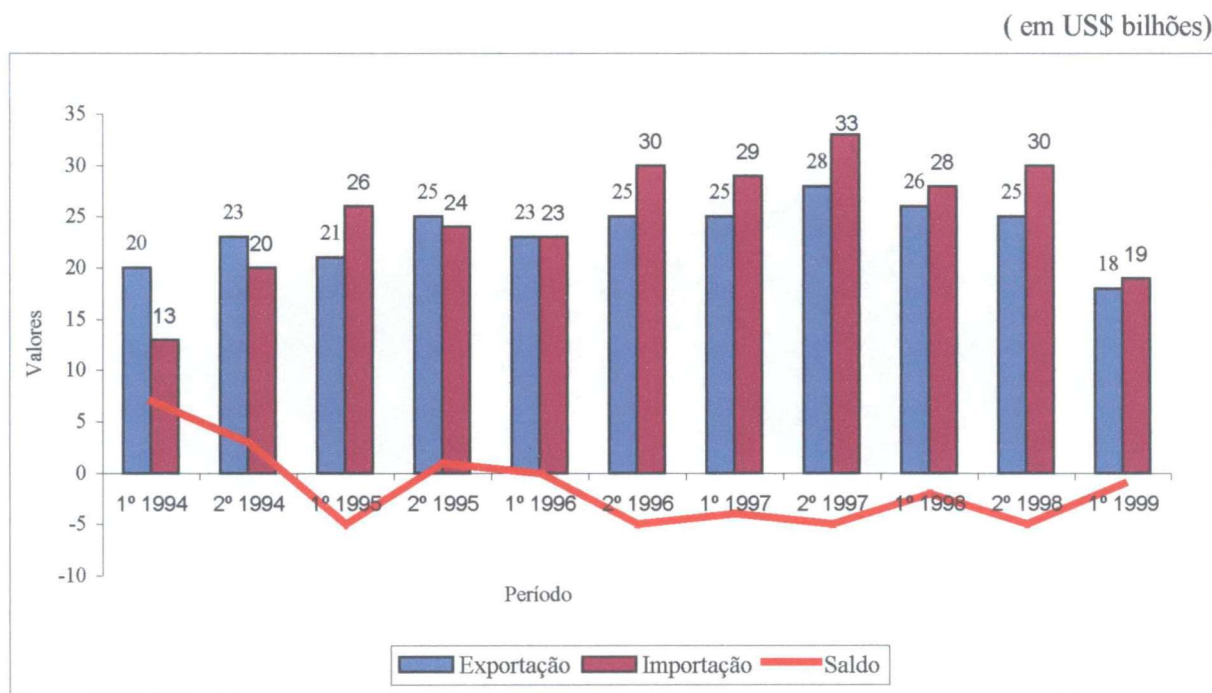
Segundo DIEESE (1999) “os sucessivos déficits da balança comercial, associados ao aumento do pagamento dos juros da dívida externa e déficit na balança



de serviços, acarretaram o crescimento do déficit nas transações correntes, que chegou a cerca de 35 bilhões de dólares em 1998”.

A conjugação da apreciação do câmbio no início do plano com a abertura comercial acarretaram, por um lado, drástica redução da inflação, como já observado, mas, por outro, esteve associada à deterioração expressiva das contas externas do país. Os superávits comerciais da segunda metade da década de 80 foram transformados em déficits a partir de 1995. Essa transformação foi desencadeada, em especial, pelo rápido crescimento das importações, uma vez que a expansão das exportações brasileiras não foi suficiente para compensar o aumento de suas compras externas.

GRÁFICO 16 – BALANÇA COMERCIAL POR SEMESTRE (1994 – 1999)



FONTE: DIEESE

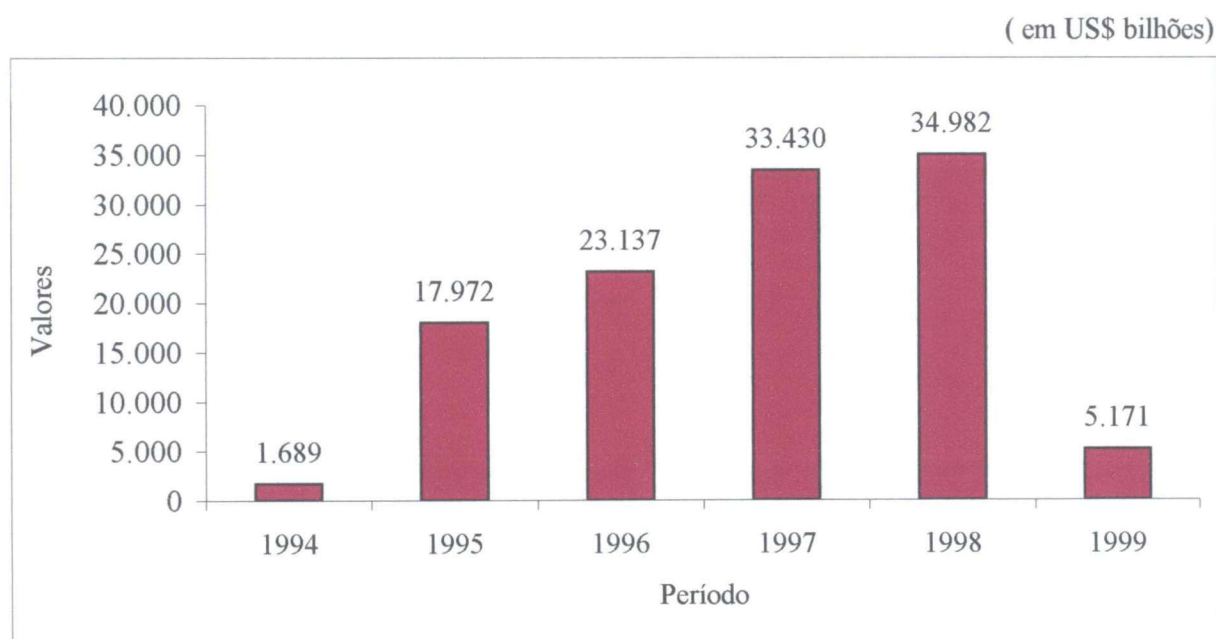
NOTA: MDIC apud DIEESE

Consequentemente, a partir de 1995, a economia brasileira começou a apresentar déficits crescentes na balança comercial, atingindo um déficit de US\$ 6,8 bilhões, em 1997. A partir de 1999 o déficit cai, devido à desvalorização cambial.

A situação deficitária da Balança Comercial, não causava grandes preocupações, uma vez que era estratégico, visando utilizar a poupança externa para financiar o investimento interno. No fim de 1994 e início de 1995 uma crise externa

provoca risco ao desenvolvimento do Plano Real. O elevado déficit em conta corrente existente no México, cujo programa de estabilização estava sendo utilizado como base para a política que vinha sendo implantada no Brasil, leva a uma grande saída de capitais do país. A preocupação era que esse déficit não pudesse ser sustentado por mais tempo e que uma mudança da política cambial fosse inevitável. Essa situação levou à antecipação do capital, levando as reservas internacionais a caírem drasticamente. A crise do México criou um ambiente de insegurança, no qual o Brasil passou a questionar a eficiência das políticas que vinha desenvolvendo. Ficava claro que um volume de reservas baseado em capitais de curto prazo tornava o país vulnerável às decisões dos investidores, que um déficit em conta corrente tinha limites e que o risco de ataques especulativos à moeda sempre existiria, caso não se tivesse confiabilidade no sistema implantado. Visando evitar ataques especulativos contra a moeda doméstica, o governo promove alterações, cujas principais são a modificação do regime cambial para o de bandas cambiais e elevação da taxa de juros (VASCONCELOS, M.A.S. de, et al, 2001).

GRÁFICO 17 – DÉFICIT NAS TRANSAÇÕES CORRENTES (1994-1999)

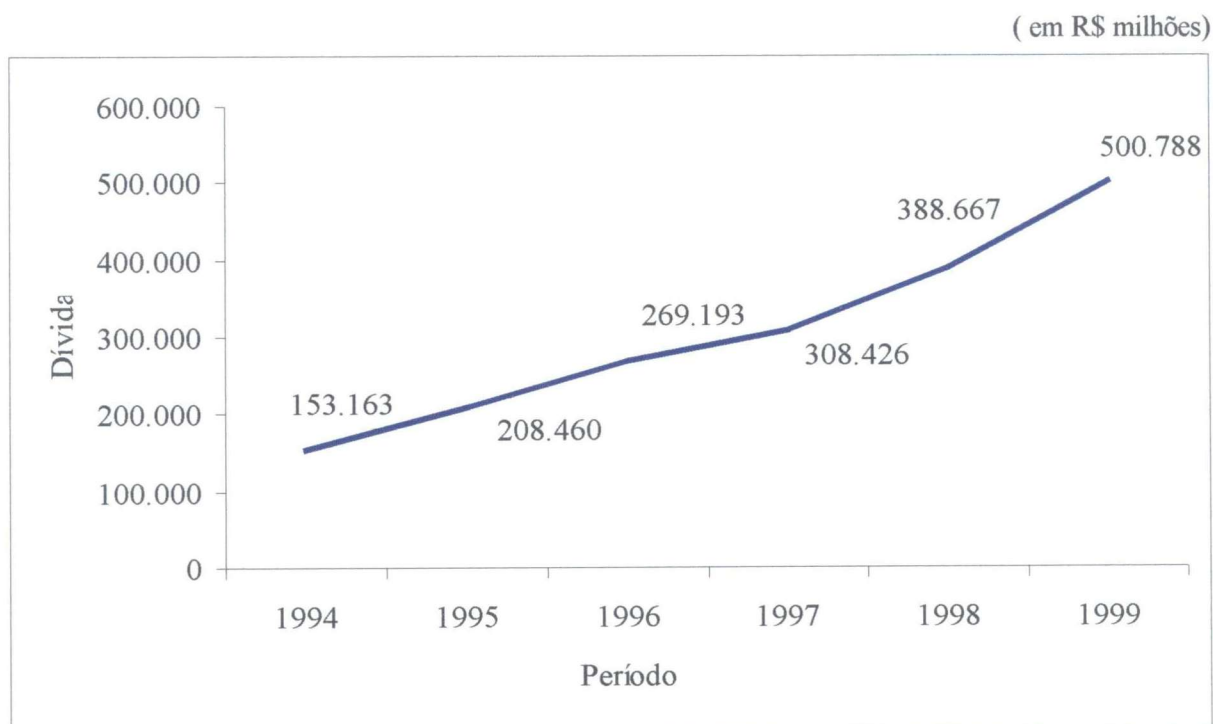


FONTE: DIEESE

NOTA: BACEN apud DIEESE

Obs.: Em 1999 os dados são até o mês de Março.

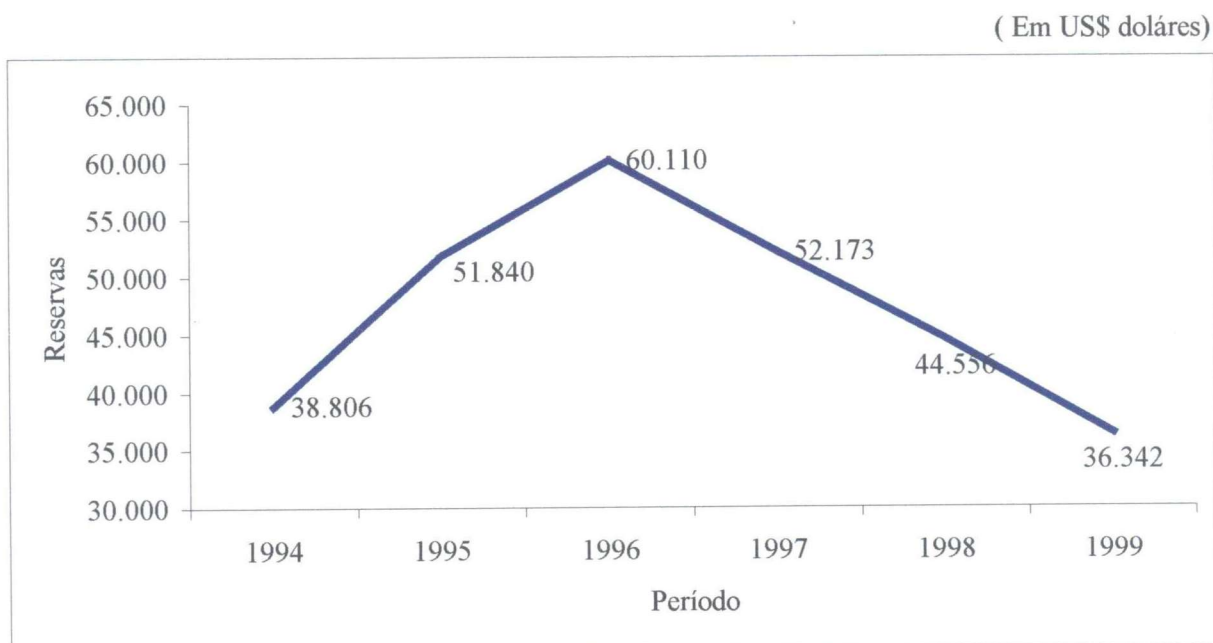
GRÁFICO 18 – DÍVIDA LÍQUIDA DO SETOR PÚBLICO (1994-1999)



