

Expansão das Exportações: quais as alternativas?

Ricardo Markwald* e Fernando Ribeiro

XXII Fórum Nacional 2009 -
Na Crise, Brasil, Desenvolvimento de uma Sociedade Ativa e Moderna
(Sociedade do Diálogo, da Tolerância, da Negociação), “Programa Nacional
de Direitos Humanos”. E Novos Temas
17 e 20 de maio de 2010



* Diretor-geral da FUNCEX.

Versão Preliminar – Texto sujeito à revisões pelo(s) autor(es).

Copyright © 2010 - INAE - Instituto Nacional de Altos Estudos. Todos os direitos reservados. Permitida a cópia desde que citada a fonte. *All rights reserved. Copy permitted since source cited.*

INAE - Instituto Nacional de Altos Estudos - Rua Sete de Setembro, 71 - 8º andar - Rio de Janeiro - 20050-005 - Tel.: (21) 2212-5200 - Fax: (21) 2212-5214- E-mail: forumnacional@inae.org.br - web: <http://forumnacional.org.br>

EXPANSÃO DAS EXPORTAÇÕES: QUAIS AS ALTERNATIVAS?

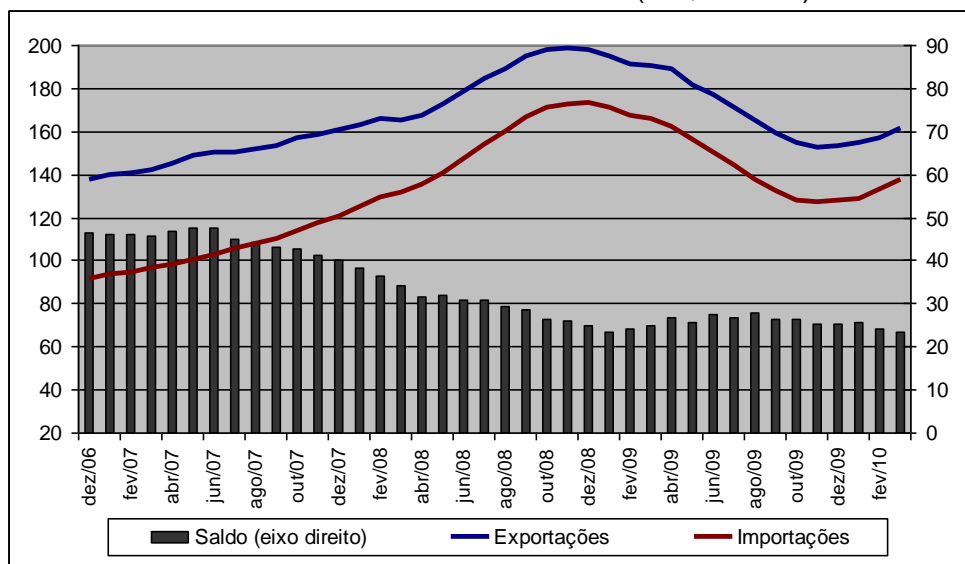
Ricardo Markwald
Fernando Ribeiro

INTRODUÇÃO

Durante o período que antecedeu a eclosão da crise financeira internacional, em setembro de 2008, a balança comercial brasileira encontrava-se em uma trajetória de rápida deterioração, resultado da combinação de um crescimento acelerado das importações com perda de dinamismo das exportações. Entre junho de 2007, quando o superávit acumulado em 12 meses alcançou o recorde histórico de US\$ 47,5 bilhões, e o mês de setembro de 2008, o saldo comercial registrou uma queda de US\$ 18,8 bilhões. Às vésperas da crise, os especialistas tentavam prever em que momento o saldo comercial tornar-se-ia negativo, e muitos acreditavam que isso poderia acontecer em um prazo de dois ou, no máximo, três anos.

Diante da crise internacional, o cenário de déficit comercial parecia se tornar uma realidade ainda mais próxima, tendo em vista os impactos que a recessão mundial teria sobre as exportações brasileiras, não só em termos de redução das quantidades exportadas, mas também de queda dos preços das *commodities*, que haviam sido o grande sustentáculo do desempenho exportador brasileiro nos últimos anos. A realidade, porém, mostrou que o nível de atividade no Brasil também estava sendo fortemente afetado pela crise, notadamente a produção industrial, com grande impacto sobre os volumes de importação. Inesperadamente, o desempenho das importações (-26,3%) revelou-se pior do que o das exportações (-22,7%), permitindo que se registrasse em 2009 um ligeiro aumento do superávit comercial, que alcançou US\$ 25,3 bilhões.

Gráfico 1
Exportações, Importações e Saldo Comercial
Valores acumulados em 12 meses (US\$ bilhões)



Fonte: Secex-MDIC.

Passados os efeitos da crise, e com a recuperação das economias doméstica e mundial, os números começam a mostrar que o ano de 2009 foi nada mais do que um simples interregno durante o qual foi adiado o processo de redução do superávit comercial. No primeiro trimestre de 2010, as importações tiveram um crescimento de 36% em relação ao mesmo período de 2009, superando a expansão das exportações (25,8%) e provocando uma redução de 70% no saldo comercial, que somou apenas US\$ 892 milhões, o pior resultado para esse período desde o ano de 2001.

Diante disso, a evolução das contas comerciais voltou a gerar apreensão, principalmente quando se tem em vista a trajetória recente e esperada para as contas de serviços e de rendas do balanço de pagamentos. A **Tabela 1** mostra que entre 2005 e 2008 as despesas líquidas com pagamentos de lucros e dividendos tiveram aumento de 167%, alcançando US\$ 33,9 bilhões e mais do que compensando a redução de 46,4% das despesas líquidas com juros, que se deu graças ao aumento das receitas obtidas com a aplicação das crescentes reservas internacionais do país. A crise internacional trouxe uma retração expressiva nas remessas de lucros e dividendos, mas estas já voltaram a crescer no primeiro trimestre de 2010, e a expectativa é de que, no total do ano, elas voltem a registrar um saldo negativo maior ou igual ao observado em 2008. Quanto às despesas líquidas com juros, a manutenção das reservas em patamar elevado deve mantê-las em níveis pouco superiores aos registrados em 2008.

Tabela 1
Transações correntes do balanço de pagamentos (US\$ bilhões)

	2005	2006	2007	2008	2009	jan-mar 2009	jan-mar 2010
Balança Comercial	44,7	46,5	40,0	24,7	25,3	3,0	0,9
Exportações	118,3	137,8	160,6	197,9	153,0	31,2	39,2
Importações	-73,6	-91,4	-120,6	173,2	127,7	28,2	38,3
Serviços	-8,3	-9,7	-13,2	-16,7	-19,2	-2,8	-6,3
Aluguel de equipamentos	-4,1	-4,9	-5,8	-7,8	-9,4	-1,9	-2,9
Viagens internacionais	-0,9	-1,4	-3,3	-5,2	-5,6	-0,5	-1,7
Demais serviços	-3,3	-3,3	-4,2	-3,7	-4,3	-0,4	-1,8
Rendas	-26,0	-27,5	-29,3	-40,6	-33,7	-6,0	-7,5
Juros	-13,5	-11,3	-7,3	-7,2	-9,1	-2,6	-3,1
Lucros e dividendos	-12,7	-16,4	-22,4	-33,9	-25,2	-3,6	-4,6
Demais rendas	0,2	0,2	0,4	0,5	0,6	0,2	0,1
Transferências Unilaterais	3,6	4,3	4,0	4,2	3,3	0,9	0,8
Saldo em T. C.	14,0	13,6	1,6	-28,3	-24,3	-4,9	-12,1
Saldo em % do PIB	1,58	1,25	0,12	-1,78	-1,54	-1,74	-2,63

Fonte: BCB

O déficit da conta de serviços, em termos absolutos, é bem menor do que o da conta de rendas, mas vem crescendo de forma acelerada nos últimos anos. Ele dobrou entre 2005 e 2008, continuou aumentando em 2009, a despeito da crise, e teve crescimento de 122,5% no primeiro trimestre de 2010 em relação ao mesmo período do ano passado, sinalizando para um resultado anual negativo que poderá chegar a US\$ 25 bilhões. Destaque-se que o déficit dessa conta relaciona-se basicamente a duas rubricas: aluguel de equipamentos, cujo déficit deverá romper a casa dos US\$ 10 bilhões e tende a aumentar no futuro próximo, em vista da crescente demanda relacionada à exploração de petróleo do pré-sal; e viagens internacionais, item que também deverá permanecer em

crescimento pela combinação de aumento da renda doméstica com valorização real da moeda nacional.

A conjugação de menor superávit comercial com déficit crescente em serviços e rendas levou a uma rápida deterioração do saldo em transações correntes, que entre 2005 e 2008 passou de um superávit de US\$ 14 bilhões (1,58% do PIB,) para um déficit de US\$ 28,3 bilhões (1,78% do PIB). O desequilíbrio se atenuou em 2009 (1,54% do PIB), principalmente em virtude da redução das despesas com juros, lucros e dividendos, mas as projeções para 2010¹ apontam para um déficit na casa de US\$ 50 bilhões, o equivalente a cerca de 2,5% do PIB.

Á luz da teoria macroeconômica, a deterioração do saldo em transações correntes é conseqüência natural de uma economia que precisa elevar o nível de investimentos como proporção do PIB, de forma a criar as condições para um crescimento econômico sustentável, mas que se mostra incapaz de elevar o volume de recursos necessários para financiar estes investimentos, na forma de poupança doméstica. Ao contrário, os esforços fiscais realizados para mitigar os efeitos da crise internacional, embora bem sucedidos, acabaram por deteriorar a poupança pública, e pairam sérias dúvidas sobre a real capacidade que o governo tem de reverter a situação de suas contas no curto ou no médio prazo, em vista dos aumentos permanentes de despesa sancionados inclusive antes da eclosão da crise.

O quadro atual não permite concluir que a economia brasileira corra risco iminente, tendo em vista a grande capacidade que o país demonstra para financiar seu déficit externo. O grau de investimento atribuído ao Brasil pelas agências internacionais e a grande atratividade que o país exerce sobre os investimentos estrangeiros, somados ao grande “colchão” de reservas internacionais, garantem as condições para o “fechamento” do balanço de pagamentos. Mas também não se deve alimentar a falsa ilusão de que o país livrou-se definitivamente de qualquer ameaça de vulnerabilidade externa e de que todo e qualquer déficit será financiado, sem qualquer risco. Mesmo a idéia de que o regime de câmbio flutuante tende a atuar como instrumento de correção natural dos desequilíbrios merece ressalvas, visto que os mercados cambiais têm sua dinâmica frequentemente dominada pelos fluxos financeiros, de modo que eventuais desvalorizações compensatórias podem ocorrer apenas quando o déficit em transações correntes já atingiu seu limite e, não raro, ocorre um processo de *overshooting* que provoca grandes danos ao equilíbrio macroeconômico doméstico. A prudência manda que, uma vez identificada uma trajetória potencialmente perigosa, sejam adotadas desde já medidas que procurem mitigar os problemas e reverter a trajetória, até porque as medidas costumam levar algum tempo para surtir efeito.

O primeiro passo para a ação é diagnosticar a fonte do problema. O segundo é mapear as possíveis estratégias de ação para equacionar o problema, identificando as possibilidades e dificuldades associadas a cada estratégia.

¹ Segundo o Boletim Focus, do Banco Central do Brasil, publicado em 16/04/2010.

