

XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. VIII Jornadas de Sociología de la Universidad de Buenos Aires. Asociación Latinoamericana de Sociología, Buenos Aires, 2009.

Brasil: reprimarização ou dependência estrutural de commodities?. O debate em seu devido lugar.

Carlos Alves do Nascimento, Soraia Aparecida Cardozo y Samantha Ferreira e Cunha.

Cita:

Carlos Alves do Nascimento, Soraia Aparecida Cardozo y Samantha Ferreira e Cunha (2009). *Brasil: reprimarização ou dependência estrutural de commodities?. O debate em seu devido lugar. XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. VIII Jornadas de Sociología de la Universidad de Buenos Aires. Asociación Latinoamericana de Sociología, Buenos Aires.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-062/918>

Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.

Brasil: reprimarização ou dependência estrutural de commodities? O debate em seu devido lugar

Carlos Alves do Nascimento
Professor Doutor,
Universidade Federal de Uberlândia,
Brasil
can@ie.ufu.br

Soraia Aparecida Cardozo
Professora Mestre da UFU
Doutoranda IE/Unicamp
soraiacar@ie.ufu.br

Samantha Ferreira e Cunha
Mestre pela UFU
Pesquisadora NEIT/Unicamp
cunhasf@yahoo.com.br

Neste trabalho objetivamos superar a discussão sobre a hipótese de reprimarização da pauta exportadora brasileira propondo uma abordagem que extrapole a pauta exportadora e que englobe, de forma relacional, a pauta de importações e a conta de serviços e rendas do balanço de pagamentos. Procuramos contribuir para esse debate chamando à atenção de que os estudos recentemente desenvolvidos, que apontam para processos de reprimarização (GONÇALVES, 2003; entre outros), na verdade tão-somente avalizam as hipóteses de pensadores clássicos da realidade sócio-econômica brasileira, tais como, Caio Prado Jr., Celso Furtado e Francisco Oliveira, que nas

décadas de 1960 e 1970, período pós-governo JK e de início de um “novo estilo de acumulação”, já mostravam, cada um a seu modo, mas de forma convergente, a dependência congênita do país às exportações de produtos primários para dar continuidade, embora dentro de certos limites, à dinâmica econômica brasileira.

A análise central deste ensaio, portanto, não repousará somente sobre o exame da pauta exportadora, mas, sobretudo, sobre o conjunto do balanço de transações correntes (BTC). Pretendemos mostrar que tanto a pauta exportadora como a pauta importadora e a conta de serviços e rendas são fundamentais, numa análise em conjunto, para se entender que a discussão sobre a hipótese de tendência à reprimarização da pauta de exportações está desfocada, está fora de lugar.

Evidências empíricas: reprimarização ou dependência estrutural de commodities?

As evidências empíricas que têm suscitado as advertências de que o país esteja experimentando uma reversão na pauta exportadora no sentido de uma tendência de reprimarização estão presentes em vários estudos e trabalhos publicados¹.

Os dados sobre os quais discorreremos a seguir – utilizando a classificação da UNCTAD² –, por sua vez, não permitem concluir que existe uma tendência de perda de qualidade tecnológica da pauta exportadora brasileira no sentido de uma reprimarização. Embora as exportações de commodities tenham “explodido” a partir de 2003, as exportações de todos os demais tipos de bens também tiveram forte desempenho, em relação à trajetória anterior a 2003. Complementarmente, nossa análise mostra que aquele boom das commodities, em valores absolutos, não necessariamente implica em “re”-primarização, uma vez que desde 1989 até 2006, a participação relativa das exportações de commodities primárias não mostra tendência de elevação, flutuando em torno de 44,0%. Ou seja, se focarmos a análise apenas no subperíodo 1993 a 1999 tendemos a supor aumento dessa participação, assim como também acontecerá o mesmo se o foco recair apenas sobre o subperíodo 2001 a 2006 – em ambos os casos as análises parciais levam a cogitar a ocorrência de uma suposta tendência a “re”-primarização. Mas, se a série for 1989³ a 2006, percebe-se que tão-somente

¹ Ver especialmente Gonçalves (2001), entre outros.

² A descrição da classificação dos produtos comercializáveis, segundo o conteúdo tecnológico, pode ser encontrada em UNCTAD (2002), no anexo 1 do capítulo 3. Os dados estão digitalizados na base da COMTRADE (*Commodity Trade Statistics Database*) das Nações Unidas, segundo o padrão SITC – Revisão 2 (Standard International Trade Classification – Revision 2) a três dígitos. Pode-se acessá-lo em <http://comtrade.un.org/>.

³ 1989 é o último ano da série de declínio ininterrupto da participação relativa das *commodities*, iniciada em 1983. Além disso, o ano de 1989 pode ser considerado o início de uma nova fase da economia brasileira marcada por várias reformas, entre elas, abertura econômica, reestruturação produtiva, etc., que conduziram a uma nova inserção da economia brasileira na economia internacional, assim como também criar-se-ia, segundo a literatura especializada, as condições para a hipótese de reprimarização da pauta exportadora.

ocorreu uma flutuação em torno dos 44,0%, o que obviamente não autoriza inferir uma tendência em curso de “re”-primarização da pauta exportadora.

O grupo de produtos de média intensidade tecnológica cresceu, ao longo de todo o período analisado (1983-2006), de forma consistente, dobrando a sua participação relativa, de 10,0% para 20,0% – fica flutuando em torno dos 20,0% entre 1992 e 2006. O grupo de alta intensidade tecnológica apresenta estabilidade em torno de 10,0%, até 1997, evoluindo para uma participação relativa, em média, em torno de 11,0%, entre 1998 e 2006.