FONTE: DIEESE

NOTA: BACEN apud DIEESE

GRÁFICO 19 – RESERVAS INTERNACIONAIS (1994-1999)

FONTE: Elaboração própria a partir de informações disponíveis no site <<http://www.ipeadata.gov.br>>

NOTA: BACEN apud IPEADATA

Com as políticas de estabilização aplicadas pelo governo, conseguia-se absorver mais poupança externa, entretanto criava uma forte dependência de capitais externos, situação que tornava a economia brasileira mais vulnerável às oscilações que ocorriam no ambiente internacional. O endividamento externo do país possibilitou crescimento significativo das reservas internacionais. Estas reservas sustentaram os déficits nas transações correntes observados no período. Entre 1996 e 1998, houve saída significativa dessas reservas, fato ligado, principalmente, às incertezas dos credores internacionais frente à capacidade de o Brasil saldar seus compromissos

No segundo semestre de 1997 ocorre a Crise da Ásia, na qual, o fluxo de capitais que havia ingressado na em vários países da Ásia, após a liberalização dos mercados financeiros locais levaria a apreciação da moeda. A rápida fuga de capitais desses países impulsionou também a saída de capitais de países como A Tailândia, Coréia e Malásia. A Crise da Ásia levou a um processo de saída de capitais do Brasil, em parte para cobrir posições na Ásia, em parte devido ambiente de incerteza criado que levou ao aumento do “risco Brasil”, uma vez que o Brasil dependia do fluxo internacional de capitais. Em Agosto de 1998 ocorre mais uma crise no cenário internacional: a Crise da Rússia; acompanhada de moratória. Com a nova crise externa, a economia passa a evidenciar sua fraqueza diante de choques externos. Visando, novamente suplantar a crise existente, o governo aumenta novamente a taxa de juros, o que dessa vez, não foi suficiente para segurar a saída de capitais do Brasil (VASCONCELOS , M.A.S. de, et al, 2001).

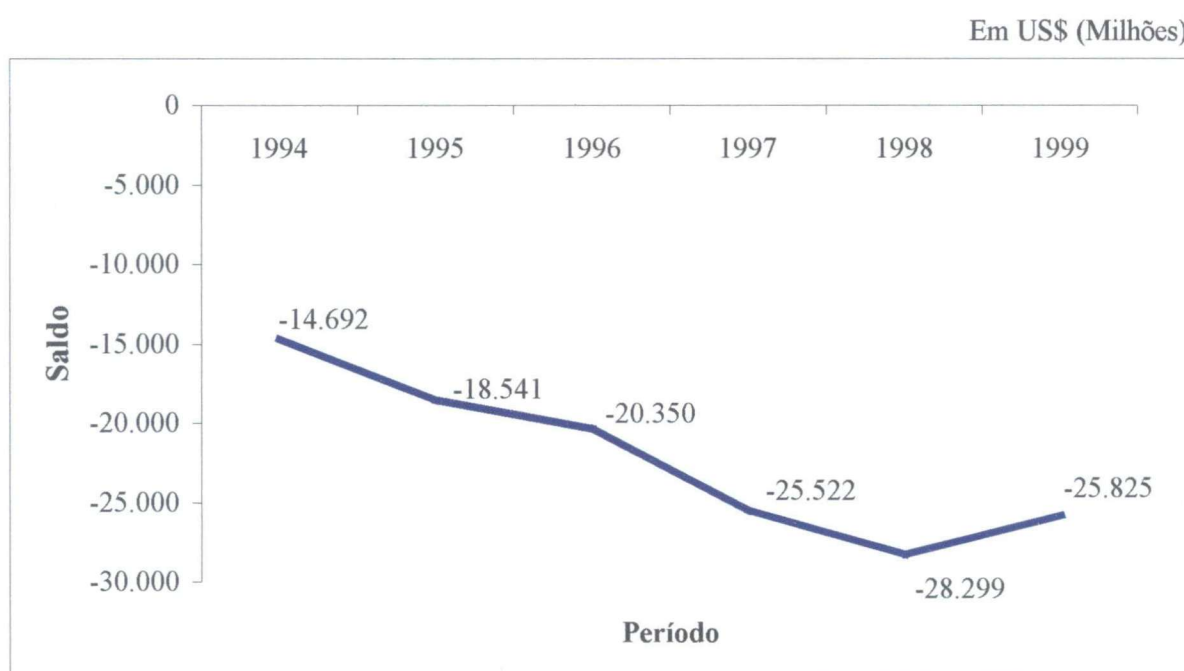
O cenário de incerteza fica claro conforme exposto por GREMAUD; VASCONCELLOS; TONETO JÚNIOR GREMAUD (2002, p. 484) na citação que segue:

Sempre que ocorria alguma perturbação que colocasse em risco o financiamento dos déficits em transações correntes, tinha que se alterar a taxa de juros. O governo teve que, por mais de duas vezes, dobrar a taxa de juros no período - na crise asiática no final de 1997 e na crise russa em meados de 1998. Essa dinâmica da taxa de juros, combinada com o volume de dívida pública determinou uma trajetória de crescimento autônomo desta última, e impôs pressões crescentes do lado fiscal. Esse quadro aumentou as dúvidas sobre a capacidade de pagamento do governo, sendo a desconfiança ampliada pela a sucessão de pacotes fiscais não cumpridos, o que deteriorava as condições de financiamento.



A desvalorização do câmbio que ocorreu após as recorrentes crises externas possibilitaria a reversão do déficit da Balança Comercial, redução do déficit em transações correntes. O que levaria o Brasil a necessitar de menos recursos no exterior e também de redução da taxa de juros, possibilitando a retomada do crescimento brasileiro (GREMAUD; VASCONCELLOS; TONETO JÚNIOR, 2002, p. 491-495).

GRÁFICO 20 – SALDO DA CONTA SERVIÇOS - (1994 – 1999)

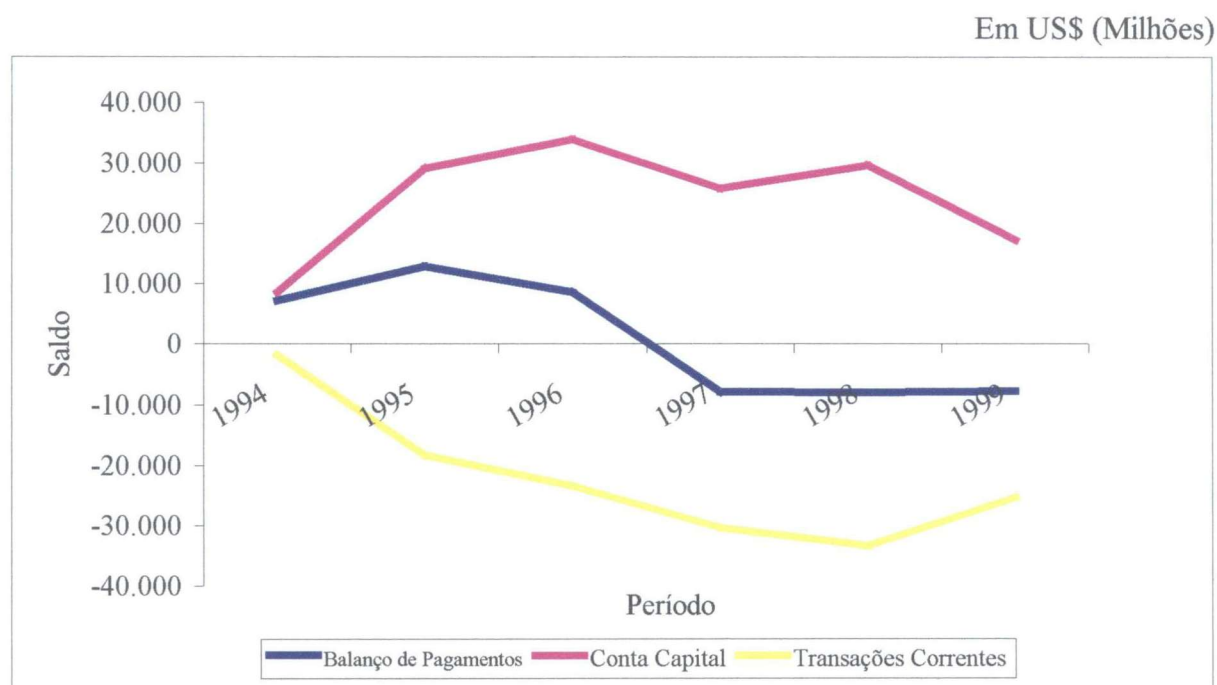


FONTE: Elaboração própria a partir de informações disponíveis no site <<http://www.bcb.gov.br>>  
 NOTA: Dados extraídos do Balanço de Pagamentos

Segundo DESSOTTI PINTO (2002, p. 120) o crescimento das importações e exportações, no período de 1994-2000, culminou, também, no aumento do grau de abertura da economia brasileira. O coeficiente de abertura que era de 5,5 em 1990, passou para 9,3 em 2000. O agravamento do déficit em conta corrente na segunda metade da década de 90 decorreu da deterioração não só da balança comercial, como também da conta de serviços. O déficit em conta corrente que era de 0,3% do PIB em 1994 passou para 4,1% em 2000. O aumento do déficit da conta corrente pode ser explicado, em especial, pelo comportamento da conta de rendas de capital, correspondente ao pagamento de juros e remessas de lucros ao exterior, que passaram

de 1,6% do PIB em 1994, para 3,1% em 2000. Esse crescimento do pagamento de juros e das remessas de lucros é, respectivamente, consequência imediata da elevação das taxas de juros externas pagas pelo Brasil, do aumento da dívida externa e dos investimentos diretos estrangeiros no país.

GRÁFICO 21 – SALDO DO BALANÇO DE PAGAMENTOS, CONTA CAPITAL E TRANSAÇÕES CORRENTES (1994 – 1999)



FONTE: Elaboração própria a partir de informações disponíveis no site <<http://www.bcb.gov.br>>  
 NOTA: Dados extraídos do Balanço de Pagamentos

No Gráfico 21 observa-se que o saldo em Transações Correntes esteve durante todo o período de 1994 a 1999 deficitário e o do Balanço de Pagamentos ficou negativo a partir de 1997 e o saldo da conta capital sofreu grandes oscilações no período.

Nos anos de 1994, 1997, 1998 e 1999 as entradas de capitais autônomos no país não foram suficientes para cobertura do déficit em transações correntes, o que repercutiu em déficit no balanço de pagamentos e conseqüente utilização de empréstimos compensatórios junto ao Fundo Monetário Internacional ou redução nas reservas internacionais do país.

TABELA 15 – ENDIVIDAMENTO EXTERNO BRUTO (1994-1999)

| Discriminação                             | Em US\$ (milhões) |                |                |                |                |                |
|---|-------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
|   | 1994              | 1995           | 1996           | 1997           | 1998           | 1999           |
| <b>Dívida Total (A+B)</b>                 | <b>148.295</b>    | <b>159.256</b> | <b>179.935</b> | <b>199.998</b> | <b>241.644</b> | <b>241.468</b> |
| <b>A. Dívida de médio e longo prazos*</b> | <b>119.668</b>    | <b>128.732</b> | <b>142.148</b> | <b>163.283</b> | <b>215.215</b> | <b>214.076</b> |
| Programa de assistência financeira        |                   |                |                |                | 9.324          | 12.281         |
| FMI                                       |                   |                |                |                | 4.784          | 8.834          |
| BIS                                       |                   |                |                |                | 4.150          | 3.150          |
| BoJ                                       |                   |                |                |                | 390            | 297            |
| Demais empréstimos do FMI                 | 186               | 142            | 68             | 32             | 11             |                |
| Bônus de dívida reestruturada             | 51.538            | 51.451         | 51.239         | 41.930         | 40.419         | 35.330         |
| (Bradies)                                 |                   |                |                |                |                |                |
| Demais bônus                              | 1.616             | 2.452          | 3.637          | 7.457          | 9.321          | 16.509         |
| Financiamentos de Importações             | 35.711            | 36.113         | 34.165         | 50.785         | 64.568         | 61.607         |
| Empréstimos em moeda                      | 30.387            | 38.347         | 52.836         | 62.898         | 91.415         | 88.219         |
| Empréstimos diversos                      | 230               | 227            | 203            | 181            | 157            | 130            |
| <b>B. Dívida de curto prazo</b>           | <b>28.627</b>     | <b>30.524</b>  | <b>37.787</b>  | <b>36.715</b>  | <b>26.429</b>  | <b>27.392</b>  |
| Linhas de crédito de import.              | 2.530             | 3.067          | 4.985          | 5.695          | 3.355          | 3.318          |
| Petróleo                                  |                   |                |                |                |                |                |
| Outras linhas de crédito                  | 56                | 354            | 177            |                |                |                |
| Bancos comerciais                         | 25.575            | 26.235         | 30.611         | 26.501         | 17.911         | 18.954         |
| Financiamento Rural (Res. 2.483)          |                   | 581            | 1.944          | 4.003          | 1.399          | 542            |
| Outras operações                          | 466               | 287            | 70             | 516            | 3.764          | 4.578          |
| Financiamentos                            |                   |                |                |                |                | 2.616          |
| Emprestimos                               |                   |                |                |                |                | 1.962          |

FONTE: DESSOTTI PINTO (2002, p. 110)

NOTA: BACEN apud DESSOTTI PINTO

\*As posições referem-se a dados de registro de capitais efetuados no Banco Central, não cabendo conciliação com os números apresentados no balanço de pagamentos, que especificam ingressos e saídas efetivamente ocorridos no exercício.