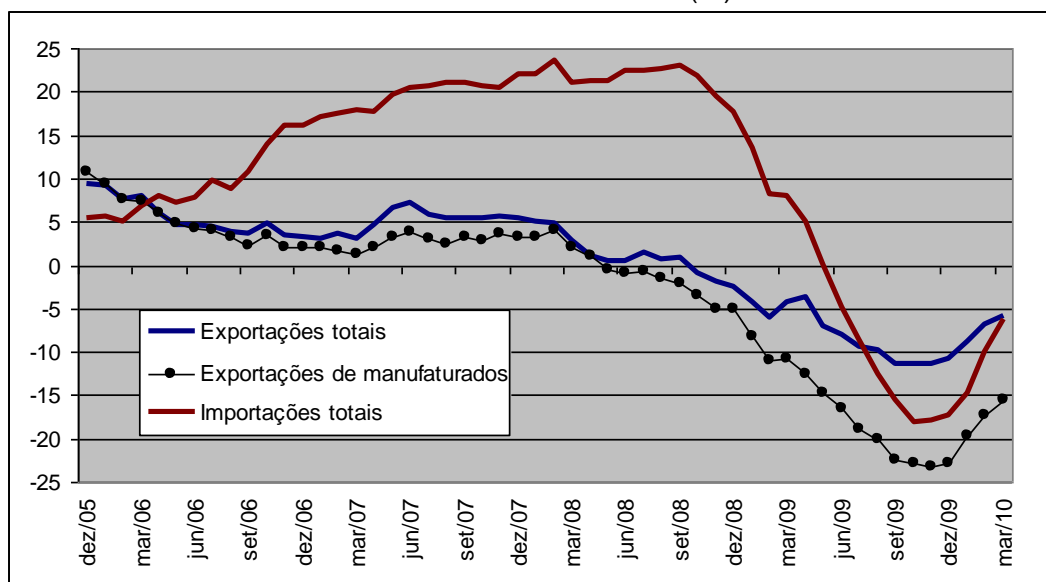
O artigo parte da constatação de que o ponto frágil das contas externas do país reside no insuficiente dinamismo das exportações, ou mais especificamente, na incapacidade de o país sustentar um ritmo de crescimento das vendas externas capaz de fazer frente à natural expansão das importações, cuja evolução acompanha o crescimento da produção e da demanda doméstica, notadamente dos investimentos. Apesar de todos os avanços ocorridos nos últimos anos, as exportações continuam representando uma parcela relativamente baixa do PIB (apenas 10% em 2009) e não têm mostrado fôlego suficiente para acompanhar a expansão da demanda doméstica.

A seção 1 apresenta um breve retrato da evolução das exportações brasileiras nos últimos anos, considerando inclusive o impacto da crise internacional, e relacionando-o ao comportamento de variáveis importantes como os termos de troca, o crescimento doméstico e a taxa de câmbio real. A seção 2 busca analisar a composição da pauta exportadora do país, sua estrutura e diversificação, com o intuito de identificar padrões e características que norteiem a elaboração de estratégias exportadoras. A seção 3 dedica-se a mapear diferentes visões e possíveis caminhos a serem considerados como base para a elaboração de estratégias viáveis que visem o crescimento sustentado das exportações brasileiras. O artigo encerra com breves considerações finais.

1. EVOLUÇÃO DAS EXPORTAÇÕES: UM RETRATO

A queda do saldo comercial verificada em 2007-2008 resultou do grande diferencial entre as taxas de crescimento do *quantum* das exportações e das importações. O **Gráfico 2** ilustra que, já em meados de 2006, o *quantum* importado crescia a uma taxa duas vezes maior do que o *quantum* das exportações, diferença que se acentuou ainda mais nos dois anos seguintes.

Gráfico 2
Taxa de crescimento do *quantum* de exportações e de importações
Média móvel de 12 meses (%)

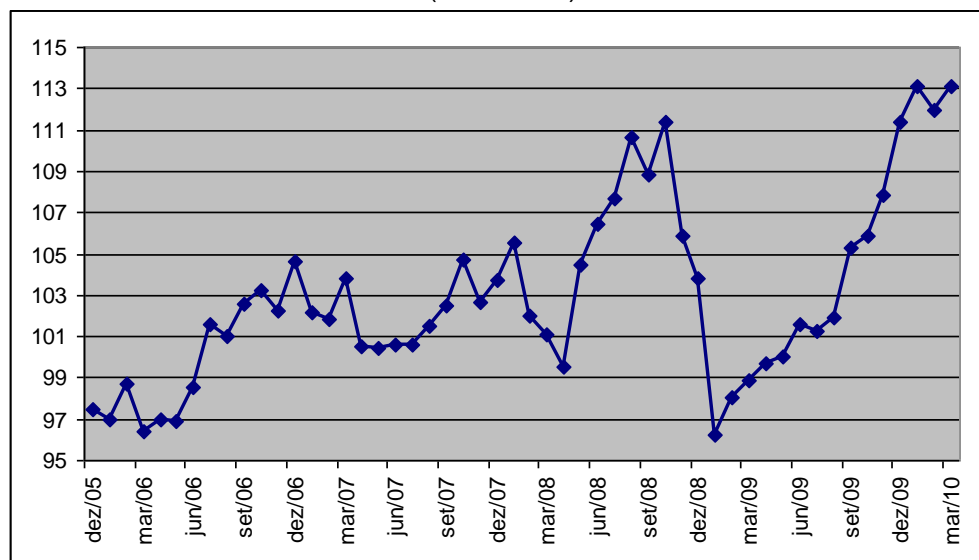


Fonte: Funcex.

Em 2008, a despeito do forte impacto da crise no último trimestre do ano, as quantidades importadas tiveram alta de 17,7%, ao passo que as exportações já registravam queda de 2,5%. O diferencial é ainda maior quando se considera o *quantum* de exportações de manufaturados. Este já vinha crescendo abaixo do ritmo das exportações totais, e em meados de 2008, ou seja, antes da eclosão da crise internacional, registrava variações negativas na comparação com o ano anterior.

O impacto deste diferencial de desempenho foi, no entanto, bastante suavizado pela evolução favorável dos preços. De dezembro de 2005 a outubro de 2008, o país obteve um ganho de 14,3% em seus termos de troca (Gráfico 3), com o aumento de 61,5% dos preços de exportação superando a alta de 41,4% dos preços de importação. É importante destacar que os ganhos do lado das exportações ocorreram inclusive nos bens manufaturados (alta de 42,7%), embora tenham sido bastante maiores nos produtos básicos (+80,3%) e semimanufaturados (+77,3%). Entre as importações, a maior alta correspondeu aos combustíveis (+80,4%), mas foi também bastante expressiva nos bens intermediários (+41,4%) e nos bens de consumo não-duráveis (+41,6%).

Gráfico 3
Termos de troca
(2006=100)



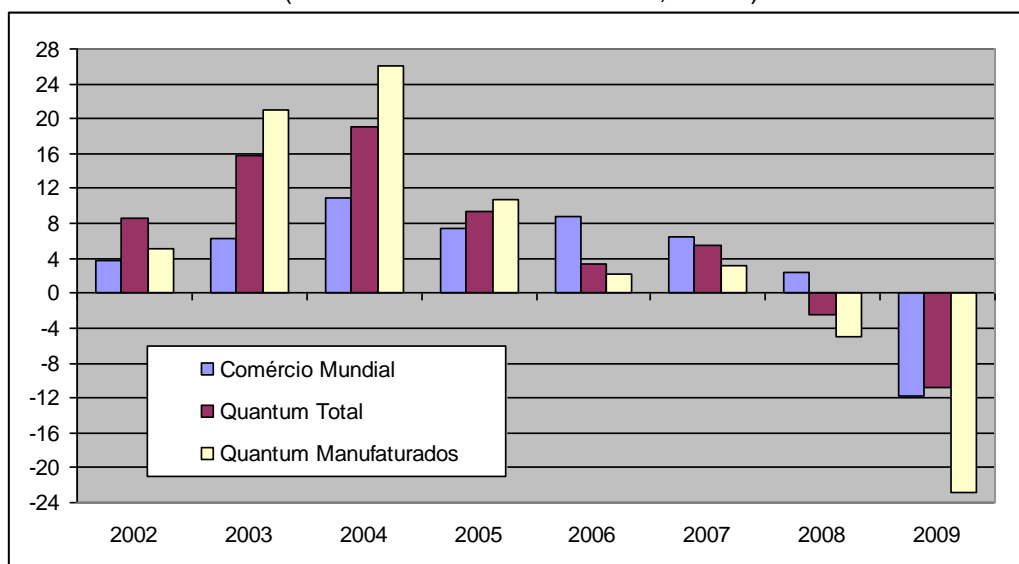
Fonte: Funcex.

Embora a magnitude da variação dos termos de troca não pareça tão expressiva, seu impacto sobre o resultado da balança comercial foi decisivo. Caso os preços de exportação e de importação tivessem se mantido estáveis nos níveis observados em dezembro de 2005, o valor das exportações acumulado em 12 meses até outubro de 2008 teria alcançado US\$ 127,8 bilhões, o que significa uma perda de US\$ 70 bilhões em relação ao que foi efetivamente exportado, enquanto que as importações teriam somado US\$ 122,8 bilhões, com perda de US\$ 48 bilhões. O resultado teria sido um saldo comercial de apenas US\$ 5 bilhões, US\$ 21,5 bilhões a menos do que o efetivamente registrado.

É verdade que, como se vê no Gráfico 3, todo o ganho de termos de troca obtido ao longo de três anos foi devolvido em apenas três meses (novembro de 2008 a janeiro de 2009). Mas a recuperação posterior também foi surpreendentemente rápida, de modo que, em dezembro de 2009 o índice de termos de troca já havia retornado ao nível pré-crise e acumulava um aumento de 7,3% em comparação com dezembro de 2008. Em março de 2010 os termos de troca já alcançavam um novo pico histórico, 1,6% acima do pico anterior registrado em outubro de 2008. O que se vem observando desde meados de 2009 até o presente é um forte crescimento dos preços de exportação – que é generalizado entre os diversos tipos de produtos, mas com especial destaque para petróleo e derivados, celulose e produtos siderúrgicos – e uma estabilidade dos preços de importação, com exceção dos combustíveis. A recente alta dos preços do minério de ferro deverá promover novos aumentos dos preços de exportação e melhorar ainda mais os termos de troca até o final do ano, agregando mais alguns bilhões de dólares ao superávit comercial do país.

Não resta dúvida de que os ganhos de termos de troca têm dado grande fôlego à balança comercial brasileira, mas isso não deve mascarar a questão fundamental, que é o baixo crescimento do *quantum* exportado, notadamente dos bens manufaturados. Este fato certamente não pode ser relacionado a problemas de demanda, pois mesmo no período em que o comércio mundial crescia de forma acelerada, como de 2006 a 2008, as exportações brasileiras já registravam fraco desempenho. Na verdade, o Gráfico 4 mostra que, não fossem os ganhos de preço, o Brasil teria registrado queda de *market-share* nas importações mundiais, visto que o *quantum* exportado cresceu a taxas menores do que o *quantum* do comércio mundial entre 2006 e 2008.