Ou seja, segundo essa classificação por conteúdo tecnológico da UNCTAD (2002), do ponto de vista exclusivamente da pauta de exportações, e de um período mais longo de tempo, tem ocorrido um crescimento de participação relativa não de commodities primárias, senão particularmente de manufaturados com média intensidade tecnológica. O que equivale a dizer que, do ponto de vista estrito da pauta exportadora, não há uma tendência à reprimarização, mas de uma leve melhora qualitativa da mesma.

Aqui reside a diferença que queremos marcar em relação aos trabalhos que apontam para uma perda de qualidade tecnológica da pauta exportadora – o que os leva a indicar um suposto processo de reprimarização da pauta exportadora. Ou seja, queremos chamar à atenção para a necessidade de deslocarmos o foco da análise da pauta exportadora para o saldo comercial – que envolve também a pauta importadora – e para a conta de serviços e rendas da balança de transações correntes (BTC).

Queremos contribuir para esse debate mostrando que se por um lado não ocorre uma tendência de reprimarização da pauta de exportações brasileira, isso não significa que a discussão perdeu seu sentido e que esteja equivocada. Entendemos, ao contrário, que a discussão está apenas fora de lugar. Ou seja, a discussão da suposta reprimarização não pode ficar circunscrita unicamente à pauta exportadora, porque o problema de fundo não reside simplesmente nesse âmbito, uma vez que, como procuraremos mostrar, mesmo havendo uma pequena tendência à melhora qualitativa – do ponto de vista tecnológico – da pauta exportadora, a dinâmica da economia brasileira – no que respeita ao problema da restrição externa – jamais deixou de depender, fundamentalmente, e nos anos recentes cada vez mais, dos saldos comerciais gerados pelas commodities primárias (agrícolas e minerais).

Seguindo essa compreensão, observamos que ao longo de todo o período compreendido entre 1983⁴ e 2006 as commodities primárias foram as maiores responsáveis pela manutenção dos

⁴ A fonte dos dados, <http://comtrade.un.org/>, não disponibiliza dados para o Brasil para antes de 1983, e ainda não está disponível para 2007.

superávits comerciais. Ou seja, esses dados revelam a dependência ininterrupta – que nos permite considerar estrutural – de exportações de commodities primárias para fazer frente à restrição externa, de modo a assegurar um determinado nível de dinamismo à economia. Dois outros conjuntos de produtos que somam força com as commodities na geração de saldos comerciais positivos são os intensivos em trabalho e recursos naturais e os de baixa intensidade tecnológica. Do ponto de vista dos produtos exportáveis que incorporam alta intensidade tecnológica, a contribuição para o saldo comercial foi recorrentemente, e de forma crescente, negativa – a contribuição dos produtos de média intensidade foi muito baixa entre 1983 e 1993, negativa entre 1994 e 2002, passando a apresentar uma melhor contribuição somente a partir de 2004, mas já perdendo força em 2006.

Ademais, procuraremos ressaltar na próxima seção que não só há uma dependência estrutural de saldos comerciais gerados por commodities primárias, como também uma tendência de aumento da dependência de importações de bens com elevado conteúdo tecnológico, assim como também de forte crescimento de remessas de rendas para o exterior. Destacaremos que aquelas duas tendências se configuram como irmãs siamesas da questão central da próxima seção, que tratará de ressaltar a relação entre essas duas dependências também com a conta de serviços e rendas do BTC.

O Sentido da dependência estrutural de commodities primárias: uma interpretação à luz de Celso Furtado, Caio Prado Jr. e Francisco de Oliveira

A industrialização substitutiva de importações levada a cabo no Brasil nas décadas de 1950 a 1970 continha não só a expectativa de alterar qualitativamente a pauta de importações, mas também, particularmente a partir da década de 1960, modificar positivamente a qualidade da pauta de exportações, diversificando-a, de modo que se pudesse reduzir a vulnerabilidade intrínseca à dependência a alguns produtos exportáveis tradicionalmente primários.

Houve avanço no sentido de alcançar tal objetivo. De 1964 a 1980 a pauta exportadora progressivamente foi deixando de ser majoritariamente composta por produtos primários, tornando-se claramente mais diversificada, com menor participação dos produtos agrícolas. Por outro lado, essa modificação qualitativa na pauta de exportações – que, em tese, daria maior robustez e estabilidade à geração de divisas e melhoraria a qualidade dos saldos comerciais – não foi suficiente para: i) eliminar a dependência de saldos comerciais gerados por commodities primárias, consoante mostrado na seção anterior; e ii) compensar a mudança que também progressivamente foi ocorrendo na conta de serviços e rendas, cujo impacto passou a se dar negativa e persistentemente sobre o saldo de transações correntes do balanço de pagamentos.

A partir de fins dos anos 1960 e início dos anos 1970 os valores pertinentes à conta de ‘serviços e rendas’ e do saldo do balanço de transações correntes - BTC saltam, em poucos anos, da casa dos milhões de dólares para o patamar dos bilhões de dólares, prosseguindo em uma trajetória sempre ascendente desde então até os dias atuais.