DESSOTTI PINTO (2002, p. 116) afirmou que a principal forma de captação de recursos externos, no período em análise, foi via empréstimos e financiamentos de médio e longo prazos, enquanto em 1994 o fluxo líquido de entrada representava 2,2% do PIB, em 2000 esse fluxo aumentou para 7,0%, sendo que, em 1999 atingiu 8,2%. Conseqüentemente, o que se observa é um aumento da dívida externa do país.

Destaca-se, ainda, a captação via investimento que apresentou um substancial crescimento, mais que dobrando, em termos de participação do PIB, de 1998 (2,6%) para 1999 (5,7%). O ingresso de investimento de portfólio foi bastante representativo até 1997, sendo que, a partir de 1998 começa a se reduzir, perdendo posição para o fluxo de investimento direto, que cresce em todo o período, superando o investimento de portfólio a partir de 1999. Pode-se considerar essa alteração como uma mudança

positiva na forma de financiamento do balanço de pagamentos, dada a menor volatilidade do investimento direto quando comparado ao investimento de portfólio DESSOTTI PINTO (2002, p. 116)

TABELA 16 – BALANÇO DE PAGAMENTOS (1994-1999)

(Em US\$ milhões)

| Discriminação                                  | 1994    | % PIB | 1995    | % PIB | 1996    | % PIB | 1997    | % PIB | 1998    | % PIB | 1999    | % PIB |
|--|---------|-------|---------|-------|---------|-------|---------|-------|---------|-------|---------|-------|
| <b>1. Balança Comercial</b>                    | 10.466  | 1,9   | -3.352  | 0,5   | -5.554  | 0,7   | -6.848  | 0,9   | -6.604  | 0,8   | -1.260  | 0,2   |
| Exportações                                    | 43.545  | 8     | 46.506  | 6,6   | 47.747  | 6,2   | 52.990  | 6,6   | 51.140  | 6,5   | 48.012  | 9,1   |
| Importações                                    | 33.079  | 6,1   | 49.858  | 7,1   | 53.301  | 6,9   | 59.838  | 7,5   | 57.744  | 7,3   | 49.272  | 9,3   |
| <b>2. Serviços (líquidos)</b>                  | -14.742 | 2,7   | -18.594 | 2,6   | -20.483 | 2,6   | -26.284 | 3,3   | -28.799 | 3,7   | -25.829 | 4,9   |
| Rendas de capital                              | -8.903  | 1,6   | -11.132 | 1,6   | -12.078 | 1,6   | -16.138 | 2     | -19.252 | 2,4   | -19.336 | 3,7   |
| Outros serviços                                | -5.839  | 1,1   | -7.462  | 1,1   | -8.405  | 1,1   | -10.146 | 1,3   | -9.548  | 1,2   | -6.493  | 1,2   |
| <b>3. Transf. Unilaterais</b>                  | 2.588   | 0,5   | 3.974   | 0,6   | 2.900   | 0,4   | 2.216   | 0,3   | 1.778   | 0,2   | 2.027   | 0,4   |
| <b>4. Transações Correntes (1+2+3)</b>         | -1.688  | 0,3   | -17.972 | 2,5   | -23.137 | 3     | -30.916 | 3,9   | -33.625 | 4,3   | -25.062 | 4,7   |
| <b>5. Capital</b>                              | -25.071 | 4,6   | 29.813  | 4,2   | 33.626  | 4,3   | 25.855  | 3,2   | 20.538  | 2,6   | 14.117  | 2,7   |
| Investimento                                   | 8.131   | 1,5   | 4.663   | 0,7   | 15.540  | 2     | 20.662  | 2,6   | 20.498  | 2,6   | 30.042  | 5,7   |
| Reinvestimento                                 | 83      | 0     | 384     | 0,1   | 531     | 0,1   | 151     | 0     | 124     | 0     | 0       | 0     |
| Empréstimos e financiamentos                   | 11.826  | 2,2   | 16.560  | 2,3   | 26.449  | 3,4   | 50.332  | 6,3   | 63.502  | 8,1   | 43.448  | 8,2   |
| Amortizações                                   | -46.078 | 8,5   | -10.624 | 1,5   | -14.258 | 1,8   | -28.479 | 3,6   | -30.127 | 3,8   | -48.304 | 9,1   |
| Capitais a curto prazo                         | -536    | 0,1   | 13.423  | 1,9   | 1.277   | 0,2   | -2.608  | 0,3   | -31.600 | 4     | -8.500  | 1,6   |
| Outros capitais                                | 1.503   | 0,3   | 5.407   | 0,8   | 4.087   | 0,5   | -14.203 | 1,8   | -1.859  | 0,2   | -2.569  | 0,5   |
| <b>6. Erros e Omissões</b>                     | 334     | 0,1   | 2.093   | 0,3   | -1.715  | 0,2   | -2.812  | 0,4   | -4.207  | 0,5   | 157     | 0     |
| <b>7. Superávit (+) ou déficit (-) (4+5+6)</b> | -26.425 | 4,9   | 13.480  | 1,9   | 8.774   | 1,1   | -7.873  | 1     | -17.294 | 2,2   | -10.788 | 2     |

FONTE: DESSOTTI PINTO (2002, p. 115)

NOTA: BACEN apud DESSOTTI PINTO

TABELA 17 – INVESTIMENTOS ESTRANGEIROS (1994-1999)

(Em US\$ milhões)

| Discriminação        | 1994         | 1995         | 1996          | 1997          | 1998          | 1999          |
|----------------------|--------------|--------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| <b>Investimentos</b> | <b>8.131</b> | <b>4.663</b> | <b>15.540</b> | <b>20.662</b> | <b>20.498</b> | <b>30.042</b> |
| Brasileiros          | -1.037       | -1.560       | 56            | -1.569        | -3.398        | -1.305        |
| Receita              | 469          | 1.369        | 1.733         | 807           | 2.173         | 4.154         |
| Despesa              | 1.506        | 2.928        | 1.677         | 2.377         | 5.572         | 5.459         |
| Estrangeiros         | 9.168        | 6.223        | 15.484        | 22.231        | 23.896        | 31.347        |
| Ingressos            | 27.648       | 29.930       | 36.043        | 58.144        | 60.187        | 49.665        |
| Portfólios           | 25.142       | 24.838       | 26.078        | 39.552        | 31.830        | 18.303        |
| Direto               | 2.357        | 4.778        | 9.644         | 17.879        | 26.346        | 26.937        |
| Mercadoria           | 12           | 7            | 29            | 50            | 78            | 127           |
| Conversão            | 138          | 307          | 292           | 663           | 1.932         | 4.298         |
| Retornos             | 18.480       | 23.707       | 20.559        | 35.912        | 36.290        | 18.318        |
| Portfólios           | 17.862       | 22.544       | 20.038        | 34.252        | 33.682        | 16.943        |
| Diretos              | 618          | 1.163        | 520           | 1.660         | 2.609         | 1.375         |

FONTE: DESSOTTI PINTO (2002, p. 117)

NOTA: BACEN apud DESSOTTI PINTO



Em suma, a partir de 1994 observou-se um modelo de crescimento oposto ao da auto-suficiência produtiva e no fechamento da economia que foi utilizado entre os anos de 1950 a 1980. Nesse novo modelo, a economia passou a apresentar caráter aberto com grande aumento das importações em detrimento ao desempenho das exportações. A estratégia implantada propiciou a abertura comercial, inserindo o país no contexto do mercado global, objetivando atrair investimentos e utilizar a poupança externa para o desenvolvimento e crescimento interno.

Entretanto, ocorreu um progressivo desgaste da âncora cambial como instrumento básico da política econômica, pois embora essa âncora tenha funcionado em um primeiro momento para combater a inflação, com o passar dos anos os problemas dela decorrentes começaram a tomar grande dimensão. No setor externo da economia, verificou-se a deterioração da conta corrente e a necessidade de compensar esse déficit externo, mediante a entrada de capitais que sentissem atraídos pelas altas taxas de juros oferecidas, causava ampliação da despesa financeira, o que aumentava o nível de endividamento e impossibilitava a melhora no nível de atividade da economia.

Diante do exposto, conforme observações citadas nesse capítulo, ao final do ano de 1999 observou-se que os sucessivos déficits comerciais foram acompanhados de déficits em serviços, o que, conseqüentemente acentuou os déficits em transações correntes. A entrada de capitais autônomos não foi suficiente, em alguns momentos, para financiar os saldos negativos em transações correntes, ocasionando a redução das reservas e a necessidade de empréstimos compensatórios.

O aumento da vulnerabilidade externa da economia brasileira levou ao questionamento do modelo de abertura comercial, sendo que em 1999, com a brusca desvalorização cambial, ocorrem mudanças substanciais na economia brasileira, sobretudo a partir de 2003. As mudanças e impactos no setor externo da economia a partir de 2003 serão analisadas nas páginas subseqüentes.

## 3.2 PERÍODO DE 2003 A 2006

### 3.2.1 A Estratégia de Crescimento e o Setor Externo da Economia Brasileira

Embora, haja diferenças entre a estratégia econômica utilizada entre o período de 1994 a 1999 e a utilizada desde 2003, no plano da política econômica, manteu-se o mesmo padrão de comportamento anterior. A busca continua sendo a estabilidade no plano monetário; manutenção da responsabilidade fiscal, preservação das políticas de metas de inflação e de superávit primário e a adesão plena ao regime de flutuação cambial, o qual passou a ser utilizado em 1999.

Conforme JURUÁ (2004) a estratégia de crescimento utilizada desde 2003 busca a dinamização do setor exportador, com saldos comerciais crescentes. O crescimento que alcançado decorre da contribuição de uma conjuntura favorável no estrangeiro (o crescimento da economia global e do comércio internacional, paralelamente à elevação dos preços internacionais das commodities, de aproximadamente 20%). Outro fator preponderante é a taxa de câmbio favorável aos exportadores brasileiros e as políticas governamentais de crédito e incentivos fiscais alavancadas pelo comércio internacional.

Segundo JURUÁ (2004, p. 2) “o Governo Lula ratificou e consolidou o modelo neoliberal de crescimento para fora, com prioridade para os setores exportadores. Esta preferência é evidenciada pela evolução do coeficiente de exportações que passou de 12%, em 2002, para 20% em 2004”.

Esse processo de desenvolvimento do setor exportador, cujo principal ator é o agro-negócio, ocorre um movimento movimento vigoroso de concentração e centralização do capital. Essa expansão é controlada por grupos de empresas majoritariamente estrangeiras e, ainda, 90% do que o país exporta no agronegócio são commodities tradicionais, sendo que os produtos com alto conteúdo tecnológico não atingem 8% do valor exportado. Além do grau de desnacionalização do setor exportador, responsável pela remessa para o exterior de parcela dos lucros obtidos, a concentração em *commodities* expõe as receitas cambiais às variações repentinas e

bruscas de preços desses produtos, deixando a economia sujeita aos humores dos mercados internacionais e à especulação presente (JURUÁ, 2004, p. 4).

### 3.2.2 Política Comercial e Cambial

A política comercial durante esse período esteve voltada na implementação de medidas para o aumento da taxa de eficiência produtiva das empresas, interagindo com várias ações da área de comércio exterior, favorecendo a sustentabilidade e o aumento das exportações com intuito de reduzir a vulnerabilidade externa. As medidas tomadas foram voltadas à simplificação e a desburocratização do trâmite administrativo aduaneiro bem como a estratégia de promoção comercial para diversificação e ampliação dos mercados de destino das exportações brasileiras. Os objetivos inerentes às ações para a inserção externa brasileira são a expansão das exportações e a ampliação da base exportadora, com a incorporação de novos produtos, empresas e negócios. As políticas estão voltadas ao fomento das exportações com financiamento, simplificação de procedimentos e desoneração tributária; promoção comercial e prospecção de mercados; estímulos à criação de centros de distribuição de empresas brasileiras no exterior e sua internacionalização; e apoio às cadeias internacionais de suprimentos e à consolidação da imagem do Brasil e de marcas brasileiras no exterior (BACEN, 2005, p. 95-96).