Gráfico 4
Quantum do comércio mundial, das exportações totais brasileiras e das exportações de manufaturados
(Taxas de crescimento anual, em %)



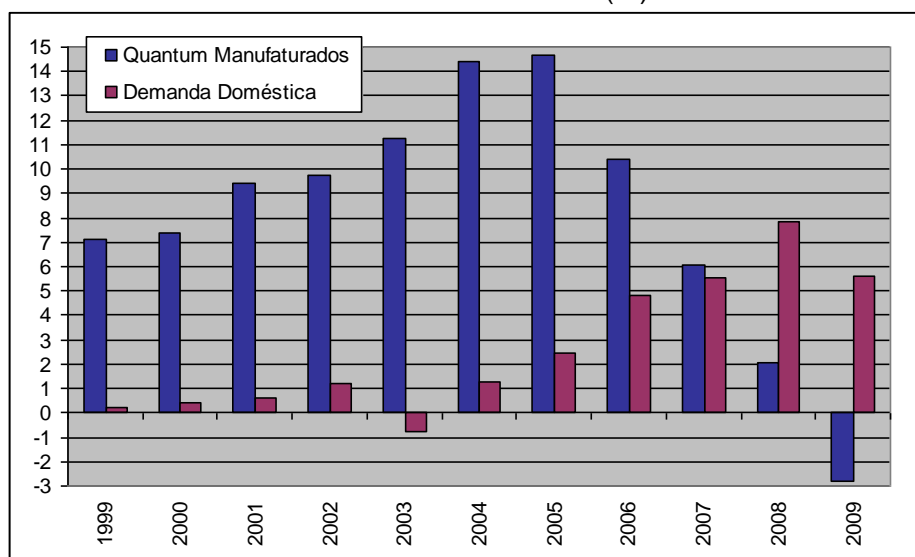
Fonte: FMI.

O que explica a perda de fôlego no crescimento do *quantum* exportado a partir de 2004? Acreditamos que ela resulta da conjugação de dois fatores inter-relacionados: a incompatibilidade entre o crescimento da demanda doméstica e o crescimento das exportações, em virtude de limitações de capacidade produtiva na indústria; e a consequente apreciação da taxa de câmbio real e seus impactos sobre a rentabilidade da atividade exportadora.

Exportações e crescimento doméstico

A indústria brasileira apresenta, historicamente, uma grande dificuldade para conciliar o atendimento simultâneo dos mercados doméstico e externo, e este fenômeno vem se repetindo nos últimos anos. O **Gráfico 5** apresenta as taxas de crescimento da demanda doméstica e do *quantum* de exportação de manufaturados nos últimos 10 anos, utilizando uma média móvel de 3 anos. A interpretação do gráfico é inequívoca: as exportações de manufaturados cresceram a taxas elevadas, enquanto a demanda doméstica esteve comprimida, o que foi a tônica no período 1999 -2003. Com a retomada do crescimento da demanda a partir de 2004 o *quantum* sofreu uma forte desaceleração, destacadamente nos anos de 2007 e 2008, quando a demanda cresceu a uma taxa média de cerca de 8% a.a.

Gráfico 5
Taxa de crescimento do *quantum* de exportações de manufaturados e da demanda doméstica
Média móvel de 3 anos (%)



Fonte: Funcex e IBGE.

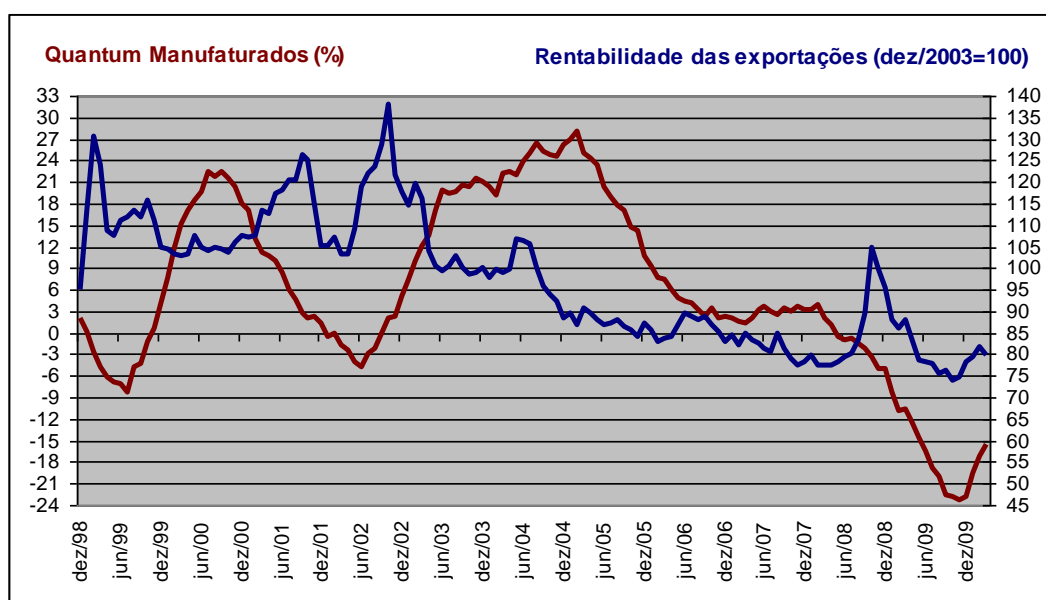
Isso significa que o crescimento da demanda doméstica ainda é um fator que limita o potencial de crescimento das exportações brasileiras de manufaturados, o que resulta fundamentalmente da baixa taxa de investimento agregado. Na verdade, quanto menor a taxa de investimento, menor o ritmo de crescimento potencial da economia e menor a capacidade de ela crescer sem promover desequilíbrios, seja na forma de inflação ou de

déficits externos crescentes. Embora as estimativas não sejam muito precisas, é certo que, com a taxa de investimento atual (não maior do que 20% do PIB) não há como o país crescer mais do que 4% ou 4,5% a.a. Sempre que a demanda doméstica crescer acima desta taxa, como foi o caso em 2007 e 2008, a consequência inevitável será a redução do saldo comercial, com menor crescimento das exportações.

Exportações e rentabilidade

O **Gráfico 6** apresenta as séries do índice de rentabilidade das exportações² e da taxa de crescimento do *quantum* de exportação de manufaturados, este último em termos de médias móveis de 12 meses. Dois movimentos chamam atenção. Primeiro, a queda da rentabilidade ocorrida em 2003 não parece ter afetado o desempenho exportador, pois representou apenas o retorno do câmbio a níveis normais, após o *overshooting* ocorrido em 2002. Segundo, a desaceleração das exportações a partir de 2005 parece ter respondido à redução da rentabilidade para níveis historicamente baixos, o que é compatível com a hipótese de que há um determinado nível crítico abaixo do qual as exportações tornam-se pouco rentáveis para diversos setores produtivos.

Gráfico 6
Taxa de crescimento do *quantum* de exportações de manufaturados (média móvel de 12 meses) e rentabilidade das exportações (dez/2003=100)



Fonte: Funcex.

Em síntese, na primeira metade da década a rentabilidade manteve-se em níveis atraentes para a exportação, a despeito das grandes flutuações. Já na segunda metade a

² Índice calculado mensalmente pela Funcex, é composto pela taxa de câmbio nominal R\$/US\$, o índice de preços de exportação e o índice de custo da produção, como deflator.

trajetória de queda contínua levou a rentabilidade a níveis que comprometiam a competitividade de parcela relevante dos manufaturados.

2. ESTRUTURA E DIVERSIFICAÇÃO DAS EXPORTAÇÕES

Entre 2000 e 2008, excluído, portanto o ano da crise internacional, as exportações totais brasileiras cresceram a uma taxa média de 17,3% ao ano, superior, inclusive, à expansão do comércio mundial (12,1% a.a.). O recente *boom* exportador só pode ser comparado com o ocorrido no período do “milagre”, entre 1968 e 1974, quando as exportações brasileiras cresceram a um ritmo de 27,2% ao ano, embaladas por outra extraordinária fase de expansão do comércio mundial, que cresceu a um ritmo de 23,3%a.a. no mesmo período³. Esse foi, de fato, o maior surto exportador documentado por nossas estatísticas de comércio exterior.

Há, contudo, diferenças importantes entre ambos esses episódios. O primeiro coincidiu com uma etapa de elevado crescimento do produto doméstico e representou uma profunda mudança na estrutura de nossa pauta de exportação, que se traduziu em rápida expansão da participação dos produtos manufaturados nas vendas externas do país. Essa transformação, mesmo que alimentada por dose generosa de subsídios, foi consensualmente considerada como um marco no desenvolvimento do país, pois consagrava o sucesso de uma estratégia ancorada na expansão e diversificação da estrutura industrial do Brasil.

O recente surto exportador coincidiu, por sua vez, com uma fase de intensa e continuada elevação dos preços internacionais das *commodities*, resultado, em larga medida, da insaciável demanda de matérias-primas agrícolas, minerais e energéticas provenientes de grandes economias emergentes da Ásia. A explosão da demanda externa ocorreu no exato momento em que o *agribusiness* brasileiro começava a colher os frutos de duas décadas de profundas transformações, como resultado de processos de modernização, avanços na área de pesquisa agrônômica, incorporação de novas áreas agricultáveis e reestruturação dos esquemas de concessão do crédito agrícola. A partir de 2004, coincidiu, também, com uma contínua e intensa apreciação cambial. Esse conjunto de fatores contribuiu para a ocorrência de nova mudança na estrutura da pauta de exportações do país, mas dessa vez em favor dos produtos básicos.

À diferença das mudanças ocorridas em fins da década de 1960, que tiveram avaliação inequivocamente positiva, a recente reconfiguração da pauta exportadora brasileira gera dúvidas e preocupações. A comemoração pelo fato de o Brasil ter adquirido inegável eficiência na produção de uma ampla gama de *commodities* e ocupar a liderança na exportação mundial de diversos produtos é ofuscada pelo temor de uma especialização “regressiva” de sua economia e de uma eventual concentração de suas vendas externas em produtos de baixo valor agregado e baixa intensidade tecnológica.

³ As informações são baseadas no UNCTAD *Handbook of Statistics* - 2009.

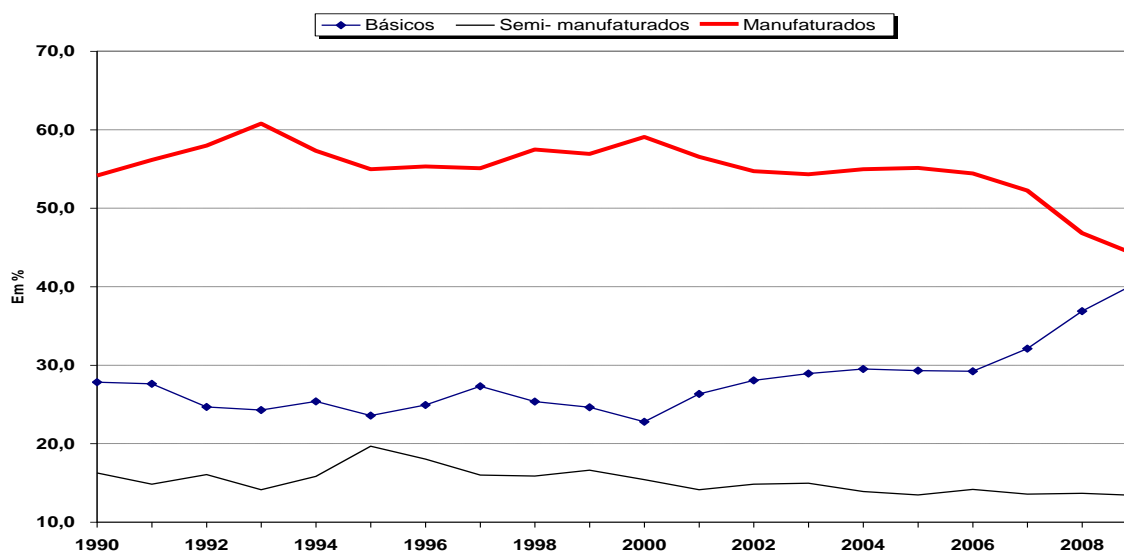
As transformações recentes na estrutura da pauta de exportações, assim como a evolução do processo de diversificação/concentração de produtos e mercados externos são examinados a seguir, levando em conta esses temores.