Essa é a questão crucial que consideramos importante observar, para o propósito que nos interessa neste ensaio. Ou seja, junto à industrialização substitutiva e aos esforços para elevar o nível e a qualidade das exportações a partir da década de 1960, que logrou iniciar um processo de diversificação da pauta exportadora, com uma maior presença de bens manufaturados, emerge também um progressivo processo de crescimento do saldo deficitário da conta de serviços e rendas do BTC, que ao longo de todo o período de tempo analisado (1968 a 2008) – salvo poucos anos de exceção – corrói, juntamente com as importações intensivas em alta tecnologia, as divisas geradas pelos esforços exportadores da nova pauta conquistada pela industrialização substitutiva de importados. Nos quase quarenta anos analisados apenas em raríssimos deles o saldo do BTC foi superavitário. O déficit em conta corrente, por outro lado, cresceu quase que de forma ininterrupta. Ao longo da década de 1990 até os anos mais recentes registrou-se uma expansão sem precedente do déficit na conta de ‘renda de investimento direto’, alcançando US\$ 26,7 bilhões negativos, em 2008.

Podemos apreender dos trabalhos de Prado Jr. e Oliveira que o cerne da referida dependência estrutural de commodities primárias encontra-se no momento histórico, governo de Juscelino Kubitschek (1956-1961), em que o Brasil recorreu ao capital estrangeiro – sem resolver com antecedência questões do passado, tal como a questão agrária – para acelerar o processo gradual de industrialização que vinha ocorrendo antes do referido governo. Ambos os pensadores chamam atenção para o fato de que o Brasil a partir de então viu-se forçado a assegurar a realização da valorização desse capital forâneo nos circuitos financeiros internacionais – ou seja, assegurar a repatriação dos ganhos desse capital. Celso Furtado, por seu lado, ensina-nos que a aceleração da desnacionalização da indústria brasileira, no período JK, aprofundou o processo já presente de modernização responsável pela reprodução do subdesenvolvimento brasileiro e, por conseguinte, da dependência estrutural de commodities primárias. O resultado, portanto, da industrialização brasileira levada a cabo com a forte presença do capital estrangeiro foi que o Brasil manteve-se dependente de exportações de produtos primários – porque, a despeito de ter-se industrializado, não se tornou internacionalmente competitivo – para assegurar um certo nível de dinamismo da economia, assim como, por conseguinte, assegurar as importações de produtos de elevado conteúdo tecnológico e assegurar a continuidade do processo de repatriação de capital – já que nas suas decisões de

investimento o capital internacional não considera o espaço econômico brasileiro como uma opção de investimento de primeira grandeza.

Estudos posteriores corroboram as hipóteses desses três clássicos pensadores brasileiros, mostrando que o Brasil jamais logrou concluir a construção do departamento produtor de bens de produção (MAZZUCHELLI, 1977; ASSIS, 1985; SILVEIRA, 2001), e que aprofundou, nos anos 1990, a dependência de importação de tecnologias modernas (LAPLANE e SARTI, 2006; SILVEIRA, 2001). Ademais, depois de passada toda a década de 1990, a análise da CEPAL (2002) já não é mais tão otimista quanto era nos primeiros anos daquela década (CEPAL, 1990). A CEPAL (2002) reconhece que a globalização deu origem não apenas a uma crescente interdependência, senão também a profundas assimetrias tecnológicas internacionais.

Em razão disso, o país aumentou, de um lado, sua histórica dependência de importações de bens de elevado conteúdo tecnológico (especialmente bens intermediários e de capital) e, de outro, elevou a tendência estrutural de repatriação dos ganhos de capital das transnacionais. Porém, o setor exportador responsável por garantir essa dinâmica jamais deixou de ser o produtor de commodities primárias, uma vez que os setores industriais que poderiam alavancar maiores superávits comerciais priorizam o mercado interno. Essa é a lógica que deve ser compreendida, e não somente se a pauta exportadora está um pouco mais ou um pouco menos composta por commodities primárias. Procuramos ressaltar que há um quadro bem articulado de relações que envolve a combinação entre uma pauta importadora constituída majoritariamente de bens de elevado conteúdo tecnológico, que torna inócua a leve melhora qualitativa da pauta exportadora; uma conta de serviços e rendas que é cronicamente, e cada vez mais, deficitária, que também corrói todos os esforços exportadores; e uma indústria com elevada participação de capital transnacional, que não contempla nas suas decisões estratégicas de destinação da sua produção o mercado internacional mais dinâmico. A combinação desses três perfis – da pauta exportadora, da conta de serviços e rendas e das estratégias das empresas transnacionais – perpetua no Brasil sua característica histórica, jamais suplantada, de dependente estrutural de commodities primárias. Entendemos que esses elementos evidenciam a atualidade das observações de Celso Furtado, Caio Prado Jr. e Francisco de Oliveira e que fornecem luz ao entendimento do sentido da persistência de tal dependência.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Uma economia que se industrializa, recorrendo ao capital estrangeiro, e se integra aos mercados internacionais, naturalmente passa a se defrontar com a necessidade de gerar divisas para assegurar a realização dos ganhos desse capital nos espaços supranacionais. Contudo, à medida que se

mantém o “modelo” brasileiro e se aprofunda a desnacionalização – mantendo-se os problemas de financiamento, as insuficientes políticas industriais e tecnológicas, etc. – a dependência de commodities que aqui discorremos configura-se como um processo estrutural, não apenas um fenômeno conjuntural. A contraface desse processo é recorrência da política de stop and go, porque a economia não pode crescer além de um certo limite, determinado pela capacidade de importar. Ou seja, nossa indagação, após o que foi exposto ao longo do texto, é se o agronegócio, as commodities primárias e os produtos intensivos em trabalho serão suficientes para sustentar os impactos que um crescimento da economia – crescimento sustentado; ou seja, não se trata de conjuntura –, acima das taxas médias registradas ao longo das últimas duas décadas e meia, exercerá sobre o volume de importações – porque elevou-se o coeficiente de importações principalmente de produtos de alta densidade tecnológica, a despeito do baixo crescimento do produto nacional – e, subseqüentemente, sobre a conta corrente e o balanço de pagamentos.