TABELA 18 – ALÍQUOTAS EFETIVAS DE IMPORTAÇÃO SOBRE BENS DE CAPITAL, DE CONSUMO E INTERMEDIÁRIOS (2001-2005)

| Ano  | % (média)       |                 |                     |
|------|-----------------|-----------------|---------------------|
|      | Bens de Capital | Bens de Consumo | Bens Intermediários |
| 2001 | 7,69            | 10,32           | 0,15                |
| 2002 | 6,39            | 7,74            | 0,07                |
| 2003 | 6,17            | 7,71            | 0,08                |
| 2004 | 5,81            | 9,33            | 0,05                |
| 2005 | 5,67            | 9,94            | 0,05                |

FONTE: Elaboração própria a partir de informações disponíveis no site <<http://www.ipeadata.gov.br>>

NOTA: IPEA apud IPEADATA

Quanto à tributação, observa-se na Tabela 19 que houve redução da alíquota de importação de bens de capital e também intermediários que não possuíam similar nacional. Em termos anuais, a tarifa média efetiva sobre bens intermediário que mais

reduziu no período, aproximadamente 68% entre 2001 a 2006; em segundo lugar os bens de capital 26% posteriormente os bens de consumo cuja redução foi de 3,68% .

Como benefício especial aduaneiro, para estimular as exportações, foi consolidado o tratamento administrativo dados às importações de insumos, desonerados de impostos, que seriam destinados à produção de bens que seriam exportados.

TABELA 19 – TAXA DE CÂMBIO (REAL/DÓLAR) – (2002-2006)

|           | 2002  | 2003  | 2004  | 2005  | 2006  |
|-----------|-------|-------|-------|-------|-------|
| JANEIRO   | 2,378 | 3,438 | 2,852 | 2,693 | 2,274 |
| FEVEREIRO | 2,42  | 3,591 | 2,93  | 2,598 | 2,162 |
| MARÇO     | 2,347 | 3,447 | 2,906 | 2,705 | 2,152 |
| ABRIL     | 2,32  | 3,119 | 2,906 | 2,579 | 2,129 |
| MAIO      | 2,48  | 2,956 | 3,1   | 2,453 | 2,178 |
| JUNHO     | 2,714 | 2,883 | 3,129 | 2,414 | 2,248 |
| JULHO     | 2,935 | 2,88  | 3,037 | 2,374 | 2,189 |
| AGOSTO    | 3,11  | 3,003 | 3,003 | 2,361 | 2,156 |
| SETEMBRO  | 3,342 | 2,923 | 2,891 | 2,294 | 2,169 |
| OUTUBRO   | 3,806 | 2,862 | 2,853 | 2,257 | 2,148 |
| NOVEMBRO  | 3,576 | 2,914 | 2,786 | 2,211 | -     |
| DEZEMBRO  | 3,626 | 2,925 | 2,718 | 2,286 | -     |

FONTE: Elaboração própria a partir de informações disponíveis no site <<http://www.ipeadata.gov.br>>

NOTA: BACEN apud IPEADATA

Obs.: Comercial venda

TABELA 20 – TAXA DE CÂMBIO REAL EFETIVA (REAL/DÓLAR) – (2002-2006)

|           | 2002   | 2003   | 2004   | 2005   | 2006   |
|-----------|--------|--------|--------|--------|--------|
| JANEIRO   | 114,49 | 154,95 | 135,14 | 125,15 | 101,59 |
| FEVEREIRO | 112,82 | 160,85 | 138,93 | 120,83 | 96,32  |
| MARÇO     | 108,21 | 153,39 | 136,39 | 126,2  | 95,97  |
| ABRIL     | 106,56 | 138,58 | 135,8  | 119,29 | 96     |
| MAIO      | 114,13 | 133,58 | 143,63 | 112,36 | 100,1  |
| JUNHO     | 125,59 | 130,98 | 145,09 | 108,93 | 103,12 |
| JULHO     | 136,66 | 129,89 | 140,3  | 106,96 | 100,84 |
| AGOSTO    | 143,44 | 134    | 137,74 | 107,66 | 100,04 |
| SETEMBRO  | 153,19 | 130,41 | 132,58 | 104,85 | 100,44 |
| OUTUBRO   | 172,08 | 129,57 | 131,82 | 101,68 | -      |
| NOVEMBRO  | 158,64 | 131,73 | 130,21 | 98,09  | -      |
| DEZEMBRO  | 158,08 | 133,91 | 127,46 | 101,36 | -      |

FONTE: Elaboração própria a partir de informações disponíveis no site <http://www.bcb.gov.br>

NOTA: Índice da taxa de câmbio efetiva real (IPCA) - Jun/1994=100

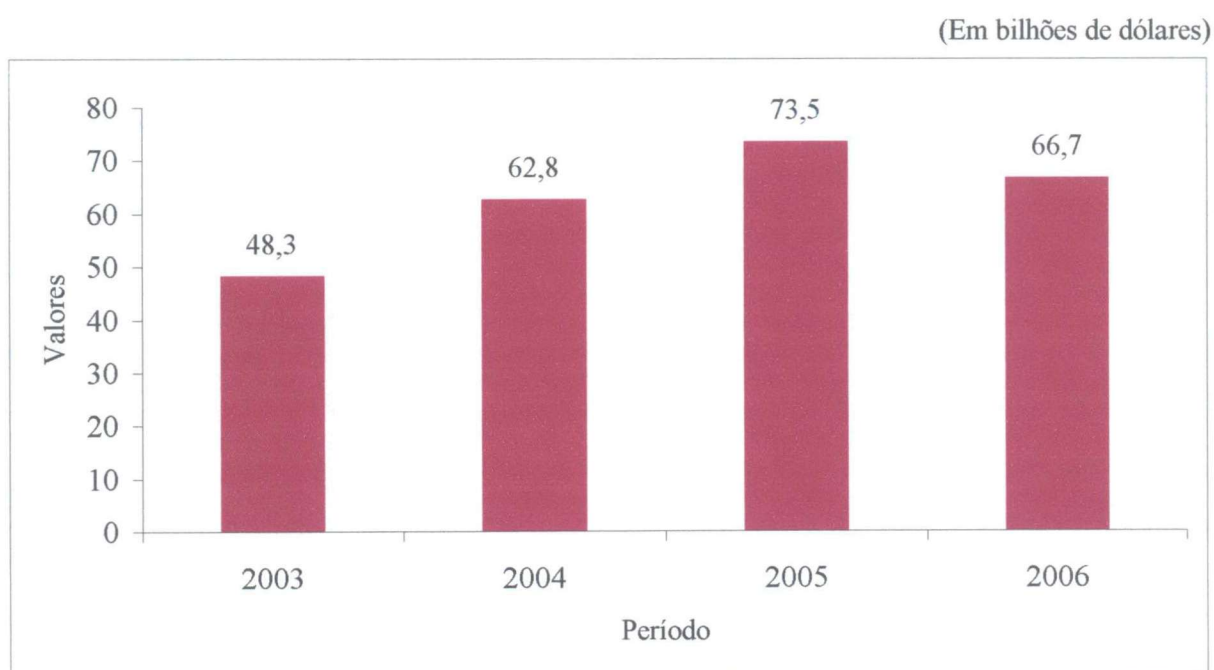
Quanto à política cambial, observa-se, conforme Tabela 19, que até meados de 2004 a taxa de câmbio estava alta, ultrapassando o valor de 3,00 o que privilegiava o setor exportador uma vez que o real desvalorizado deixava os produtos internos mais

baratos e competitivos no mercado externo. Entretanto, no segundo semestre de 2004 a taxa de câmbio passa a oscilar e reduzir, atingindo em Outubro de 2006 a segunda menor taxa do ano 2,148, o que torna o cenário menos propício ao setor exportador se comparado ao ano de 2004. Essa tendência a queda da taxa de câmbio também pode ser verificada nas variações da taxa de câmbio real efetiva presentes na Tabela 20.

### 3.2.3 Pauta de Importação

Durante o período de vigência do governos Lula ocorreu grande ampliação do fluxo de importações. Elas totalizaram, em 2003, US\$ 48,3 bilhões de dólares em 2005 fechou o ano com um aumento 52%. Até Setembro de 2006 as exportações já estão em US\$66,7 bilhões o que demonstra qu até o final desse ano o montante ultrapassará o de 2005. Os bens intermediários representaram, em todo o período, o principal produto de importações. O item bens de consumo e os bens de capital apresentaram pequenas oscilações durante o período.

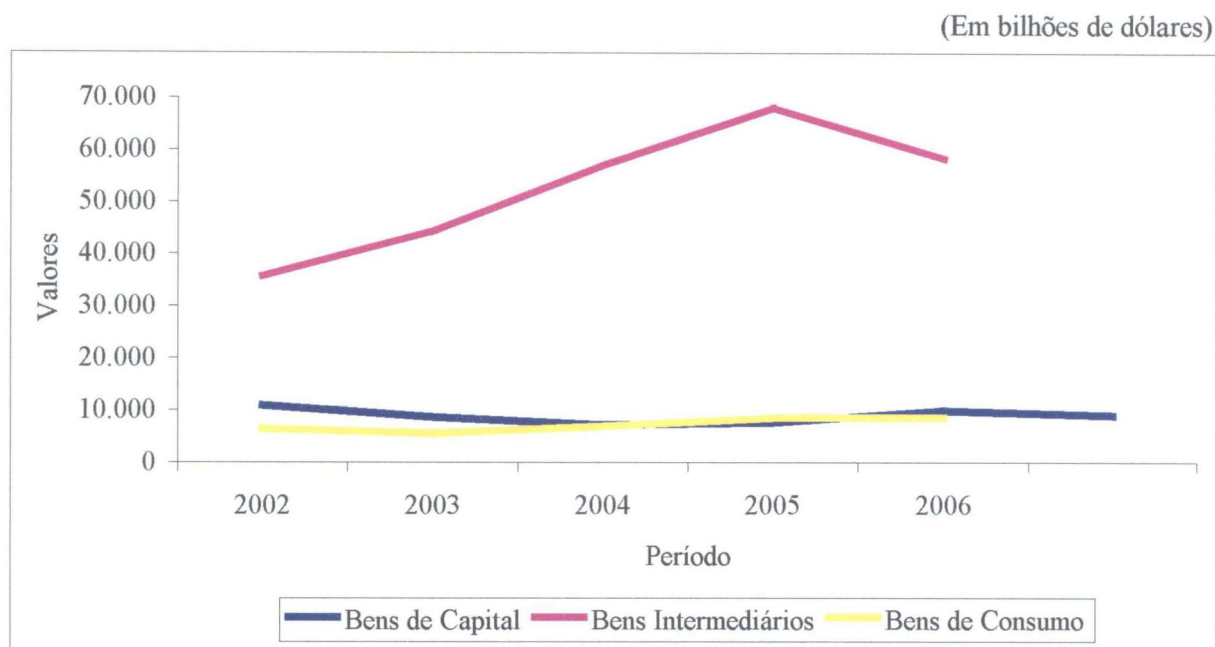
GRÁFICO 22 – EVOLUÇÃO GERAL DAS IMPORTAÇÕES (2003-2006)



FONTE: Elaboração própria a partir de informações disponíveis no site <<http://www.mdic.gov.br>>

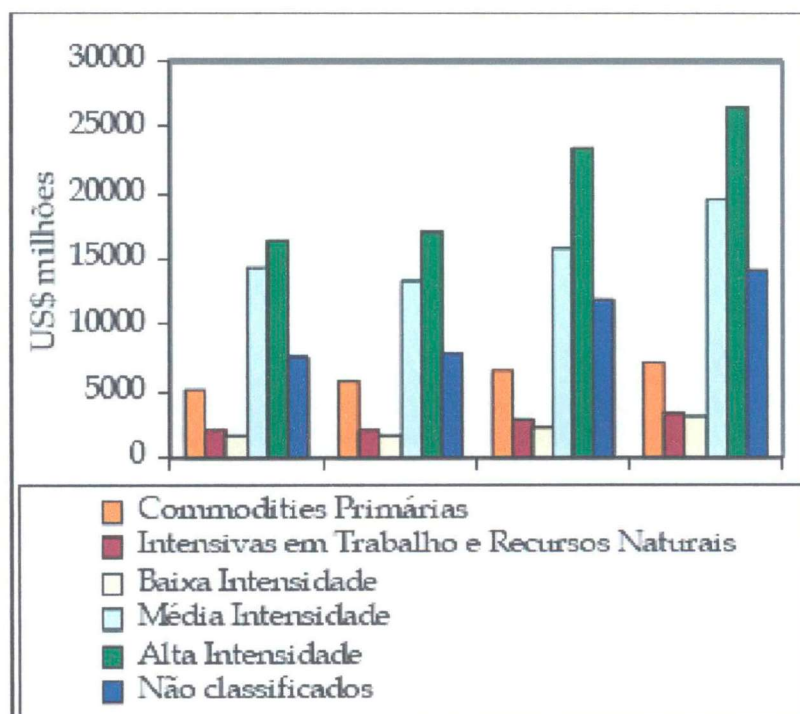
NOTA: Dados extraídos do Ministério Do Desenvolvimento, Indústria E Comércio Exterior – Secretaria De Comércio Exterior; Secretária do Comércio Exterior (SECEX)