2.1 Mudanças recentes na estrutura da pauta de exportações

O **Gráfico 7** mostra a evolução da participação de manufaturados, básicos e semimanufaturados na pauta de exportação brasileira, no período 1990 a 2009. Note-se que entre 1990 e 2005, a participação dos manufaturados manteve-se relativamente estável, oscilando em torno de uma média de 56%. Nesse período, verifica-se a ocorrência de dois picos, que não se sustentam, o primeiro em 1993, quando a participação dos manufaturados alcança 60,8%, e o segundo em 2000, quando ela atinge um patamar ligeiramente inferior (59,8%). A partir de 2005, contudo, a tendência declinante é nítida, além de bastante rápida, com a participação dos manufaturados encolhendo de forma persistente, até se reduzir para 44% em 2009.

Gráfico 7

Participação (%) das classes de produtos nas exportações brasileiras



Fonte: Secex/MDIC

Destaque-se, ainda, que os dados correspondentes ao primeiro trimestre de 2010, quando comparados com os de idêntico período de 2009, apontam para uma retração adicional de 2 p.p na participação dos manufaturados, sugerindo que a trajetória de queda não foi interrompida. Note-se, também, que os produtos básicos vêm aumentando sua participação de forma quase ininterrupta desde o ano 2000, haja vista que os semimanufaturados apresentam trajetória de suave declínio desde meados da década de 1990.

A queda na participação dos manufaturados não pode ser explicada em virtude de problemas de mensuração ou de agregação, nem constitui um fenômeno que possa ser atribuído à crise internacional, mesmo que o enfraquecimento da demanda externa tenha colaborado para seu agravamento.

Com efeito, a eventual exclusão de um grupo de produtos (etanol, derivados do petróleo, óleos vegetais refinados, açúcar refinado, sucos de frutas, entre outros) que as estatísticas da SECEX incluem na classe dos manufaturados, mas que outras classificações mais criteriosas consideram como produtos primários ou semi-processados, não reduz nem amplia a queda, que se mantém em 11 pontos percentuais entre 2005 e 2009. De outro lado, ainda que a crise financeira internacional possa ter afetado de forma particularmente intensa nossos principais mercados de destino de produtos industriais, notadamente os EUA e os países da ALADI, a queda na participação dos manufaturados é anterior à retração dos fluxos de comércio mundial. De fato, em setembro de 2008, essa participação, medida com base na exportação acumulada em doze meses, já tinha se reduzido para 47,6%. O fenômeno, portanto, obedece a outros fatores que não apenas a crise.

A evolução da participação setorial das exportações no período 2000-2009, apresentada na **Tabela 2**, mostra quais as atividades econômicas que aumentaram ou diminuíram sua participação na pauta de exportação.

Tabela 2
Participação dos principais setores na pauta de exportação
Anos selecionados

Setores (CNAE)	Em%						Exportação setorial Var. 2000/08 (em % a.a.)
	2000	2002	2004	2006	2008	2009	
Produtos alimentícios e bebidas	14,5	18,1	17,7	16,6	17,0	20,4	19,7
Agricultura e pecuária	8,8	9,7	10,3	8,4	10,5	13,7	20,1
Metalurgia básica	11,1	10,1	10,9	11,4	10,5	8,8	16,5
Extração de minerais metálicos	5,8	5,3	5,4	7,1	9,5	9,4	24,6
Veículos automotores, reboques e carrocerias	9,9	9,2	9,8	10,0	7,8	6,2	13,9
Extração de petróleo	0,3	2,8	2,6	5,0	6,9	6,1	74,6
Máquinas e equipamentos	5,2	5,2	6,2	5,7	5,2	4,4	17,3
Produtos químicos	6,6	5,8	5,5	5,5	5,1	5,8	13,6
Outros equipamentos de transporte	7,1	5,1	5,7	3,8	4,8	3,4	11,7
Coque, refino de petróleo e combustíveis	1,6	2,5	2,6	4,0	3,8	3,0	30,6
Celulose, papel e produtos de papel	4,6	3,4	3,0	2,9	2,9	3,3	11,0
Preparação de couros seus artefatos e calçados	4,4	4,3	3,4	2,9	2,0	1,8	6,5
Máquinas, aparelhos e materiais elétricos	1,8	1,7	1,5	2,0	1,9	2,0	18,7
Artigos de borracha e plástico	1,7	1,5	1,5	1,5	1,4	1,5	14,7
Material eletrônico e de comunicações	3,4	3,3	1,8	2,6	1,4	1,3	5,4
Produtos de madeira	2,6	2,9	3,1	2,3	1,4	1,1	8,4
Produtos de metal	1,1	0,9	1,0	1,0	1,1	1,1	17,2
Produtos têxteis	1,6	1,5	1,6	1,2	1,0	1,1	11,0
Produtos de minerais não-metálicos	1,5	1,5	1,5	1,5	1,0	0,9	11,6
Móveis e indústrias diversas	1,5	1,4	1,4	1,1	0,8	0,8	8,9
Subtotal 20 setores	95,1	96,0	96,5	96,3	96,2	96,1	17,5
Demis setores	4,9	4,0	3,5	3,7	3,8	3,9	13,5
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	17,3

Fonte: Elaborado pela Funcex a partir de dados da Secex/MDIC.

Entre as atividades que ganham peso na pauta, o predomínio dos setores produtores de commodities é absoluto, com destaque para a extração de petróleo, o refino de petróleo, a extração de minerais metálicos e a agropecuária. Note-se que entre 2000 e 2008 - excluído, portanto, o ano da crise -, esses quatro setores aumentam sua participação em mais de 13 pontos percentuais, sendo que metade do ganho é devida exclusivamente ao setor de extração de petróleo. O quinto setor com aumento notável de participação na pauta é o setor produtor de alimentos e bebidas.

Diferentemente dos ganhos, bastante concentrados, as perdas de participação se distribuem entre um número bem mais amplo de setores, como destacado na Tabela 2. Contudo, elas são particularmente significativas em alguns setores específicos, como couro e calçados, outros materiais de transporte, veículos automotores, e material elétrico e comunicações. Em todos esses setores, as perdas de participação se agravaram ainda mais em 2009.

É conveniente examinar as mudanças ocorridas na pauta de exportações à luz de algumas classificações compactas, que desagregam as exportações com base em diferentes atributos dos bens comercializados e /ou dos setores que os produzem, como a origem setorial e a fonte das vantagens comparativas, o uso de fatores produtivos, o grau de intensidade tecnológica e o destino do consumo.

O uso de classificações alternativas pode se mostrar esclarecedor para a identificação de padrões ou determinantes comuns. Os resultados, mostradas nas **Tabelas 3, 4 e 5**, contribuem, de fato, para um melhor entendimento das transformações ocorridas na pauta. Há claramente dois grupos de produtos cujo desempenho no período 2000-2008 é significativamente inferior ao de resto da pauta: de um lado, os produtos de baixa tecnologia, intensivos em mão-de-obra e que algumas classificações denominam como “bens tradicionais”; de outro, os produtos de alta tecnologia, intensivos em P&D ou produtos difusores do progresso técnico. Em termos setoriais, o primeiro grupo de produtos corresponde a bens produzidos pelas indústrias de calçados, madeira e móveis, têxteis e de produtos não metálicos, enquanto o segundo grupo diz respeito a produtos elaborados pelas indústrias de “outros equipamentos de transporte” (aeronáutica) e de material eletrônico e de comunicações.

Note-se, ainda, que o exame das Tabelas 2 a 5 mostra, com clareza, que as perdas de participação dos setores intensivos em mão-de-obra e de baixa tecnologia se concentram no período pós-2004, quando se acentua a apreciação cambial, piora a relação câmbio/salários e torna-se mais acirrada a concorrência externa, principalmente a chinesa. Trata-se, também, de setores heterogêneos, com elevada participação de empresas de menor porte, cujas fragilidades e/ou deficiências competitivas são conhecidas.

No caso dos produtos de alta tecnologia é preciso destacar *a priori* que, no Brasil, suas exportações estão muito concentradas em apenas dois setores: aeronáutica / aeroespacial e eletrônica e comunicações.

Tabela 3
Participação na pauta de grupos de produtos classificados segundo a origem setorial e a intensidade no uso de fatores
 Anos selecionados

Em %

Grupos de produtos	2000	2004	2008	2009	Valor exportado Var. 2000/08 (em % a.a.)
Produtos primários	17,5	21,0	29,5	32,1	25,2
Agrícolas	10,2	11,9	11,8	15,2	19,4
Minerais	7,0	6,5	10,8	10,8	23,8
Energéticos	0,3	2,6	6,9	6,1	74,3
Produtos semimanufaturados	29,1	30,9	29,5	32,0	17,5
Agrícolas / Mão-de-obra intensivos	14,0	17,2	15,0	15,3	18,3
Agrícolas / Capital intensivos	6,6	5,7	5,7	8,7	15,1
Minerais	7,1	6,0	6,2	5,9	15,4
Energéticos	1,4	1,9	2,5	2,1	26,7
Produtos manufaturados	51,4	46,6	38,6	33,3	13,2
Indústrias intensivas em trabalho	9,3	7,6	4,6	4,4	7,4
Indústrias intensivas em economias de escala	19,7	20,2	18,2	14,9	16,2
Fornecedores especializados (Bens de capital)	9,3	11,3	9,5	7,7	17,7
Indústrias intensivas em P & D	13,2	7,5	6,4	6,4	7,1
Demais produtos	2,0	1,5	2,5	2,6	20,8
Total das exportações	100,0	100,0	100,0	100,0	17,3

Fonte: Dados da Secex/MDIC. Metodologia baseada em estudo de Pavitt (1984). Elaboração: Funcex

Tabela 4
Participação na pauta de produtos classificados segundo destino do consumo
 Anos selecionados

Em %

Grupos de produtos	2000	2004	2008	2009	Valor exportado Var. 2000/08 (em % a.a.)
Bens primários	16,8	20,3	28,3	30,9	25,2
Agrícolas	10,1	11,7	11,5	14,8	19,3
Minérios	6,5	6,0	9,9	9,9	23,8
Energéticos	0,3	2,6	6,9	6,1	74,3
Bens industrializados	81,2	78,2	69,2	66,6	15,0
Alimentos bebidas e fumo	12,9	15,5	15,2	19,1	19,8
Outros bens tradicionais	13,6	12,3	7,5	7,2	8,8
Bens com elevadas econ.de escala e intensivos em RN	25,3	24,2	24,3	21,7	16,8
Bens duráveis e suas partes	9,0	10,1	8,1	5,6	15,7
Bens difusores de progresso técnico	20,4	16,1	14,1	13,0	12,1
Demais produtos	2,0	1,5	2,5	2,6	20,8
Total das exportações	100,0	100,0	100,0	100,0	17,3

Fonte: Dados da Secex/MDIC. Metodologia baseada em estudo da CEPAL (1990). Elaboração: Funcex

Tabela 5
Participação na pauta de produtos classificados segundo intensidade tecnológica

Em %

Grau de intensidade tecnológica	2000	2004	2008	2009	Valor exportado Var. 2000/08 (em % a.a.)
Não industriais	16,6	20,0	28,3	31,6	25,5
Industriais	81,5	78,5	69,3	66,6	15,0
Baixa	29,0	29,9	24,7	27,5	15,0
Média-baixa	16,8	18,1	17,3	14,5	17,8
Média-alta	24,7	24,2	21,8	19,1	15,6
Alta	11,0	6,3	5,4	5,5	7,4
Demais produtos	1,9	1,5	2,4	1,8	20,7
Total das exportações	100,0	100,0	100,0	100,0	17,3

Fonte: Dados da Secex/MDIC. Metodologia baseada em estudo da OECD [Hatzichronoglou, T. (1997)]. Elaboração: Funcex

De fato, ambos esses setores responderam, invariavelmente, por 75% a 82% das exportações de bens de alta tecnologia do período 2000 a 2009⁴. A escassa diversificação dessas exportações, concentradas, a rigor, em pouco mais de dois produtos (aeronaves e celulares), as torna vulneráveis a problemas localizados de demanda externa e também de oferta, como o lançamento de novos modelos. É paradigmática, nesse sentido, a queda sofrida na comercialização de aeronaves imediatamente após o episódio de 11/09/2001. Note-se, nesse sentido, que diferentemente do observado no caso dos bens intensivos em mão-de-obra, a queda de participação das exportações de alta tecnologia na pauta já havia sofrido redução logo no início da década, agravando-se nos últimos três anos.