Enfim, o presente artigo procura contribuir com o debate da “reprimarização”, deslocando-o de lugar, procurando mostrar que o exato lugar do referido debate repousa na análise do conjunto da conta corrente do balanço de pagamentos e não somente na pauta exportadora. Essa compreensão nos leva a constatar que o Brasil ainda não foi capaz de eliminar sua dependência de saldos comerciais gerados por commodities primárias, e que as transformações nos últimos quinze anos conduziram não a uma “reprimarização da pauta exportadora” mas a um aprofundamento da referida dependência. Sua superação exige que entendamos o sentido dessa dependência estrutural, assim como também da debilidade como o país se relaciona com o capital internacional.

Não se trata aqui de rechaçar o capital estrangeiro, mas de chamar a atenção para a necessidade urgente do país superar essa dependência, o que não será feito com estratégias políticas que priorizem unicamente os setores exportadores de commodities primárias. As transnacionais instaladas no país, virtuais exportadoras de bens intensivos em tecnologia, não têm em seu horizonte estratégico o aumento da competitividade para fora. Faz-se necessário, portanto, que o Estado cumpra o papel de estimular e apoiar impreterivelmente, através de políticas específicas, especialmente políticas de inovação tecnológica, empresas nacionais no esforço de penetrar nos mercados mundiais mais dinâmicos – uma vez que essa tarefa enfrenta restrições quando se trata de filiais de transnacionais, já que tais mercados são atendidos por suas matrizes. Certamente esse seria um passo importante para eliminar a dependência de commodities primárias, e assegurar a defesa dos interesses nacionais. Contudo, essa é uma questão, a priori, de cunho político.