GRÁFICO 22 – EVOLUÇÃO DAS IMPORTAÇÕES POR USO (2003-2006)



FONTE: Elaboração própria a partir de informações disponíveis no site <<http://www.ipeadata.gov.br>>  
 NOTA: IPEA apud IPEADATA

GRÁFICO 23 – IMPORTAÇÕES POR CONTEÚDO TECNOLÓGICO (2005)



FONTE: PRATES (2006, p.144)

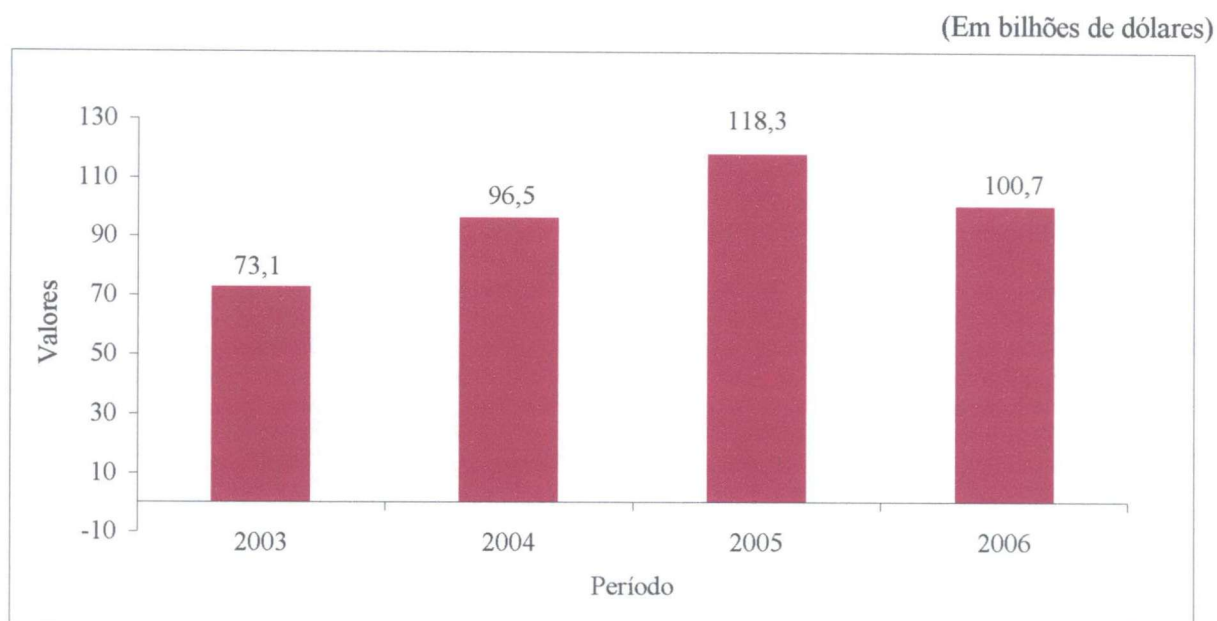
Segundo PRATES (2006, 143-144) as importações brasileiras concentraram-se nesse período em produtos de média e alta intensidade tecnológica (ver Gráfico 23). A participação desses produtos no total das compras externas manteve-se praticamente a mesma entre 2002 e 2005, superando 60%. Isto quer dizer que os efeitos da mudança cambial sobre a estrutura da pauta de importações foram muito tímidos. Esse resultado decorre, em parte, da natureza da propriedade de capital nos setores de alta intensidade tecnológica. (equipamentos eletrônicos, material elétrico, produtos químicos e farmacêutico, dentre outros). Nesses setores, dominados pelas grandes empresas transnacionais, não houve substituição de importações em resposta às variações de preços relativos após as desvalorizações cambiais.

A substituição exigiria a coordenação do Estado, mediante políticas industrial, de ciência e tecnologia e de comércio exterior integradas, voltadas para: a atração de investimentos destas empresas, a valorização da participação das filiais brasileiras nas redes mundiais de fornecimento; e ampliação dos investimentos de empresas nacionais do setor. Já nos setores produtores de insumos onde houve substituição de importações (medida pela redução do coeficiente importado) após a adoção do regime de câmbio flutuante. Entretanto, essa mudança não tem necessariamente caráter estrutural, pois ocorreu simultaneamente à queda da demanda doméstica dos setores que utilizam esses insumos. Assim, é provável que num contexto de retomada sustentável do crescimento, ocorra aumento das importações desses setores e elevação do coeficiente importado (PRATES, 2006, p.144).

#### 3.2.4 Pauta de Exportação

As exportações brasileiras estão aumentando a taxas crescentes, sobretudo a partir de 2003, com ritmo superior ao das importações, sendo que de 2003 a 2005 elas cresceram 62%. Em 2006 o montante exportado já está em mais de US\$ bilhões de dólares o que indica que ao final de Dezembro a marca de 2005 será suplantada.

GRÁFICO 24 – EVOLUÇÃO GERAL DAS EXPORTAÇÕES (2003-2006)

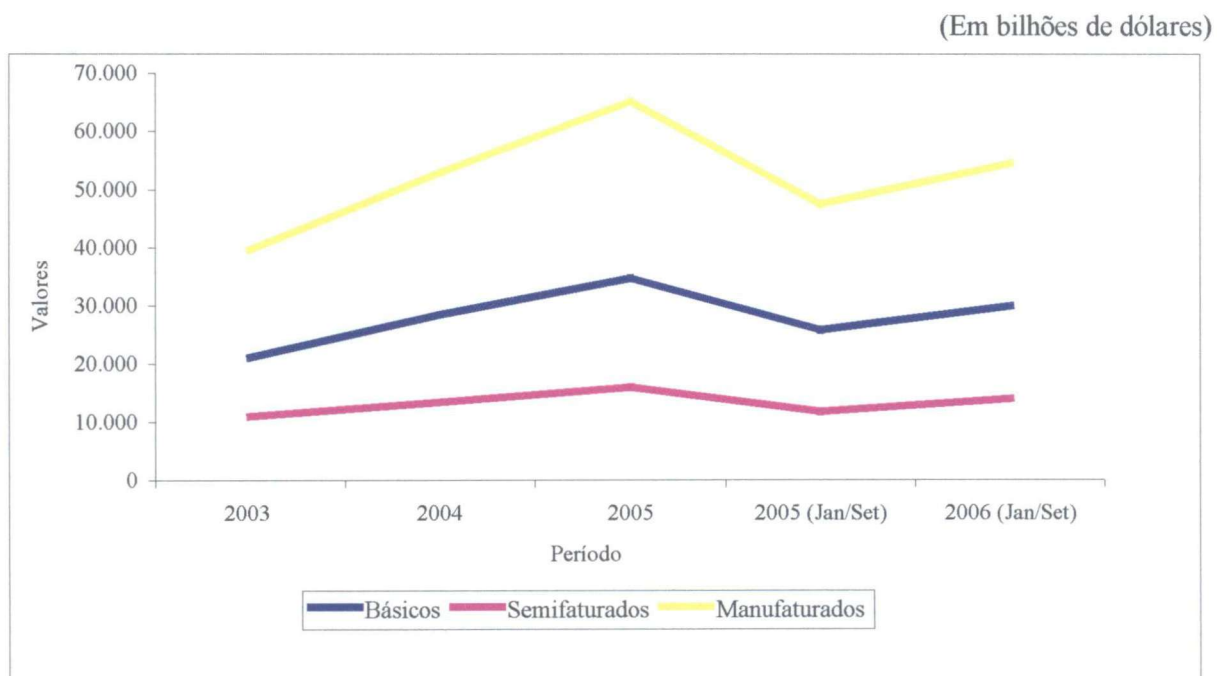


FONTE: Elaboração própria a partir de informações disponíveis no site <<http://www.mdic.gov.br>>

NOTA: Dados extraídos do Ministério Do Desenvolvimento, Indústria E Comércio Exterior – Secretaria De Comércio Exterior; Secretária do Comércio Exterior (SECEX)

Obs.: 2006, valores até Setembro

GRÁFICO 25 – EVOLUÇÃO DAS EXPORTAÇÕES POR USO (2003-2006)



FONTE: Elaboração própria a partir de informações disponíveis no site <<http://www.mdic.gov.br>>

NOTA: Dados extraídos do Ministério Do Desenvolvimento, Indústria E Comércio Exterior – Secretaria De Comércio Exterior; Secretária do Comércio Exterior (SECEX)

Obs.: 2006, valores até Setembro



A alta recente das cotações de diversas *commodities* exportadas pelo Brasil e a expansão real do comércio mundial (sobretudo Estados Unidos e China) são fatores explicativos para a expansão das exportações brasileiras (PRATES, 2006, p.142).

TABELA 21– BRASIL E MUNDO – EXPORTAÇÕES (1994-2000)

| Período | Exp. Brasil (FOB) |        | Exp. Mundial (FOB) |        | Part. % (A/B) |
|---------|-------------------|--------|--------------------|--------|---------------|
|         | US\$ bi (A)       | Var. % | US\$ bi (B)        | Var. % |               |
| 2003    | 73,1              | 21,1   | 7.365,0            | 16,8   | 0,99          |
| 2004    | 96,5              | 32,0   | 8.945,0            | 21,5   | 1,08          |
| 2005    | 118,3             | 22,6   | 10.186,0           | 13,9   | 1,16          |
| 2006    | 100,7             | -      | 11.721,0           | 15,1   | 0,86          |

FONTE: Elaboração própria a partir de informações disponíveis no site <<http://www.mdic.gov.br>>

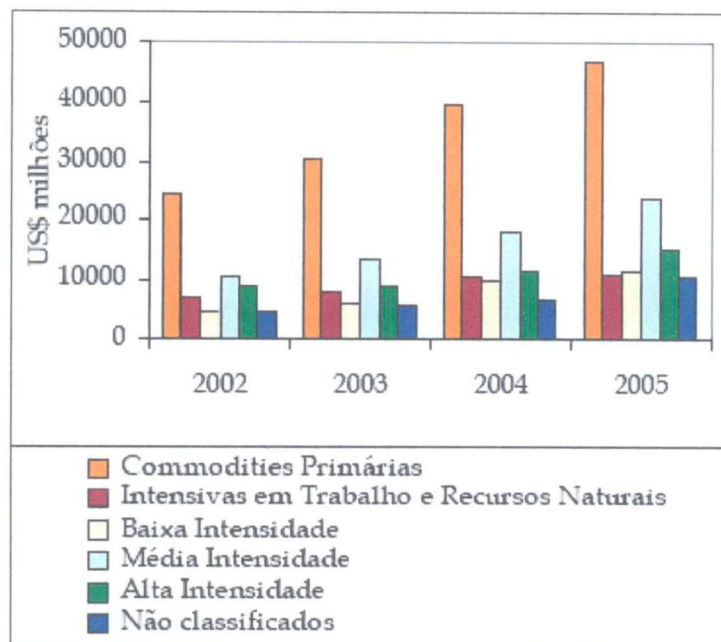
NOTA: Dados extraídos do Ministério Do Desenvolvimento, Indústria E Comércio Exterior – Secretaria De Comércio Exterior; Secretária do Comércio Exterior (SECEX)

Obs.: 2006, valores até Setembro

As exportações brasileiras cresceram, durante todo o período a taxas maiores que o crescimento das exportações mundiais, conseqüentemente aumentando sua participação nas exportações mundiais. Em 2003, a participação era de 0,99%, já em 2005, a participação passou a ser de 1,16%.