Não cabe aqui qualquer diagnóstico mais aprofundado acerca de quais foram os fatores relevantes capazes de explicar o fraco desempenho exportador desses setores, relativamente a outros setores com menor intensidade tecnológica. Note-se, inclusive, que são setores que demandam intensivamente peças, partes e insumos importados, o que deve ter amenizado o impacto da apreciação cambial sobre a rentabilidade exportadora desses setores.

Merece registro, contudo, o fato de que os setores de alta tecnologia foram alvo específico da política industrial do período 2004-2008, que se concentrou na produção de fármacos e medicamentos, semicondutores, bens de capital e produtos da biotecnologia e da nanotecnologia. Mais recentemente, a política industrial voltou a eleger esses setores como prioritários, incluindo também boa parte dos setores de baixa tecnologia (madeira e móveis, têxteis e confecções, couro e calçados, construção civil) cujo desempenho exportador foi claramente insatisfatório nos últimos anos. A escassa diversificação das exportações de alta tecnologia e o fraco desempenho dos demais setores acima mencionados sugere, portanto, a necessidade de se avaliar com mais cuidado a eficácia dessas iniciativas.

Ainda que o encolhimento da participação de produtos considerados “nobres” (produtos de alta tecnologia e/ou bens difusores do progresso técnico) na pauta exportadora seja fato inegável, cabe indagar qual é o grau de “sofisticação” da cesta exportadora brasileira, comparativamente à cesta de países concorrentes?

Essa pergunta é respondida num estudo recente (Hausmann, 2008) destinado a diagnosticar as causas do baixo crescimento do Brasil nos últimos anos. A resposta, baseada numa medida de sofisticação da cesta exportadora⁵, é que o Brasil detém uma cesta de exportação altamente sofisticada, bastante superior à que seria esperada em função de seu nível de renda per capita. A composição da pauta exportadora do Brasil não poderia ser invocada, portanto, como um dos fatores capazes de contribuir para o baixo crescimento⁶.

⁴ A parcela restante corresponde a produtos exportados por outros setores. De fato, os produtos de alta tecnologia abrangem outros sete grupos de produtos: (i) computadores e máquinas de escritório; (ii) instrumentos científicos e de precisão; (iii) máquinas elétricas; (iv) máquinas não elétricas; (v) produtos da química fina; (vi) medicamentos; e (vii) armamentos.

⁵ Ver Hausmann, Hwang e Rodrik (2005).

⁶ Hausmann atribui valor preditivo a essa medida de “sofisticação” do pacote exportador de um país: “...*this measure is highly predictive of future growth: countries tend to converge to the income level of their competitors*”. O baixo crescimento do Brasil, contudo, frustra essa previsão (Hausmann, 2008, págs. 4 e ss.).

A **Tabela 6** retrata outro tipo de comparação, elaborada com base em indicadores certamente mais rudimentares, que tende a confirmar a percepção de que a composição da pauta exportadora brasileira é bastante satisfatória.

Tabela 6
Indicadores de sofisticação da pauta de exportação – Dados de 2008

Comparações entre países selecionados

Países	Manufaturados (conceito SECEX) / Exportação total (em US\$ bilhões)	Manufaturados de alta + média alta intensidade / Produtos Industriais (em %)	Bens de capital + Bens intensivos em P&D / Produtos Manufaturados (Em %)	Bens difusores de progresso técnico / Bens industrializados (em %)
Coréia do Sul	409,8	63,6	63,5	40,1
China	1.370,6	56,4	54,1	43,0
México	224,9	74,7	59,9	39,7
Brasil	92,6	39,4	41,2	20,4
África do Sul	35,4	41,0	33,2	16,0
Índia	146,1	27,2	32,5	14,4
Argentina	30,7	30,7	30,8	9,0
Rússia	144,6	21,3	28,2	6,2

Fonte: Dados básicos do Comtrade. Elaboração: FUNCEX

As exportações brasileiras de produtos manufaturados (conceito SECEX) mostram-se pouco expressivas quando comparadas às da China, Rússia e México, e bastante inferiores, também, às da Rússia e da Índia⁷. Isso é o resultado do baixo grau de abertura da economia brasileira, cuja relação exportações de bens / PIB é a menor entre os países selecionados, mas, também, a diferenças nas vantagens comparativas decorrentes da dotação diferenciada de recursos produtivos do país. Ainda assim, a participação relativa de produtos “nobres” na pauta de exportação de bens industriais ou manufaturados, conforme definidos em cada classificação, aponta para um posicionamento razoavelmente satisfatório do Brasil.

2.2 Evolução da diversificação de produtos e mercados

Há três questões bastante discutidas na literatura econômica sobre diversificação de exportações que vale a pena lembrar. Elas podem ser colocadas na forma de três indagações: A diversificação exportadora beneficia o crescimento? Quais são os determinantes da diversificação exportadora? Qual é o impacto da diversificação sobre o crescimento das exportações?

De modo geral, os estudos concluem que a diversificação das exportações pode favorecer o crescimento econômico, em virtude de dois efeitos: em primeiro lugar, o efeito carteira (portfolio), que destaca o impacto favorável da diversificação de produtos e mercados para a menor volatilidade das receitas de exportação, dos termos de troca e da taxa de câmbio real, contribuindo, indiretamente, para a menor variância do PIB; em segundo lugar, os efeitos dinâmicos promovidos pela diversificação, principalmente efeitos de

⁷ A ordem, contudo, depende crucialmente do conceito de “manufaturados”. A exclusão dos derivados do petróleo da definição torna o Brasil um exportador mais expressivo do que a Rússia.

aprendizagem (qualificação de mão-de-obra e de firmas) e de “descoberta” (novos produtos, novos setores, novas demandas externas), que se disseminariam em virtude de externalidades diversas e efeitos de transbordamento (*spillovers*) (Agosín, 2009).

No que tange aos determinantes do processo de diversificação, quatro são frequentemente destacados: a dotação de recursos, a distância econômica, a disponibilidade de capital humano e a taxa de câmbio real (nível e volatilidade). Países com ampla e rica dotação de recursos naturais tendem a apresentar pautas de exportação mais concentradas, o mesmo acontecendo com economias remotas ou países que enfrentam altos custos de comércio (deficiente infraestrutura e logística de exportação) e não contam com parceiros comerciais de tamanho de mercado relevante. Por último, taxas de câmbio apreciados e/ou voláteis exacerbam riscos, inibem decisões de investimento e não propiciam a diversificação (Agosín et alii, 2009).

A contribuição da diversificação exportadora para o crescimento das exportações é assunto controverso. A decomposição do crescimento exportador em dois efeitos, o primeiro resultando da expansão das vendas externas de produtos “antigos” para mercados previamente atendidos (*intensive margin*), e o segundo decorrente da introdução de novos produtos na pauta e/ou do acesso a novos mercados (*extensive margin*), tem mostrado resultados discrepantes. Contudo, alguns estudos mais recentes parecem apontar o primeiro efeito (antigos produtos para antigos mercados) como sendo, de longe ou mais relevante. De outro lado, o impacto da diversificação geográfica parece mais relevante que o da diversificação produtiva. Por último, alguns estudos enfatizam a importância da sobrevivência, tanto de firmas como de relações comerciais de exportação (produto – destino) para a expansão das vendas externas. Aumentos marginais nas taxas de sobrevivência resultariam em incrementos muito expressivos das exportações (Amurgo-Pacheco e Pierola, 2008; Besedes e Prusa, 2008).

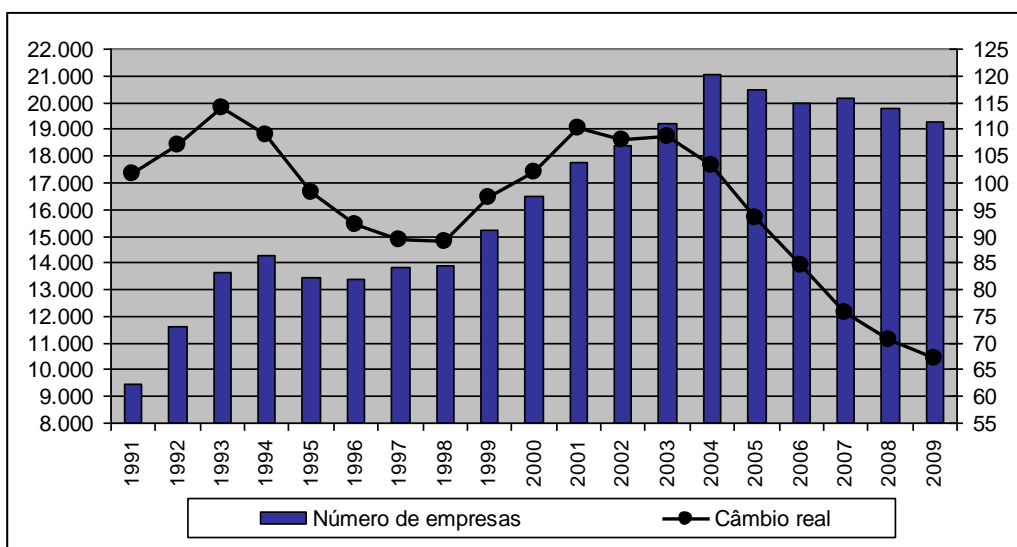
- Diversificação exportadora no nível da firma

A diversificação exportadora constitui, em última instância, o resultado de um processo decisório que ocorre no nível das firmas. São elas que tomam a decisão de ingressar ou não na atividade exportadora, ampliar a gama de produtos exportados ou acessar novos mercados.