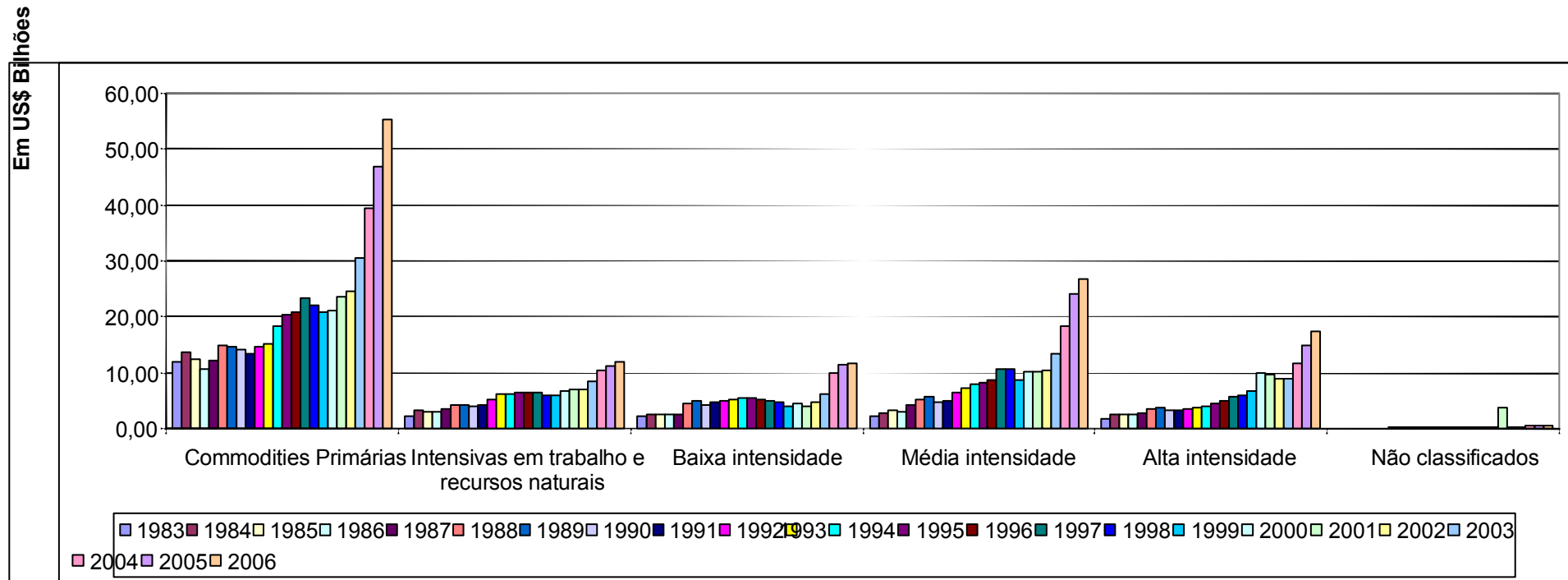
Referências Bibliográficas

- ASSIS, L. E. A. (1985). *A indústria de bens de capital no Brasil: origens, política econômica e desempenho recente*. Campinas: IE/Unicamp. (dissertação de mestrado)
- CEPAL (2002). *Globalização e desenvolvimento*. Brasília, Brasil. Publicação das Nações Unidas. LC/G.2157 (SES.29/3)
- CEPAL (1990). *Transformación productiva com equidad*. Santiago, Chile. Publicación de las Naciones Unidas. LC/G.1601-P
- FURTADO, C. (2002). *Em busca de novo modelo: reflexões sobre a crise contemporânea*. São Paulo: Paz e Terra.
- FURTADO, C. (2000). *Introdução ao desenvolvimento: enfoque histórico-estrutural*. São Paulo: Paz e Terra.
- FURTADO, C. (1983). *O mito do desenvolvimento econômico*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- GONÇALVES, R. (2003). *O Brasil e o Comércio Internacional. Transformações e Perspectivas*. São Paulo: Contexto, 2ª edição.
- LAPLANE, M.; SARTI, F. (2006). *Prometeu Acorrentado: o Brasil na indústria mundial no início do século XXI*. *Política Econômica em Foco*, n. 7, seção IX, nov.2005/abr.2006. Campinas: NEIT/IE/UNICAMP.
- MAZZUCHELLI, F. (1977). *A expansão inconclusa (considerações sobre o setor de bens de capital no Brasil)*. Campinas: Unicamp. (Dissertação de Mestrado)
- OLIVEIRA, F. (1977). *A economia da dependência imperfeita*. Rio de Janeiro: Graal.
- PRADO Jr, C. (1999). *História e desenvolvimento*. São Paulo: Brasiliense.
- PRADO Jr, C. (1966). *A revolução brasileira*. São Paulo: Brasiliense.
- SILVEIRA, C. E. F. (2001). *Desenvolvimento tecnológico no Brasil: autonomia e dependência num país periférico industrializado*. Campinas, SP: Unicamp. (tese de doutoramento)
- UNCTAD – UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT (2002). *Trade and Development Report*. UNITED NATIONS, New York and Geneva.

Brasil: Reprimarização ou dependência estrutural de commodities? O debate em seu devido lugar.

Gráfico 1a

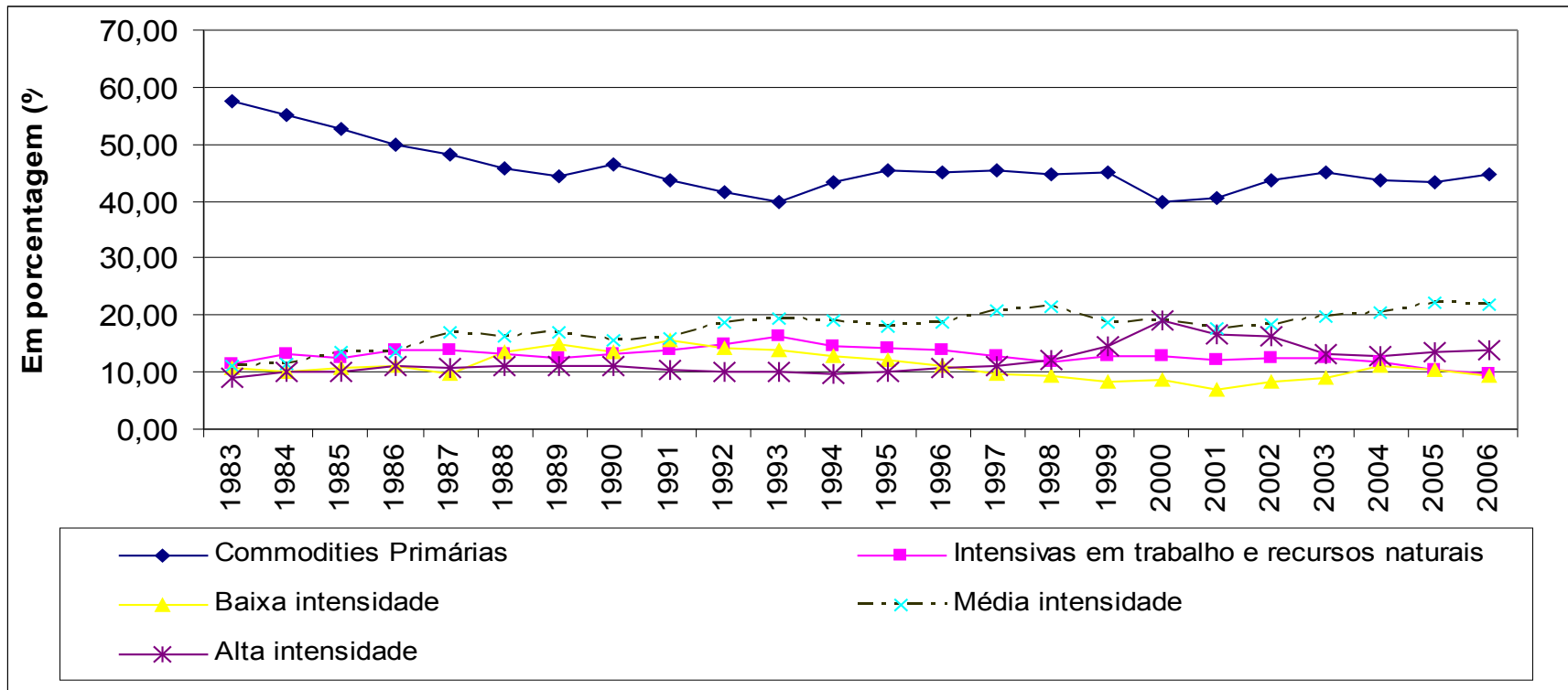
Evolução das Exportações por Conteúdo Tecnológico: Brasil, 1983 a 2006. (Em US\$bilhões)



Fonte: <http://comtrade.un.org/>. Elaboração dos autores.