Segundo PRATES (2006, p. 141) no triênio 2003-2005, tanto a alta dos preços como o crescimento do quantum contribuíram para a performance positiva das exportações, sendo que a influência deste último foi maior no total das exportações. A reação mais expressiva do quantum exportado de bens manufaturados no período 2003-2005 também esteve diretamente associada à retomada do crescimento da economia internacional a partir de 2002, sob liderança das Estados Unidos e dos países asiáticos, com destaque para a China. O engate da economia brasileira no ciclo recente de expansão da economia e do comércio mundiais foi favorecido, por sua vez, pela diversificação geográfica das exportações brasileiras em direção aos mercados não-tradicionais. Assim, ao mesmo tempo em que os Estados Unidos continuam sendo um importante mercado de destino das nossas vendas externas, a China e os demais países da região Ásia-Pacífico, passam de uma participação de somente 5,1% em 1998 para 10,6% em 2005.

GRÁFICO 26 – EXPORTAÇÕES POR CONTEÚDO TECNOLÓGICO (2002-2006)



FONTE: PRATES (2006, p.144)

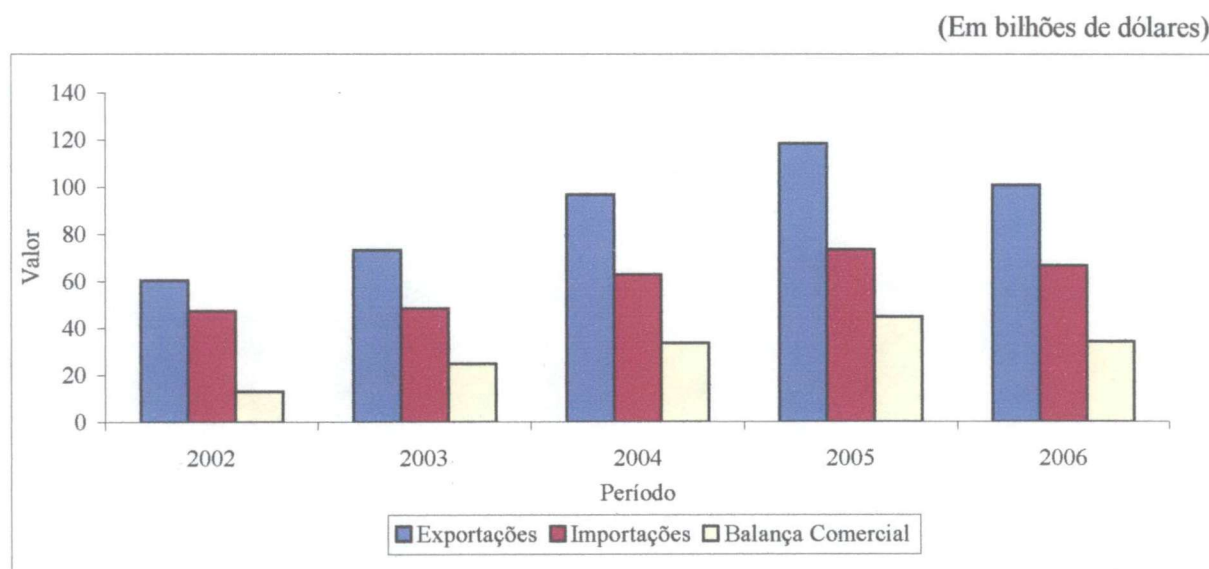
A pauta exportadora brasileira continua concentrada em *commodities* agrícolas e industriais, produtos de baixa intensidade tecnológica e bens intensivos em trabalho e recursos naturais. Mesmo com as elevadas taxas de crescimento das vendas externas de bens de média e alta intensidade tecnológica entre 2004 a 2005, não foi possível alterar a participação relativa no total das exportações. Portanto, o perfil dessa pauta em termos de conteúdo tecnológico manteve praticamente constante entre 2002 e 2005.

Segundo PRATES (2006, p. 142) vários estudos sancionam a conclusão de que, em grande parte devido ao seu perfil tecnológico, a pauta exportadora brasileira continua marcada pelo baixo dinamismo. Há uma correlação significativa entre produtos *high-tech* e dinâmicos no comércio mundial, a partir do cruzamento dos critérios de intensidade tecnológica e dinamismo das importações mundiais. Entre 2001 e 2002, 39% das exportações brasileiras referiam-se a produtos em decadência no comércio mundial e 18,9% a produtos em regressão (variações abaixo do crescimento médio desse comércio).

### 3.2.5 O Balanço de Pagamentos e o Estrangulamento Externo

A situação difícil da passagem de 2002 para 2003 foi algo superado, principalmente quando se examinam os indicadores das contas externas brasileiras. Essa melhora já vinha acontecendo durante o segundo mandato de FHC, a partir da desvalorização cambial de 1999 e da conseqüente recuperação da conta comercial. Entretanto, foi no governo Lula que essa situação se aprofundou. A partir de 2003 o cenário internacional contribui muito, devido à recuperação do crescimento médio mundial e o conseqüente aumento do comércio. Isso aumentou quantidades e impulsionou preços, principalmente de *commodities* agropecuárias e metálicas, com isso a continuidade do crescimento chinês e a recuperação argentina também ajudaram muito o Brasil (FEE, 2005, p.142).

GRÁFICO 27 – BALANÇA COMERCIAL (2002-2006)



FONTE: Elaboração própria a partir de informações disponíveis no site <<http://www.mdic.gov.br>>

NOTA: Dados extraídos do Ministério Do Desenvolvimento, Indústria E Comércio Exterior – Secretaria De Comércio Exterior; Secretária do Comércio Exterior (SECEX)

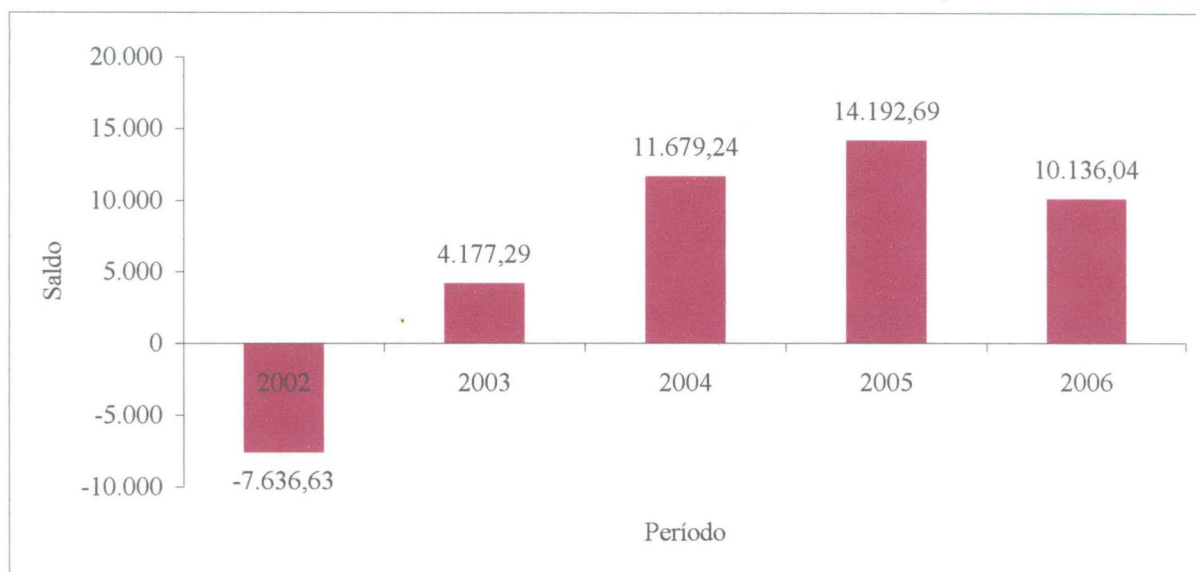
Obs.: 2006, valores até Setembro

As exportações e o saldo comercial do Brasil foram além das projeções otimistas. Ao final de 2005, chegou-se a um superávit em transações correntes (US\$ 14,1 bilhões), contrastando com o déficit de US\$7.6 bilhões em 2002. Durante todo o

período em análise o saldo da Balança Comercial foi superavitário, as exportações cresceram a taxas maiores que as importações.

GRÁFICO 28 – SALDO NA CONTA TRANSAÇÕES CORRENTES (2002-2006)

(Em bilhões de dólares)



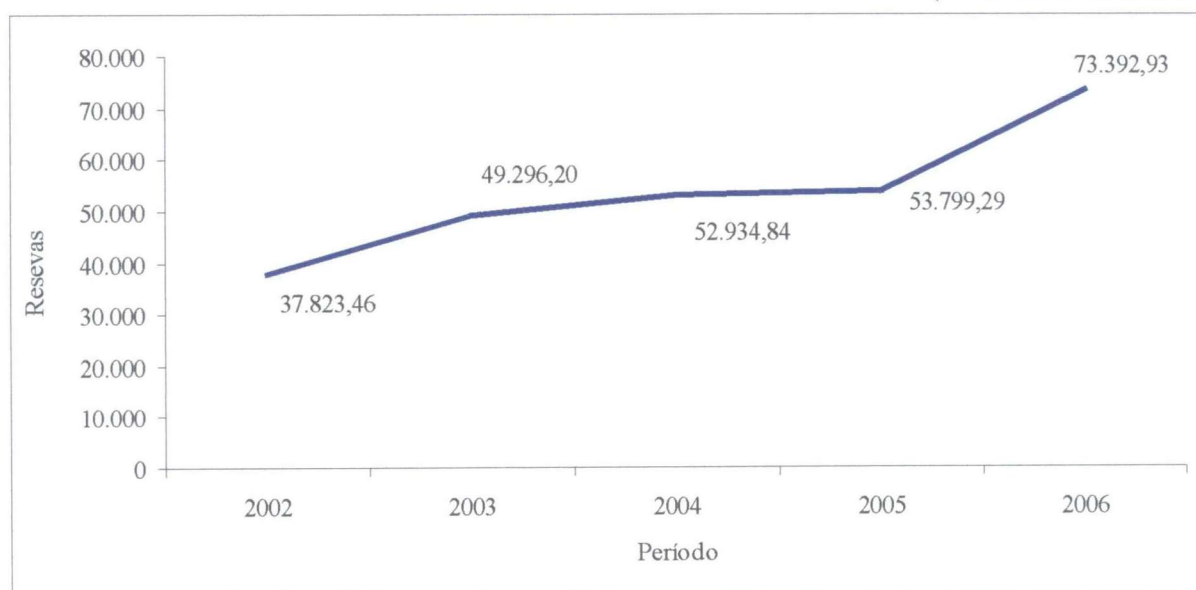
FONTE: Elaboração própria a partir de informações disponíveis no site <<http://www.mdic.gov.br>>

NOTA: Dados extraídos do Ministério Do Desenvolvimento, Indústria E Comércio Exterior – Secretaria De Comércio Exterior; Secretária do Comércio Exterior (SECEX)

Obs.: 2006, valores até Setembro

GRÁFICO 29 – RESERVAS INTERNACIONAIS (2002-2006)

(Em milhões de dólares)



FONTE: Elaboração própria a partir de informações disponíveis no site <<http://www.ipeadata.gov.br>>

NOTA: BACEN apud IPEADATA

Segundo o BACEN (2005, p. 111) as transformações intensas por que têm passado as contas externas brasileiras desde a adoção do regime de câmbio flutuante têm sido sustentadas, fundamentalmente, pelos superávits crescentes e recordes da balança comercial, assinalados a partir de 2003. Em cenário de crescimento mundial e de elevação dos preços dos principais produtos brasileiros de exportação, o setor externo pôde entrar em um processo de ajuste de contas, dessa forma, obtendo uma melhora em seus indicadores de solvência externa. Em resumo, a consistência dos resultados da política econômica, a forte liquidez internacional, o expressivo ingresso de divisas, a recuperação das reservas internacionais (ver Gráfico 29) e as condições favoráveis de acesso ao mercado financeiro internacional possibilitaram a adoção da estratégia de redução da vulnerabilidade externa, respaldada tanto na reestruturação e na redução de passivos externos como nas antecipações de pagamentos de dívida junto aos órgãos de empréstimos, favorecendo a percepção de solvência, por parte dos agentes externos.

O balanço de pagamentos apresentou, assim, superávit de US\$4.319 milhões, em 2005 o quarto resultado anual positivo consecutivo. A inserção externa da economia brasileira sofreu mudanças importantes nos três primeiros anos do governo Lula, cuja síntese pode ser apreendida pela evolução das duas principais contas do balanço de pagamentos neste período. Como mostra a Tabela 24, o resultado das transações correntes tornou-se superavitário (fato inédito desde 1992), ancorado na obtenção de superávits comerciais crescentes a partir de 2001. Já a conta capital e financeira apresentou saldo positivo em 2003, tornando-se deficitária nos dois anos subsequentes. Esse déficit, no entanto, deve ser analisado com cuidado, pois ele encobre o comportamento de dois tipos de fluxos de capitais, subordinados a dinâmicas distintas: os capitais voluntários e as operações de regularização com o Fundo Monetário Internacional (FMI) PRATES (2006, p. 120).