O **Gráfico 8** retrata a evolução da base exportadora brasileira no período 1990-2009. Verifica-se que a despeito de continuados esforços voltados para a promoção das exportações, a sensibilização e capacitação de empresas e a disseminação de informações sobre oportunidades propiciadas pelo mercado externo, a rentabilidade exportadora continua se mostrando como o principal determinante da decisão de ingresso das firmas na atividade de exportação. De fato, como mostrado no gráfico abaixo, a base exportadora se expande em resposta à desvalorização do câmbio real (1991-92; 1999; 2002-03) e estagna ou se contrai nos períodos em que o câmbio real se aprecia (1994-98; 2004-2009). O efeito da sobrevalorização do câmbio não é, contudo, simétrico. Seu

impacto sobre a evolução da base exportadora é sempre mais suave e mais demorado, em virtude de histerese.

Gráfico 8
Número de empresas exportadoras e câmbio real ⁽¹⁾
 Período 1990 - 2009



Discriminação	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
No de firmas	17.775	18.380	19.203	21.031	20.488	19.956	20.191	19.797	19.272
Exportação (US\$Bi)	58,2	60,4	73,1	96,5	118,3	137,6	160,3	197,6	152,7
Média por firma (US\$ Mi)	3,27	3,29	3,81	4,59	5,77	6,89	7,94	9,98	7,92

Fontes: Secex/MDIC, BCB e IBGE.

Obs.: Exclui exportações de pessoas físicas. Nota: (1) Média móvel trienal.

O acelerado crescimento das exportações entre 2002 e 2008 não pode ser atribuído, de maneira alguma, à expansão da base exportadora, que registrou nesse período um incremento muito pouco expressivo (7,7%). Note-se, de outro lado, que a combinação de rápido incremento no valor das exportações com lenta evolução da base exportadora resulta em forte elevação da exportação média por empresa, que triplica, passando de US\$ 3,3 milhões em 2002 para quase US\$ 10 milhões em 2008.

Cabe indagar em que medida o explosivo incremento do valor médio exportado pelas firmas pode ser associado a um aumento da diversificação, seja em termos de produtos ou de mercados. Para responder a essa indagação, são apresentadas as **Tabelas 7 e 8**, que discriminam as firmas exportadoras do período 2001 a 2009 de acordo com o número de produtos (SH-6 dígitos) exportados e o número de mercados de destino (países) atingidos, respectivamente.

Os dados apresentados destacam, em primeiro lugar, o elevado grau de heterogeneidade das empresas exportadoras brasileiras. De fato, em 2001, 44,1% das firmas exportadoras comercializavam apenas um único produto no exterior, respondendo por somente 10% da exportação total brasileira. Em contraste, pouco mais de 11% das empresas exportadoras conseguiam vender 10 ou mais produtos no exterior, mas essas empresas respondiam por quase 55% da exportação total do país. A mesma heterogeneidade é observada em

relação ao número de mercados de destino: em 2001, 45% das empresas vendiam para um único mercado (país) e suas exportações representavam apenas 2,7% do total exportado; de outro lado, menos de 15% das empresas conseguiam acessar 10 ou mais mercados, mas suas vendas representavam nada menos do que 78,5% das vendas externas totais do Brasil.

Tabela 7
Distribuição de número de empresas e valores exportados segundo o número de produtos exportados
Anos selecionados

Em %

Produtos	2001		2003		2005		2008		2009	
	Empresas	Valor	Empresas	Valor	Empresas	Valor	Empresas	Valor	Empresas	Valor
1	44,1	10,2	35,2	7,8	34,0	7,8	28,3	5,7	29,1	5,6
2	17,2	6,7	16,6	5,1	16,0	4,5	16,2	5,2	16,7	9,0
3	9,8	5,8	10,4	4,6	10,9	5,3	10,7	4,9	10,7	3,8
4	5,8	5,5	6,8	7,4	6,8	2,3	8,0	4,0	7,3	6,0
5	4,1	3,1	4,7	3,5	4,7	3,5	5,3	2,8	5,3	3,5
6 a 9	7,9	14,1	10,0	7,7	10,3	14,1	11,6	9,6	11,2	14,2
10 ou +	11,1	54,6	16,3	63,9	17,3	62,5	19,9	67,8	19,7	58,0
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: SECEX/MDIC. Elaboração FUNCEX

Tabela 8
Distribuição de número de empresas exportadoras e valores exportados segundo o número de mercados de destino atingidos
Anos selecionados

Em %

Mercados	2001		2003		2005		2008		2009	
	Empresas	Valor	Empresas	Valor	Empresas	Valor	Empresas	Valor	Empresas	Valor
1	45,0	2,7	41,4	2,3	39,4	2,1	30,7	1,4	31,5	1,1
2	14,8	2,3	16,5	1,5	15,6	1,7	14,7	1,8	15,5	1,8
3	8,0	2,3	9,5	1,9	9,0	1,8	9,4	1,4	9,4	1,5
4	5,5	1,9	6,4	1,9	6,4	1,3	7,1	1,1	6,8	0,9
5	3,9	3,3	4,5	2,5	4,7	1,7	5,3	1,4	5,3	1,3
6 a 9	8,2	9,0	10,0	7,3	11,1	7,3	13,0	4,6	12,4	4,3
10 ou +	14,6	78,5	11,7	82,5	13,8	84,1	19,8	88,3	19,2	89,1
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: SECEX/MDIC. Elaboração FUNCEX

A heterogeneidade da base exportadora brasileira e a elevada concentração das vendas externas do país em um número reduzido de firmas com capacidade para exportar “muitos produtos para muitos mercados” não é uma característica distintiva do Brasil. O mesmo fenômeno tem sido identificado em países como EUA, França e Chile, cujas pautas de exportação guardam pouca semelhança entre si ⁸.

⁸ No Chile, em 2001, 40,8% das firmas exportavam um único produto e respondiam por apenas 6,3% das vendas externas totais. De outro lado, somente 12,7% das firmas exportavam 10 ou mais produtos, mas elas respondiam por pouco mais de 50% da exportação do país. A discriminação das firmas exportadoras com base no número de mercados atingidos apresentava dados ainda mais contrastantes, de modo análogo ao observado no Brasil (ver Álvarez e Fuentes, 2009). De outro lado, Bernard, Jensen e Schott (2005) retratam um quadro similar no caso dos EUA, com a ressalva de que os dados de comércio são mais desagregados.

Ao examinar, ainda, a evolução do número de firmas e respectivos valores exportados ao longo do período 2001-2009, constata-se que diminui a participação na base exportadora das empresas que exportam um único produto, assim como daquelas que exportam para um único mercado, o mesmo acontecendo com os respectivos valores exportados. De outro lado, aumenta de forma significativa a participação relativa daquelas que vendem 6 ou mais produtos ou acessam 6 ou mais mercados, bem como a participação dessas firmas na exportação total.

Essa evolução coincide com a queda de participação relativa das micro e pequenas empresas (MPEs) na base exportadora, conforme observado em outros trabalhos ⁹. De fato, em 2001 as empresas com menos de 100 empregados representavam 73,3% da base exportadora, percentual que cai para 69,6% e 68,5% em 2008 e 2009, respectivamente. De outro lado, essas mesmas MPEs (industriais e não-industriais) respondiam por 13,5% da exportação total do Brasil em 2001, participação que se reduz para 8,9% e 7,7% em 2008 e 2009, respectivamente.

No há dúvida de que o surto exportador de 2002 a 2008 se concentrou nas médias e grandes empresas e de que a apreciação do câmbio real contribuiu para reduzir a participação das MPEs na base exportadora, seja pela expulsão dessas empresas da atividade de exportação, seja pela redução do ritmo de entrada das MPEs na base ¹⁰.

Qual é a avaliação desse processo, que envolveu tanto um aumento da diversificação de produtos e mercados no estrato de empresas de maior porte, como uma redução da participação do número de MPEs na base exportadora, assim como de sua contribuição para as vendas externas do país?

Os aspectos negativos dizem respeito à lenta expansão da base exportadora, cujo incremento depende crucialmente do ingresso de MPEs na atividade de exportação, haja vista que é reduzido o número de empresas de grande porte que não destina uma parcela de suas vendas ao mercado externo. O aumento da base entre 2001 e 2009 foi, de fato, pouco expressivo (em torno de 1.500 empresas), como resultado, inclusive, da contração observada entre 2004 e 2009 (redução de mais de 1.700 empresas, conforme apontado no painel inferior do Gráfico 7). Uma base exportadora pequena, comparativamente à base produtiva do país, reduz o impacto de efeitos de aprendizado (*learning by exporting; learning from others*) e de *spillovers*, que poderiam decorrer da atuação das empresas na atividade exportadora.

Os aspectos positivos dizem respeito à crescente participação na exportação, tanto em termos relativos como absolutos, de um seleto grupo de empresas que comercializam um elevado número de produtos e/ou acessam numerosos mercados. Essas empresas parecem robustas e consolidadas, e é possível que detenham razoável capacidade para resistir a oscilações (preços e mercados) da demanda externa. É elevada também a

⁹ Ver SEBRAE (2009).

¹⁰ Obviamente, houve também algum processo de *upgrading*, ou seja, de MPEs que aumentaram seu número de empregados e tornaram-se empresas de tamanho médio ou grande. Esse processo, contudo, não foi significativo, conforme constatado em outros estudos desenvolvidos pela Funcex.

interseção entre empresas de ambos os grupos, ou seja, de empresas que exportam simultaneamente “muitos produtos para muitos mercados”. Em 2009, pouco mais de 2.100 mil empresas exportavam 10 ou mais produtos para 10 ou mais mercados, respondendo por 56% da exportação total brasileira.

- Diversificação da pauta exportadora

A diversificação no nível das firmas pode não se traduzir em diversificação da pauta exportadora global, pois as mudanças observadas nesse nível podem não resultar em efetivo alargamento de produtos e mercados quando considerada a totalidade da base exportadora do país.

As Tabelas 9, 10 e 11 mostram, nesse sentido, a evolução da diversificação pauta exportadora global, em termos de produtos, e a comparam com a evolução ocorrida em outros países, no mesmo período, com base em indicadores alternativos.

A **Tabela 9** mostra a evolução do índice Herfindhal-Hirschmann para anos selecionados do período 2000 a 2008. O indicador (normalizado) pode variar entre 0 e 1, sendo que valores mais próximos da unidade indicam maior grau de concentração.

Tabela 9
Índice de concentração Herfindhal-Hirschmann das exportações totais ⁽¹⁾
Países e Anos selecionados

Países	2000	2004	2008
China	0,078	0,109	0,098
Brasil	0,089	0,083	0,108
Argentina	0,138	0,143	0,146
Coréia do Sul	0,158	0,163	0,153
África do Sul	0,141	0,137	0,154
Índia	0,147	0,121	0,159
México	0,138	0,134	0,164
Rússia	0,282	0,321	0,364
Países em desenvolvimento	0,133	0,121	0,141
Países desenvolvidos	0,071	0,068	0,063
Mundo	0,075	0,070	0,082

Fonte: UNCTAD, *Handbook of Trade Statistics* - 2009

Nota: Índice normalizado variando entre 0 e 1 (máxima concentração).

Cálculo é baseado na STIC - Revisão 3, na desagregação a 3 dígitos

Note-se que o indicador, calculado pela UNCTAD, destaca a elevada diversificação da pauta exportadora do Brasil relativamente aos demais países amostrados, com exceção da China. Constata-se, ainda, um ligeiro aumento da concentração no Brasil entre 2000 e 2008, mais o mesmo acontece com quase todos os demais países selecionados.