Gráfico 1b

Evolução da Composição das Exportações por Conteúdo Tecnológico: Brasil, 1983 a 2006. (Em %)

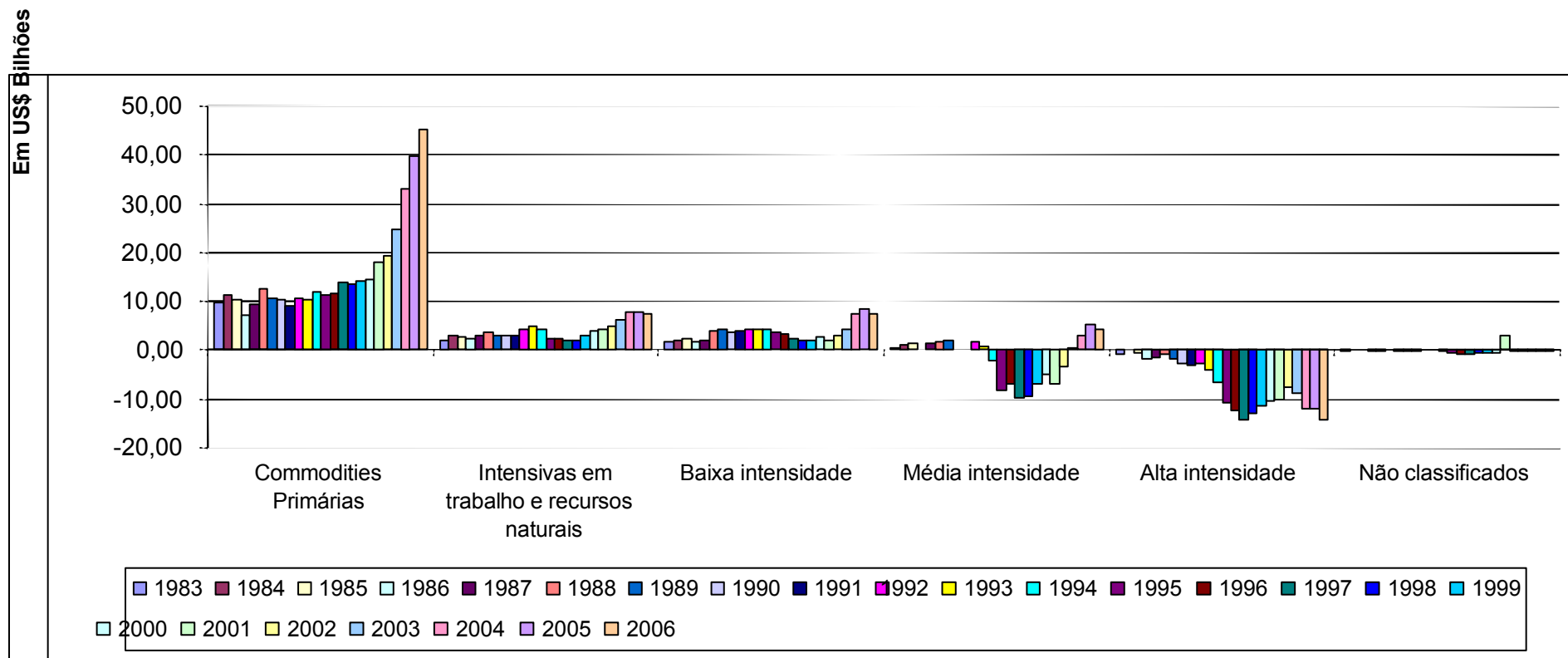


Fonte: <http://comtrade.un.org/> . Elaboração dos autores.

Brasil: Reprimarização ou dependência estrutural de commodities? O debate em seu devido lugar.

Gráfico 2

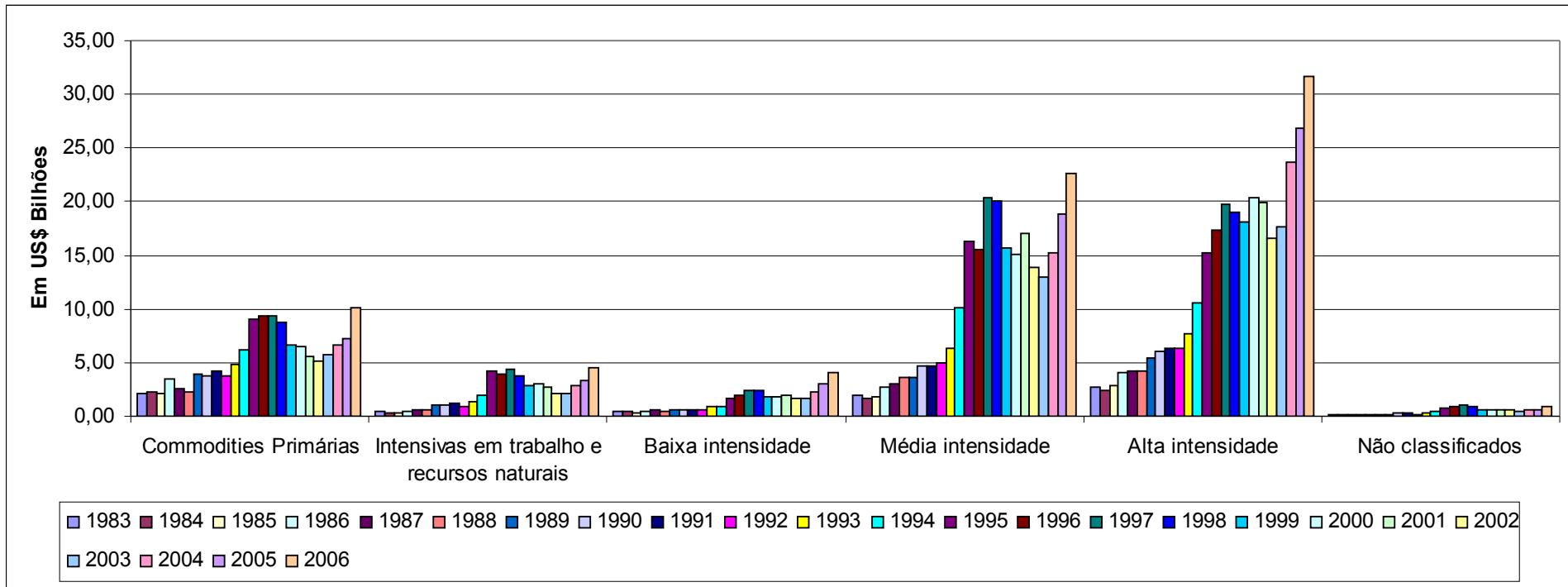
Evolução do Saldo de Comércio por Conteúdo Tecnológico: Brasil, 1983 a 2006. (Em US\$bi)