Conforme PRATES (2006, p. 121) as performances das duas principais contas do balanço de pagamentos que são reflexo da evolução da inserção externa no período, estão associadas ao processo iniciado no segundo governo FHC, como a adoção do regime de câmbio flutuante após a crise cambial de 1999, o acordo realizado com o



FMI, as desvalorizações cambiais que ocorreram em 2001 e 2002, além do aprofundamento da abertura financeira. A dinâmica dos fluxos de capitais constituiu o determinante desta inserção, enquanto os demais fatores internos estruturais e macroeconômicos constituem mediações dos impactos dessa dinâmica sobre a composição dos fluxos de capitais e do passivo externo.

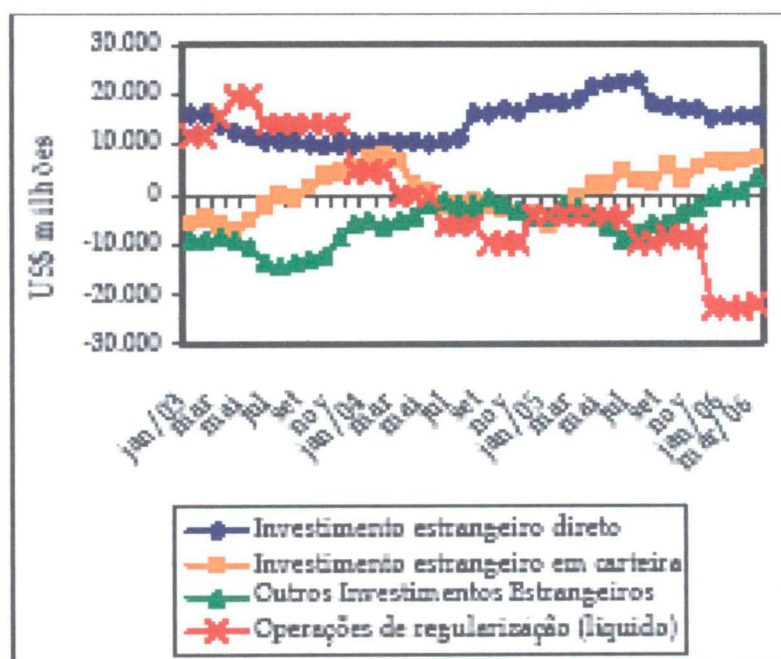
TABELA 22 – BALANÇO DE PAGAMENTOS (2002-2005)

|                                    | (Em US\$ milhões) |              |              |              |
|------------------------------------|-------------------|--------------|--------------|--------------|
| Contas                             | 2002              | 2003         | 2004         | 2005         |
| <b>Transações correntes</b>        | -7.637            | 4.177        | 11.738       | 14.199       |
| Balança comercial                  | 13.121            | 24.794       | 33.666       | 44.757       |
| Serviços e rendas                  | -23.148           | -23.483      | -25.197      | -34.115      |
| Transferências unil. Correntes     | 2.390             | 2.867        | 3.268        | 3.558        |
| <b>Conta capital e financeira</b>  | 8.004             | 5.111        | -7.356       | -8.808       |
| Conta capital                      | 433               | 498          | 339          | 663          |
| Conta financeira                   | 7.571             | 4.613        | -7.693       | -9.470       |
| Capitais voluntários               | -3.909            | -156         | -3.333       | 13.801       |
| Operações de Regularização (FMI)   | 11.480            | 4.769        | -4.363       | -23.271      |
| <b>Erros e omissões</b>            | -66               | -793         | -2.137       | -1.072       |
| <b>Resultado global do balanço</b> | <b>302</b>        | <b>8.493</b> | <b>2.244</b> | <b>4.319</b> |

FONTE: PRATES (2006, p.120)

NOTA: BACEN apud PRATES

GRÁFICO 30 – COMPOSIÇÃO DOS FLUXOS DE CAPITAIS (2003-2005)



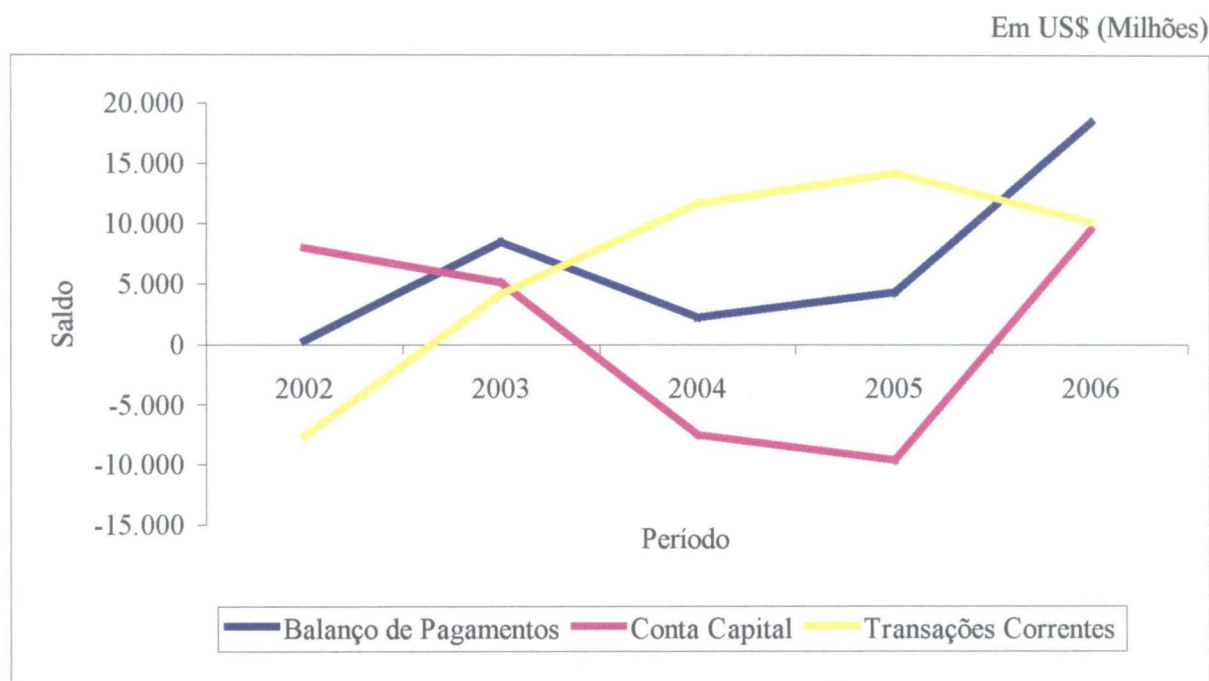
FONTE: PRATES (2006, p.124)

NOTA: BACEN apud PRATES

Obs.: Fluxos acumulados em 12 meses

No período corresponde aos três primeiros anos do governo Lula devido às condições internacionais mais favoráveis, em termos de liquidez e crescimento, ocorreu a retomada dos fluxos de capitais voluntários que permitiram o pagamento das operações de regularização com o FMI. O crescimento dos fluxos de IED após 2004 insere-se num movimento de retomada dos fluxos de investimento externo direto para os países periféricos (PRATES 2006, p. 125).

GRÁFICO 31 – SALDO DO BALANÇO DE PAGAMENTOS, CONTA CAPITAL E TRANSAÇÕES CORRENTES (2002-2006)



FONTE: Elaboração própria a partir de informações disponíveis no site <<http://www.bcb.gov.br>>

NOTA: Dados extraídos do Balanço de Pagamentos

A característica mais aparente da inserção comercial nos três primeiros anos do governo Lula foi a obtenção de superávits crescentes na balança comercial, que foram suficientes para garantir resultados positivos nas transações correntes. Essa performance favorável ocorreu devido a uma conjunção de fatores. Em primeiro lugar, a precedência dos contratos em relação aos embarques efetivos (de 6 a 12 meses, em média) e o fenômeno conhecido como histerese de exportação. (associada à existência de capacidade instalada e demais custos envolvidos, como o risco de perda de

mercados conquistados) sustentaram as quantidades exportadas. Em segundo lugar, a alta dos preços no mercado internacional. Em terceiro lugar, o elevado diferencial entre os juros internos e externos que é um dos determinantes da tendência de apreciação da taxa de câmbio. Por outro lado, o diferencial de juros também induziu os exportadores a antecipar a internalização das receitas em dólar, possibilitando a aplicação dos recursos no mercado financeiro doméstico a uma taxa de juros real elevadíssima, ampliando as receitas efetivas em reais PRATES (2006, p. 130)

TABELA 23 – ENDIVIDAMENTO EXTERNO BRUTO (2002-2005)

| Discriminação  | Em milhões de dólares |                |                |                |
|--|-----------------------|----------------|----------------|----------------|
|  | 2002                  | 2003           | 2004           | 2005           |
| <b>A. Dívida total (B+C)</b>                               | <b>210.711</b>        | <b>214.930</b> | <b>201.374</b> | <b>169.450</b> |
| <b>B. Dívida de médio e longo prazos</b>                   | <b>187.316</b>        | <b>194.736</b> | <b>182.630</b> | <b>150.674</b> |
| Programa de assistência financeira                         | 20.793                | 28.255         | 24.946         | -              |
| FMI  | 20.793                | 28.255         | 24.946         | -              |
| Demais empréstimos do FMI                                  | -                     | -              | -              | -              |
| Bônus de dívida reestruturada (Bradies )                   | 18.226                | 16.068         | 14.174         | 6.948          |
| <b>Demais bônus</b>  | <b>39.848</b>         | <b>45.747</b>  | <b>48.059</b>  | <b>55.842</b>  |
| Financiamentos de importações                              | 48.321                | 47.869         | 42.609         | 38.877         |
| Organismos internacionais                                  | 24.377                | 23.433         | 2.241          | 21.779         |
| Agências governamentais                                    | 12.731                | 12.856         | 10.970         | 8.614          |
| Outros financiadores                                       | 11.213                | 11.579         | 9.398          | 8.483          |
| Empréstimos em moeda                                       | 60.127                | 56.797         | 52.842         | 49.007         |
| Notes1   | 48.539                | 46.661         | 42.037         | 38.257         |
| Empréstimos diretos  | 11.588                | 10.136         | 10.805         | 10.750         |
| Empréstimos diversos                                       | -                     | -              | -              | -              |
| <b>C. Dívida de curto prazo</b>                            | <b>23.395</b>         | <b>20.194</b>  | <b>18.744</b>  | <b>18.776</b>  |
| Linhas de crédito de importação de petróleo                | 65                    | -              | -              | -              |
| <b>Bancos comerciais</b>                                   | <b>15.059</b>         | <b>14.822</b>  | <b>15.991</b>  | <b>15.701</b>  |
| Financiamento rural  | -                     | -              | -              | -              |
| Outras operações   | 8.271                 | 5.372          | 27.563         | 3.075          |
| Financiamentos   | 4.760                 | 1.299          | 782            | 602            |
| Empréstimos  | 3.512                 | 4.073          | 1.971          | 2.473          |
| <b>D. Empréstimos intercompanhias</b>                      | <b>16.978</b>         | <b>20.484</b>  | <b>18.808</b>  | <b>18.537</b>  |
| <b>E. Dívida total + empréstimos intercompanhias (A+D)</b> | <b>227.689</b>        | <b>235.414</b> | <b>220.182</b> | <b>187.987</b> |

FONTE: BANCO CENTRAL

NOTA: Dados extraídos dos Relatórios Anuais, 2004, 2005, do Banco Central do Brasil

Conforme Tabela 23 em dezembro de 2005, a dívida externa total alcançou US\$169,5 bilhões, apresentando uma redução de 20% se comparada ao valor ade 2002. A dívida de médio e longo prazos registrou redução de US\$32 bilhões, e a dívida de curto prazo situou-se em US\$18,8 bilhões, repetindo o patamar do ano anterior. Outro fator de destaque é que em 2005, a dívida com o FMI foi totalmente liquidada.



Em síntese, não se pode afirmar que no período entre 2003 a até os dias atuais foi utilizada claramente uma estratégia de crescimento via base exportadora. Em alguns momentos realmente o setor exportador foi favorecido por taxas de câmbio atrativas que estimularam o fluxo das exportações. Contudo, o que se vê atualmente, tendência iniciada em meados de 2004, é a redução da taxa de câmbio e conseqüentemente valorização da moeda interna. Outro fator a se destacar é a diversificação da pauta exportadora, que conforme as observações já levadas nesse capítulo não sofreu grande alteração e continua baseada em commodities de baixo valor agregado o que descaracteriza um processo de claro de expansão e diversificação da pauta via políticas reais de estímulo á base exportadora.

O desempenho favorável do setor exportador brasileiro nos últimos anos estaria então vinculado à própria conjuntura favorável do mercado mundial, o que de certa forma, oferece alto grau de dependência da economia às oscilações que possam ocorrer no âmbito internacional.