A **Tabela 10** retrata a evolução do número de produtos SH-6 dígitos exportado pelos países amostrados, para anos selecionados do período 2000-2008. A contagem é baseada em informações da base de dados das Nações Unidas (Comtrade) e em uma mesma versão do Sistema Harmonizado (SH-1996), para evitar distorções. Consoante os dados apresentados, o número de produtos exportados pelo Brasil em 2008 é inferior ao

da maioria dos demais países selecionados, com exceção da Argentina e da Rússia, mas não muito distante do número de produtos exportado pelo México e a Coréia. Note-se, também, que ocorre redução no número de produtos exportados entre 2000 e 2008 para todos os países, exceto a Índia. Em termos absolutos, contudo, o Brasil é o que apresenta a menor redução, a despeito de ter sofrido intensa apreciação da taxa de câmbio real.

Tabela 10
Diversificação das exportações totais segundo o número de SH-6 exportadas
Países e anos selecionados

Países	2000		2004		2008		Var. 2000 - 2008	
	SH-6 (No)	Valor (US\$ Bi)	SH-6 (No)	Valor (US\$ Bi)	SH-6 (No)	Valor (US\$ Bi)	SH-6 (Abs)	Valor (%a.a.)
Índia	4.636	42,36	4,818	79,83	4.829	181,86	193	20,0
China	4.947	249,20	4.880	593,33	4.571	1.430,69	(376)	24,4
África do Sul	4.840	26,30	4.821	40,26	4.560	73,97	(280)	13,8
México	4.507	166,29	4.330	187,98	4.348	291,26	(159)	7,3
Coréia do Sul	4.504	172,27	4.481	253,80	4.325	422,00	(179)	11,8
Brasil	4.376	55,12	4.452	96,68	4.269	197,94	(107)	17,3
Rússia	4.537	103,09	4.370	181,60	4.064	467,99	(473)	20,8
Argentina	4.068	26,34	4.101	34,58	3.930	70,02	(138)	13,0

Fonte: Comtrade

Obs.: Países ordenados pela participação decrescente do número de SH-6 dígitos exportadas em 2008.

Nota: A contagem foi baseada na versão 1996 do SH, que compreende um total de 5.132 SH-6 dígitos.

É importante destacar que entre os pouco mais de 860 produtos SH-6 dígitos não exportados pelo Brasil em 2008, apenas 1/3 são produtos de média-alta ou alta tecnologia, o resto correspondendo a bens não industrializados ou a produtos de média-baixa ou baixa intensidade tecnológica.

Por último, a **Tabela 11** focaliza exclusivamente os produtos manufaturados e examina a evolução da participação acumulada dos 10, 25, 50 e 250 principais produtos, em termos de valor, na exportação total de manufaturados, em 2000 e 2008, para o mesmo grupo de países previamente selecionado.

Tabela 11
Índices de concentração (C3, C5, C10 e C 30) das exportações de manufaturados ⁽¹⁾
Países e anos selecionados

Participação acumulada (em %)

Países	2000				2008			
	C10	C25	C50	C250	C10	C25	C50	C250
China	13,9	24,5	34,5	65,1	20,1	31,2	41,0	66,0
Brasil	29,1	40,8	52,4	78,7	26,1	39,5	52,7	79,9
México	28,6	43,9	57,0	82,3	33,8	45,9	57,0	83,1
África do Sul	31,0	41,2	51,8	77,8	35,1	47,6	57,6	81,4
Argentina	31,6	44,7	56,1	83,7	35,9	51,1	63,0	86,5
Coréia do Sul	38,0	49,6	58,8	81,9	44,2	57,0	65,6	86,4
Índia	35,6	46,2	55,7	79,3	42,7	50,0	57,2	78,6
Rússia	45,5	54,2	63,1	83,8	63,8	70,4	76,0	90,4

Fonte: Comtrade

Obs.: Países ordenados pela participação acumulada crescente dos 10 principais produtos em 2008.

Nota: (1) O conceito de "manufaturados" é baseado na definição da SECEX.

Note-se, com base nessa medida, que o Brasil apresenta uma pauta menos concentrada comparativamente aos demais países, com exceção da China. Destaque-se, ainda, que a participação acumulada dos 10 e 25 principais produtos na pauta de manufaturados do Brasil se reduz entre 2000 e 2008, evolução que contrasta com a observada nos demais países. Mais uma vez, é significativo que essa desconcentração tenha ocorrido num contexto de valorização da taxa de câmbio real.

Os resultados acima apresentados sugerem as seguintes observações: (i) a pauta de exportação brasileira é bastante diversificada, mesmo na comparação com países relevantes; (ii) ela sofreu alguma concentração na presente década, em virtude do maior peso das *commodities*; e (3) houve, no entanto, desconcentração da pauta de exportação dos produtos manufaturados.

Para o exame da diversificação geográfica das exportações, recorreremos novamente ao cálculo do índice Herfindhal-Hirschmann (**Tabela 12**), bem como ao registro da participação acumulada dos 3, 5 10 e 30 principais destinos (países), ordenados por valor decrescente, na pauta exportadora do grupo de países selecionados, em 2000 e 2008 (**Tabela 13**).

O índice Herfindhal-Hirschmann apresentado na tabela não foi normalizado, variando no intervalo entre 0 e 10.000. Aumentos no valor do indicador indicam aumento da concentração..

Tabela 12
Índices Herfindhal-Hirschmann de concentração geográfica das exportações totais
Países e anos selecionados

	2000		2004		2008	
	Nº de países	IHH	Nº de países	IHH	Nº de países	IHH
Índia	211	0,070	221	0,054	221	0,042
África do Sul	210	0,053	212	0,053	214	0,048
Brasil	198	0,087	210	0,068	213	0,048
Rússia	176	0,038	177	0,040	181	0,048
Argentina	158	0,104	177	0,064	180	0,064
China	208	0,111	212	0,098	215	0,067
Coréia do Sul	218	0,086	220	0,086	219	0,074
México	186	0,778	175	0,785	202	0,646

Fonte: Comtrade. Elaboração Funcex.

Obs.: Países ordenados pela participação crescente do IHH em 2008.

Note-se que entre 2000 e 2008 o Brasil aumenta o número de mercados de destino de suas exportações, que passa de 198 em 2000 para 213 em 2008. Todos os demais países registram também aumento no número de mercados de exportação nesse período. O IHH, que leva em consideração os valores exportados para cada destino, mostra que o Brasil, a África do Sul e a Rússia apresentam valores do indicador semelhantes em 2008, só inferiores ao da Índia. Destaque-se, contudo, que o Brasil aumentou a sua diversificação no período, o que não acontece com a Rússia.

Os dados da **Tabela 13** confirmam, ainda, que entre 2000 e 2008 houve desconcentração geográfica das exportações em todos os países, exceto na Rússia. Destaque-se que o

processo mostrou-se particularmente intenso no caso do Brasil e da China, pois a participação acumulada do valor exportado para os principais destinos declina significativamente nesses dois países.

Tabela 13
Índices de concentração geográfica (C3, C5, C10 e C30) das exportações totais
Países e anos selecionados

Países	Participação acumulada (em %)							
	2000				2008			
	C3	C5	C10	C30	C3	C5	C10	C30
Índia	34,2	43,7	59,8	86,4	27,8	36,4	52,4	80,6
Rússia	21,4	31,4	52,8	89,1	28,2	39,2	59,6	89,8
Brasil	40,7	49,8	66,0	88,0	31,2	41,0	53,8	82,2
África do Sul	31,4	43,8	59,8	88,4	29,5	42,0	57,7	86,0
Argentina	48,6	55,3	68,4	90,4	35,9	46,9	59,9	85,0
Coréia do Sul	44,5	55,4	68,9	89,8	39,4	47,9	59,7	84,6
China	55,5	63,8	74,8	90,7	39,1	48,4	60,9	84,7
México	91,2	92,8	95,0	98,7	84,4	87,0	91,1	97,7

Fonte: Comtrade

Obs.: Países ordenados pela participação acumulada crescente dos 5 principais mercados em 2008.

Mais uma vez, é recomendável avaliar esses dados com alguma cautela. Se restringirmos a análise exclusivamente aos manufaturados e adotarmos um critério de agregação regional dos mercados de destino, verificaremos que, em 2009, dos 20 principais mercados de destino das exportações brasileiras, 11 estavam localizados no Hemisfério Ocidental. De fato, ainda hoje, os países da Aladi e do Nafta respondem, em conjunto, por mais de 55% da exportação brasileira de manufaturados. Na década de 2000, houve, contudo, desconcentração, pois em 2001 essa participação era de 68,1%.

3. CRESCIMENTO DAS EXPORTAÇÕES: QUAIS AS ALTERNATIVAS?

A análise desenvolvida na seção 1 não deixa dúvidas de que, mantidas as tendências atuais, a balança comercial poderá registrar saldos negativos em um prazo bastante curto. De outro lado, não há qualquer indicação de que o diferencial de crescimento das importações em relação às exportações diminuirá ou se inverterá em um horizonte visível, exceto como resposta a medidas de contenção, principalmente na área fiscal. Os termos de troca têm ajudado a minimizar este problema, mas não é razoável acreditar que o país sustentará ganhos de termos de troca indefinidamente.

É consenso, também, que não é recomendável tentar reverter a trajetória da balança comercial através de medidas de restrição às importações, não somente porque hoje o país está submetido a diversas disciplinas internacionais que limitam o uso de instrumentos de proteção, mas principalmente porque, após 20 anos de abertura comercial, os benefícios da liberalização comercial são inequívocos, e poucos são os que ainda enxergam algum benefício no retorno a um protecionismo mais generalizado. A questão não é ideológica: a produtividade e competitividade das empresas brasileiras dependem do acesso a insumos e bens importados e não há apoio a medidas

abrangentes de restrição das importações, como ficou evidenciado em episódio recente, no início de 2009. Na verdade, a manutenção do crescimento das importações é algo inevitável e desejável, visto que a penetração das importações na economia brasileira ainda é notavelmente baixa para os padrões internacionais.

Portanto, torna-se premente a adoção de estratégias que promovam um crescimento mais acelerado das exportações, especialmente de bens manufaturados. Infelizmente, esta constatação não é nova, mas, via de regra, a política comercial praticada no país tem se limitado à adoção de medidas pontuais destinadas a combater principalmente problemas de curto prazo.

Esta seção destina-se a revisitar a questão dos possíveis caminhos a serem trilhados pelo país com vistas ao crescimento sustentado das exportações, caminhos que se baseiam em visões diferentes sobre quais são os problemas que realmente restringem o crescimento do país e de suas exportações. De forma geral, essas percepções diferem em dois aspectos: no plano macroeconômico, as diferenças dizem respeito ao papel atribuído à taxa de câmbio real no processo de crescimento econômico e a forma como este pode ou deve ser financiado; no plano microeconômico, as diferenças dizem respeito a forma mais eficaz de se alcançar uma configuração produtiva e exportadora sustentável e quais as medidas prioritárias a serem adotadas.

No plano macroeconômico, as visões alternativas são contraditórias e, portanto, excludentes. No plano microeconômico, as diferenças são de prioridade ou de eficácia.

(i) Crescimento com financiamento externo e câmbio apreciado

A primeira visão parte do diagnóstico de que o déficit em transações correntes resulta da rápida expansão da absorção doméstica. Com efeito, o crescimento do produto mostra-se incapaz de atender simultaneamente o aumento no consumo das famílias, a expansão dos gastos do governo e a demanda por investimentos produtivos. Como no Brasil a taxa de poupança é historicamente baixa, fases de aceleração do crescimento doméstico são sempre acompanhadas de crescentes déficits nas contas correntes. Para financiar seu crescimento, o país precisa, portanto, recorrer à poupança externa. A opção alternativa significaria promover um aumento significativo da poupança doméstica. Embora desejável, essa opção não está a seu alcance, ao menos no curto prazo, pois implicaria em drástica mudança nas suas políticas econômicas, envolvendo redução importante nos gastos correntes do governo, diminuição das transferências e reformas, como a previdenciária, para as quais inexiste consenso e apoio político.