Fonte: <http://comtrade.un.org/>. Elaboração dos autores.

Gráfico 3a

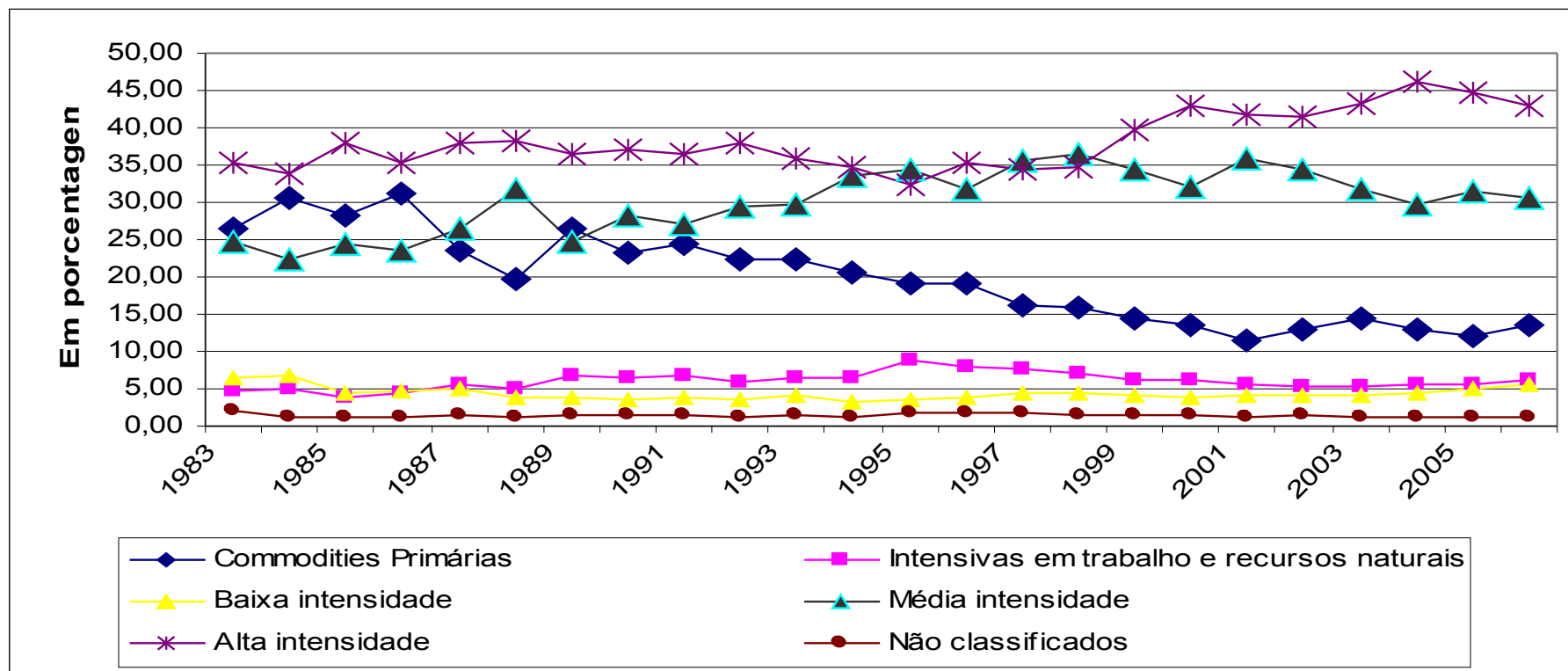
Evolução das Importações por Conteúdo Tecnológico: Brasil, 1983 a 2006. (Em US\$bi)



Fonte: <http://comtrade.un.org/>. Elaboração dos autores.

Gráfico 3b

Evolução da Composição das Importações por Conteúdo Tecnológico: Brasil, 1983 a 2006. (Em %)



Fonte: <http://comtrade.un.org/> . Elaboração dos autores.

Tabela 1:

Valor das Exportações Agrícolas: Brasil, 1964-1980.