## 4 CONCLUSÃO

A presente monografia procurou analisar o desempenho do setor externo da economia brasileira mediante a utilização das distintas estratégias de crescimento entre os períodos de 1950 a 1980, 1994 a 1999 e por fim entre os anos de 2003 a 2006.

Primeiramente foram abordadas as correntes teóricas (Cepalina, Crescimento via Poupança Externa e Crescimento via Base Exportadora), buscando embasamento para a discussão da evolução do comércio internacional e das alterações nas contas externas brasileira. Além da contribuição para distinção e adequação de cada ponto de ruptura e ciclo econômico aos mecanismos condizentes aos modelos de crescimento cuja revisão foi realizada.

Observou-se que o Brasil possuía antes nos anos 50 uma estrutura produtiva pouco diversificada e voltada para a exportação de produtos primários. A partir da década de 50 inicia-se um processo acelerado de crescimento econômico voltado para dentro que levou à heterogeneização dos fatores produtivos. Para fomentar esse crescimento foram utilizadas políticas de investimentos de base, buscando eliminar pontos de estrangulamento nos setores produtivos. Nesse período houve alterações do perfil produtivo da indústria brasileira devido ao processo de substituição de importações. A produção de bens de capital que representava somente 4,3% da produção em 1950 passou a representar 14,7% em 1980, enquanto os bens de consumo durável que representavam 72,8% passaram a 34,4%. Essas alterações são compatíveis com a alteração estrutural que o Brasil se propunha, onde a modificação da pauta de importações acompanha o processo de industrialização lenta, uma vez que se trata de um país subdesenvolvido cuja capacidade de importar não consegue crescer rapidamente.

Contudo, esse processo levou a um desenvolvimento atrelado a graves pressões inflacionárias, desigualdades regionais e ao aumento do desequilíbrio externo, caracterizado por acentuados desequilíbrios na estrutura do Balanço de Pagamentos bem como alterações significativas na pauta exportadora e importadora.

A análise demonstrou que até o início da década de 60 as políticas econômicas eram voltadas para altas barreiras protecionistas e um sistema cambial de subsídio às importações em detrimento às exportações. Entretanto, a partir da década de 60 passou-se a utilizar políticas cambiais, fiscais, creditícias voltadas à expansão das exportações, baseada na abertura da economia para o mercado mundial.

Os impactos da política de liberalização das importações seguida do pós-guerra impactou no Balanço de Pagamentos, com a redução de reservas de divisas, começou a aparecer os primeiros déficits no balanço. O negligenciamento do setor exportador tornou o problema das contas externas ainda mais grave, o crescimento verificado nos anos 50 foi financiado mediante entrada de capital estrangeiro, sob a forma de investimento direto e de empréstimos. No início dos anos 60 a dívida externa brasileira já atingia US\$ 3 bilhões e a partir de 70 ela aumenta a taxas crescentes, ampliando o coeficiente de endividamento externo. Esses fatos deixam a economia brasileira vulnerável o que passa a dificultar a capacidade de obter recursos externos. Essa situação dificulta o andamento do processo de substituição e a entrada de capitais estrangeiros sendo que ao final 1980 o Brasil atinge um estágio de depressão e desequilíbrios financeiros alarmantes. É o colapso do sistema de crescimento via substituição de importações cujas égides passam a ser contestadas.

Quanto ao período entre os anos de 1994 a 1999, observou-se que a estratégia de crescimento foi eficaz no que tange à redução e contenção do processo inflacionário. No entanto, a abertura comercial trouxe consigo impactos substanciais nas contas externas brasileiras. O rápido crescimento das importações, ocasionado pelo câmbio valorizado, levou a sucessivos déficits na Balança Comercial que influenciou negativamente os saldos do Balanço de Pagamentos.

A estratégia utilizada expôs a economia a constante especulação deixando-a extremamente vulnerável e dependente de capital externo, resultando em seu colapso ao final de 1999.

Avaliando o período de 2003 a 2006, observa-se um esforço para dinamizar o setor exportador cujo coeficiente passou de 12% em 2002 para 20% em 2004. Entretanto, o cenário atual é fruto de condições criadas pelo câmbio valorizado e pelo

crescimento da economia mundial que podem alterar-se a qualquer momento impactando no desempenho desse setor. Outra constatação é que essa evolução concentra-se, sobretudo, na ampliação de commodities primárias com baixo teor tecnológico que demonstra o baixo dinamismo da pauta exportadora. Diante do exposto, não há como afirmar que a estratégia de crescimento atual vincula-se ao modelo de crescimento via base exportadora. Embora as exportações estejam em alta, não há claramente políticas reais atreladas à desvalorização cambial e diversificação da pauta exportadora, o resultado atual desse setor deve-se, portanto, a própria conjuntura da economia mundial e não a uma estratégia real via base exportadora.

Na economia atual as contas externas estão sendo sustentadas pelo regime de câmbio flutuante com geração de superávits crescentes e altos saldos na Balança Comercial. Outro fator positivo é a redução do endividamento externo, com destaque para a liquidação total da dívida com o FMI. Esses acontecimentos refletem o período externo favorável da economia que impulsionam a retomada dos fluxos de capitais voluntários entrantes no país.

Embora esteja clara a utilização de estratégias distintas nos períodos analisados, cabe destacar alguns pontos semelhantes quanto aos objetivos e resultados atingidos.

Assim como no período de crescimento via poupança externa, o período de crescimento via substituição de importações também esteve vulnerável externamente e dependente do fluxo de capitais para financiar saldos deficitários nas contas externas, embora no primeiro período essa estratégia estivesse bem delimitada. Ambos modelos chegaram ao final do ciclo em níveis exacerbados de depressão e desequilíbrio financeiro além de levantarem questionamentos sobre sua real eficácia. Os capitais entrantes também possuem papel importante na estrutura econômica atual possibilitando o pagamento de dívidas junto aos organismos externos (FMI).

Durante o período de 1950 a 1980 houve medidas voltadas a expansão das exportações e fortalecimento da capacidade de importar, liberando-o do estrangulamento externo e possibilitando a absorção da poupança externa para complementar o esforço interno. As políticas de comércio exterior e cambial eram

direcionadas ao incentivo das exportações, restauração do crédito externo e ao ingresso de capital estrangeiro. As metas básicas para o setor externo iam desde o aumento da competitividade dos produtos brasileiros no mercado internacional, diversificação da pauta de exportações, aumento da participação dos produtos manufaturados nas exportações e a ampliação do relacionamento do país no mercado externo. Essas características assemelham-se ao processo atual e a estratégia de crescimento via captação de poupança externa.

No tocante a eficiência de cada estratégia, vale ressaltar os principais pontos positivos e negativos alcançados em cada período.

Entre 1950 a 1980 desenvolveu-se a diversificação da estrutura produtiva nacional atingindo, em alguns anos, taxas de crescimento econômico que não mais foram evidenciadas na economia brasileira. Entretanto, gerou-se graves problemas inflacionários, crises nas contas externas e um alto grau de endividamento ao final do período.

Já nos anos entre 1994 a 1999 alcançou-se a estabilização de preços, meta almejada por planos anteriores mas que não havia sido alcançada, diversificação da oferta de produtos via entrada de produtos importados, promovendo maior acessibilidade à população. No entanto, criou-se um ambiente de instabilidade e vulnerabilidade devido ao agravamento das contas externas e da dependência de capitais estrangeiros.

Finalmente, de 2003 até o presente dia tem-se alcançado equilíbrio das contas externas via saldos superávitaros sucessivos em conta corrente e a criação de um ambiente favorável para a entrada de capitais. Contudo, a conjuntura indica que o cenário positivo tem relação com o crescimento da economia mundial e o câmbio favorável, pelo menos até meados de 2004 quando a taxa de câmbio real efetiva passou a valorizar-se, apreciando gradativamente o real. A alteração dessa conjuntura podem influir negativamente na dinâmica de crescimento adotada nesse período que ainda não está solidificada.

## 5 REFERÊNCIAS

- BAER, W. **Economia Brasileira**. 4. ed. São Paulo: Nobel, 1996.
- BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Relatório Anual 2005, 2004 e 2003**. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br>> Acesso em: 24 out 2006.
- BIELSCHOWSKY, R. **Evolución de Lãs ideas de la Cepal**. Rio de Janeiro: Disponível em: <<http://www.eclac.cl>> Acesso em: 20 mar 2006.
- BIELSCHOWSKY, R. **Pensamento Econômico Brasileiro, Um Ciclo Ideológico do Desenvolvimento**. 2 ed. Rio de Janeiro: Contraponto, 1988.
- BRAGA, M. B. **Integração Econômica Regional na América Latina: Uma Interpretação das Contribuições da CEPAL**. Disponível em: <<http://www.usp.br>> Acesso em: 28 mai 2006.
- BRESSER, L.C. P. **Crítica do Crescimento com Poupança Externa**. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.Br>> Acesso em: 28 mai 2006.
- BRESSER, L.C.P **Do ISEB e da Cepal à Teoria da Dependência**. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br>> Acesso em: 25 mar 2006.
- DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SÓCIO ECONÔMICOS. **Cinco Anos do Plano Real**. São Paulo. 1999.
- DESSOTTI PINTO, F.R. **Política Comercial Brasileira: Uma Análise Comparativa dos Períodos de 1967-1973 E 1994-2000**. São Paulo, 2002. 194 f. Dissertação (Mestrado em Economia Política) – Setor de Ciências Sociais Aplicadas, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.
- GUIMARÃES, E, P. **Uma Avaliação da Retrospectiva da Política de Exportação no Brasil**. Disponível em: <<http://www.ie.ufrj.br>> Acesso em: 27 mar 2006.
- GREMAUD, A.P; VASCONCELLOS, M.A.S de; TONETO JÚNIOR, R.. **Economia Brasileira Contemporânea**. 4.ed. São Paulo: Atlas S.A, 2002.
- INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Desenvolvimento Econômico Brasileiro: Uma Releitura Das Contribuições De Celso Furtado**. Disponível em: <<http://www.ipeadata.gov.br>> Acesso em: 20 mar 2006.
- JURUÁ, C. C. **A economia em dois anos de Governo Lula: Sucesso de curto prazo e dependência crescente**. Disponível em: <<http://www.rls.org.br>> Acesso em: 24 mar 2006.
- KRUGMAN, P. **Economia Internacional**. 5. ed. São Paulo: Makron Books, 1999.

FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA. **A política Econômica no Governo Lula e os Ajustes nas Contas Externas.** Porto Alegre – RS, 2005. Disponível em: <<http://www.fee.tche.br>> Acesso em: 24 out 2006.

FRANCO, G. H. B. **A inserção externa e o desenvolvimento.** Disponível em: <<http://www.econ.puc-rio.br>> Acesso em: 24 mai 2006.

FURTADO, M. B. **Síntese da Economia Brasileira.** 7 ed. Rio de Janeiro: LTC, 1997.

POSSAS, M. S. **Pensamento Econômico no Brasil Contemporâneo: Maria da Conceição Tavares.** Disponível em: <<http://www.ufrj.br>> Acesso em: 24 mai 2006.

PRATES, M. D. **A inserção Externa da Economia Brasileira no Governo Lula, 2006.** <<http://www.eco.unicamp.br>> Acesso em: 24 out 2006.

PREBISCH, R. **Dinâmica do Desenvolvimento Latino-Americano.** 2. ed. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1968.

PREBISCH, R. **Política Dinâmica de Desenvolvimento para a América Latina.** 1. ed. Rio de Janeiro: Presença, 1968.

QUEIROZ, J. M. V. de. **Brasil Exportação e Importação.** 2. ed. Rio de Janeiro: Apec, 1975.

ROCHA FERREIRA, L de. **Taxa de Câmbio Social no Brasil: Mercosul e abertura Comercial.** Rio de Janeiro: Letra Capital, 2.004.

SANDRONI, P. **Novíssimo Dicionário de Economia.** 11. ed. São Paulo: Best Seller, 2003.

SERRA, J. **Ciclos e Mudanças na Economia Brasileira do Pós-Guerra.** São Paulo, 1981. 65 f. Artigo – Departamento de Economia e Planejamento Econômico da UNICAMP.

SOUZA, J, N de. **Desenvolvimento Econômico.** 5. ed. São Paulo: Atlas, 2005.

SUZIGAN, W. **Industrialização na visão de Celso Furtado.** Disponível em: <<http://www.unicamp.br>> Acesso em: 28 abr 2006.

TAVARES, T, M da. **Da Substituição de Importações ao Capitalismo Financeiros: Ensaio sobre a Economia Brasileira.** 3. ed. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1974.

VASCONCELOS , M.A.S. de, et al. **Manual de Economia.** Equipe de Professores da USP. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2001.

VIANNA, Sérgio B. **A Política Econômica no Segundo Governo Vargas (1951-1954).** 1. ed. Rio de Janeiro: BNDES, 1987.