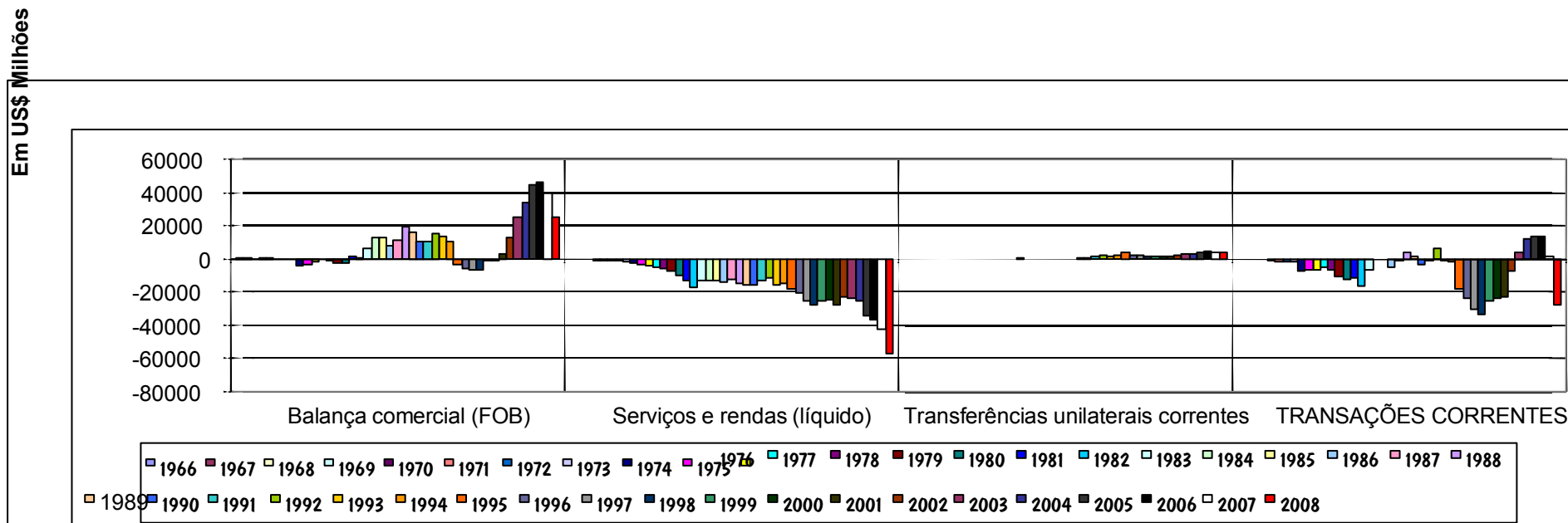
(US\$1.000.000 FOB)

Ano	Exportações de Produtos Agrícolas	
	Valor	% do total de exportações
1964	1.151,30	80,5
1968	1.484,10	78,9
1972	2.854,50	71,5
1976	6.538,10	62,8
1980	9.871,20	49,0

Fonte: Adaptado de Albuquerque e Nicol (1987: 292).

Gráfico 4:

Evolução dos Saldos das contas do Balanço em Transações Correntes: Brasil, 1966 a 2008. (Em US\$ Milhões)

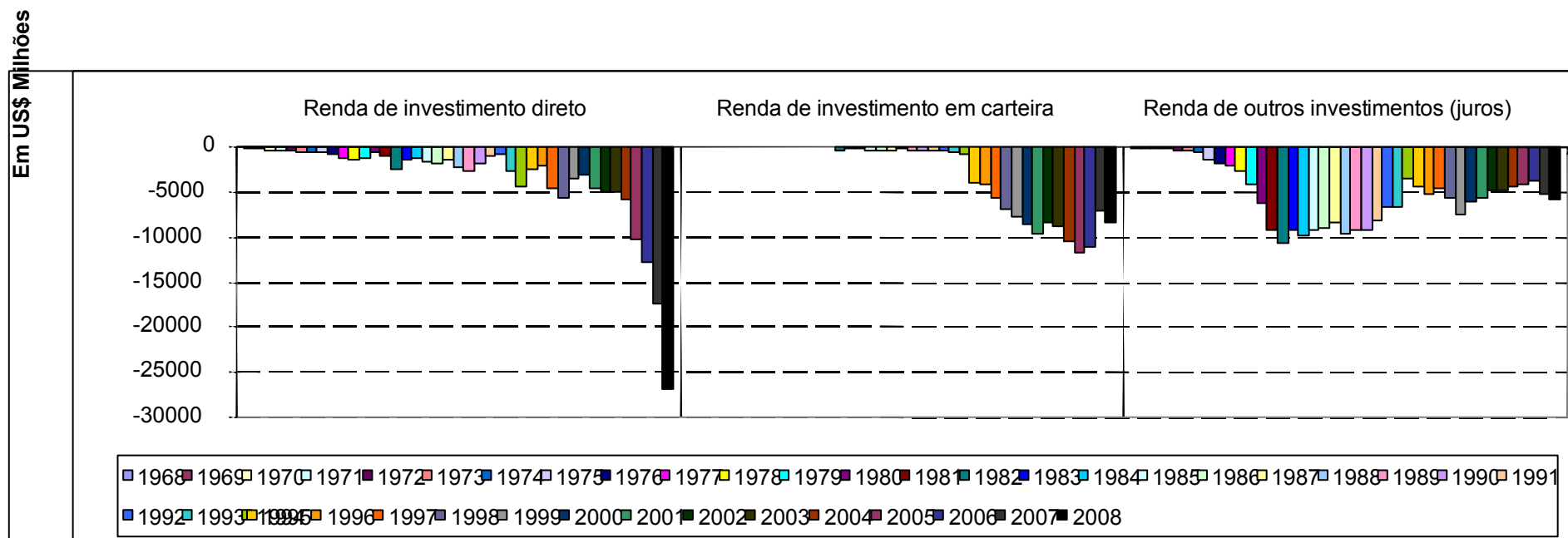


Fonte: Banco Central do Brasil. Elaboração dos autores.

Brasil: Reprimarização ou dependência estrutural de commodities? O debate em seu devido lugar.

Gráfico 5:

Evolução dos Saldos das contas de Rendas do Balanço de Serviços e Rendas do Balanço em Transações Correntes:
Brasil, 1968 a 2008. (Em US\$ Milhões)



Fonte: Banco Central do Brasil. Elaboração dos autores.