O Brasil, contudo, conta com circunstâncias externas favoráveis e atributos próprios que podem viabilizar uma fase de expansão acelerada do produto com recurso ao financiamento externo. Dentre as primeiras ressaltam-se uma taxa de juros baixa nos EUA e a desvalorização do dólar, fatores que estimulam e direcionam os fluxos de capitais para a compra de ativos como ações e *commodities*. Dentre os segundos, destacam-se os bons fundamentos macroeconômicos do País, sua estabilidade política e social, a existência de um mercado interno em expansão e de uma base de recursos

naturais diversificada que enfrenta uma demanda externa em ascensão, fatores esses que contribuem para um cenário de crescimento do Brasil acima da média mundial.

Os déficits em conta corrente, o aumento do passivo externo líquido e a apreciação da taxa de câmbio real são, contudo, a contrapartida natural do recurso ao financiamento externo, com implicações positivas e negativas. De um lado, a apreciação do câmbio real contribui para moderar as pressões inflacionárias e gerar bem-estar, em virtude da maior capacidade aquisitiva do salário real. De outro lado, a deterioração da relação câmbio/salários gera perdas para os setores intensivos em mão-de-obra e para os setores que concorrem com as importações de modo geral.

A fase de expansão acelerada do produto com recurso ao financiamento externo enfrentará riscos e terá limites. As taxas de juros internacionais voltarão a subir e a aversão ao risco dos investidores externos poderá mudar. O Brasil, portanto, deveria aproveitar essa fase para enfrentar as reformas, principalmente no campo fiscal, que elevem a poupança doméstica e preparem o País para um crescimento mais acelerado e menos dependente dos recursos externos.

Não há nessa visão preocupação relevante com a configuração produtiva e exportadora que poderá resultar de uma fase de expansão com câmbio apreciado. A expectativa é que os novos investimentos que estão ocorrendo produzam efeitos expressivos sobre o desempenho exportador no futuro, com base, em larga medida, nas vantagens comparativas do Brasil em cadeias de recursos naturais, assim como em setores e serviços correlatos, que são geradores de emprego e onde há amplo espaço para a inovação.

(ii) Crescimento com taxa de câmbio competitiva e elevação da poupança doméstica.

De acordo com essa visão, uma taxa de câmbio depreciada ou competitiva é ingrediente fundamental para a promoção das exportações, a diversificação da pauta e, em última instância, para o crescimento econômico dos países em desenvolvimento. As razões que fundamentam essa recomendação variam desde o antigo argumento em favor da indústria nascente, passando pela ênfase nos aspectos virtuosos das indústrias exportadoras (maior dinamismo tecnológico, promoção de *learning by doing*, *spill-overs* positivos para outros setores) ou, ainda, pela necessidade de compensar os setores *tradeables* por deficiências institucionais e falhas de mercado diversas que os penalizam de forma bem mais intensa do que aos setores *non-tradeables*. A melhor alternativa seria, obviamente, amenizar essas deficiências e corrigir essas falhas, promovendo reformas institucionais e adotando iniciativas de política industrial de caráter pontual. Mas essa não é uma opção realista ao alcance de países em desenvolvimento. Uma taxa de câmbio depreciada, ao aumentar o preço relativo do setor *tradeable*, constituiria, portanto, a melhor alternativa disponível, equivalendo à instituição de um subsídio à produção e um imposto ao consumo dos bens produzidos por esse setor (Rodrik, 2008 b).

O pressuposto implícito é que a política econômica tem capacidade para manipular as taxas de câmbio nominais e reais, não apenas no curto prazo, mas também em períodos longos.

A adoção desse curso de ação, porém, não se daria sem custos. De um lado, poderia ocorrer a elevação, ainda que temporária, da taxa de inflação. De outro lado, ao promover um aumento da relação câmbio /salários em benefício dos setores *tradeable*, haveria queda do salário real. Adicionalmente, a manutenção de uma taxa de câmbio real depreciada teria ainda como requisito a elevação da taxa de poupança e a contenção da demanda agregada, o que exigiria, dentre outras alternativas, a obtenção de superávits fiscais de magnitude relevante, reforma previdenciária e/ou instituição de mecanismos de poupança compulsória, além da imposição de restrições à entrada de capitais.

(iii) Aumento da competitividade pela redução dos custos domésticos de produção e dos custos de comércio.

Consoante essa visão, Brasil conta com ampla margem para promover o aumento de sua competitividade externa e, inclusive, diversificar sua pauta de exportações, reduzindo ou eliminando o viés anti-exportador existente na sua economia, em virtude de custos sistêmicos que comprometem gravemente a rentabilidade e o potencial exportador do país.

A lista dos obstáculos a serem enfrentados é conhecida e reflete demandas que estão na pauta de discussão do País há mais de uma década. Os avanços, contudo, têm sido lentos e insuficientes.

Em geral, há cinco áreas onde as reformas são vistas como mais importantes: (i) maiores investimentos em infraestrutura, para reduzir os custos logísticos e os prazos para levar o produto da porta da fábrica à porta do cliente no exterior; (ii) reforma e simplificação da estrutura tributária, com o objetivo de reduzir o alto custo administrativo decorrente do atendimento das obrigações tributárias, desonerar os investimentos, garantir a ágil e pronta devolução dos créditos tributários e resolver o problema do estoque de créditos acumulados, tanto na esfera federal como estadual; (iii) adoção contínua de medidas de facilitação de comércio, com redução e/ou eliminação de entraves burocráticos ao comércio exterior; (iv) melhoria dos mecanismo de financiamento ao comércio exterior, tornando o acesso a linhas públicas e privadas mais barato e mais fácil, especialmente às micro, pequenas e médias empresas; e (v) negociação de acordos comerciais com países/mercados de tamanho econômico relevante, melhorando as condições de acesso a esses mercados e reduzindo ou neutralizando as vantagens obtidas por terceiros países que já se beneficiem de acordos preferenciais.

De modo geral, há consenso em torno dos objetivos dessa agenda, que tem caráter horizontal, atende a demandas do setor exportador e constitui condição necessária para o aumento da rentabilidade exportadora e a competitividade do País. Ela é, contudo, muito abrangente e, portanto, intensiva em coordenação governamental, além de envolver custos fiscais não triviais.

(iv) Diversificação e aumento do potencial exportador com base em iniciativas de política industrial, tecnológica e de inovação

O ponto de partida desta visão é a idéia de que a configuração da estrutura produtiva do país, e conseqüentemente a configuração de sua pauta exportadora, não pode ser determinada simplesmente pela ação dos agentes econômicos. As imperfeições e as falhas de mercado restringiriam sobremaneira a atratividade, para o setor privado, de atividades com alta rentabilidade social como o investimento em novos setores, a descoberta de novos produtos e o desenvolvimento de novas tecnologias.

Não há dúvidas quanto à necessidade de o Brasil implementar, da mesma forma que o fazem todos os demais países, políticas industriais ativas, principalmente aquelas voltadas para promover a inovação. Mas há dúvidas, sim, quanto à capacidade dessas iniciativas obedecerem as melhores práticas, que pressupõem: (a) a adoção de um modelo baseado na colaboração estratégica e a coordenação entre o governo e o setor privado, que promova intenso e continuado intercâmbio de informações entre ambos, mas que preserve, também, a autonomia decisória do primeiro e impeça sua captura pelos interesses privados; (b) a dosagem adequada entre estímulos e contrapartidas, o que pressupõe condicionalidades, monitoramento e avaliações periódicas, e capacidade de descontinuar programas ineficazes; e, por último, (c) transparência e “*accountability*”, ou seja, a capacidade da sociedade monitorar e responsabilizar os agentes públicos pela legalidade e legitimidade de suas ações e decisões, que envolvem, necessariamente, a concessão discricionária de recursos públicos.

RESUMO E CONSIDERAÇÕES FINAIS

O artigo partiu da constatação de que o ponto frágil das contas externas do país reside no insuficiente dinamismo das exportações e na sua incapacidade para acompanhar o ritmo crescimento das importações, impulsionado pela acelerada expansão da demanda doméstica. A rápida deterioração do saldo comercial é o resultado do grande diferencial observado entre as taxas de crescimento do *quantum* de exportações e de importações, fenômeno que se tornou evidente a partir de 2006 e que atinge principalmente os produtos manufaturados, que já registravam taxas de crescimento negativas das quantidades exportadas em meados de 2008.

O impacto deste diferencial de desempenho foi suavizado pela evolução favorável dos termos de troca e interrompido, apenas transitoriamente, pela abrupta desaceleração do nível de atividade doméstico, principalmente pela queda da atividade industrial e dos investimentos, em decorrência da crise financeira internacional. Contudo, a vigorosa retomada da expansão da demanda agregada e a continuidade da apreciação cambial tornam inevitável a progressiva redução do saldo comercial e o agravamento dos déficits em conta corrente.

A redução da rentabilidade exportadora para níveis historicamente baixos tem afetado de forma diferenciada as atividades exportadoras, promovendo significativa mudança na composição da pauta. A participação dos produtos manufaturados declina de forma

persistente desde 2005, cedendo espaço às exportações de cadeias produtivas baseadas na exploração de recursos naturais, notadamente combustíveis, produtos da extrativa mineral e produtos agropecuários. Dentre os manufaturados, as perdas de participação na pauta mostram-se bastante disseminadas, mas afetam particularmente as atividades intensivas em mão-de-obra (couro e calçados, minerais não metálicos e madeira e móveis) e também setores de alta tecnologia (material elétrico e de comunicações e outros materiais de transporte). No período 2000-2008, as exportações desses setores evoluíram, de fato, a um ritmo muito inferior à da média dos manufaturados. No caso dos setores de alta tecnologia, contudo, a perda de participação ocorre principalmente no início da década de 2000, e não parece estar associada à redução da rentabilidade exportadora, mas a fatores setoriais específicos e à concentração das vendas externas em um número muito reduzido de produtos (aviões, celulares).

A despeito das mudanças ocorridas na composição da pauta, medidas de sofisticação da cesta exportadora do Brasil mostram que ela se compara favoravelmente com a de outros países concorrentes e é bastante superior à que seria esperada em função da renda per capita do país.

A análise da diversificação de produtos e mercados de exportação aponta também alguns resultados que surpreendem. Os indicadores mostram que houve aumento discreto de concentração da pauta exportadora global, mas não dentro da pauta de manufaturados, pois declina, nessa categoria, a participação acumulada dos principais produtos de exportação e verifica-se, também, redução dos índices de concentração. A diversificação geográfica das exportações também aumenta, e as comparações com países concorrentes relevantes mostram-se também bastante favoráveis.

A análise da evolução da base exportadora aponta, também, alguns fatos contrastantes. O número de firmas exportadoras atingiu um pico em 2004, mas vem declinando desde então, confirmando que a redução da rentabilidade representa um desestímulo ao ingresso de novas empresas e/ou a sua permanência na atividade de exportação, principalmente no caso das firmas de menor porte. Não por acaso é significativa a participação das pequenas empresas nos setores exportadores com pior desempenho no período recente. Em contrapartida, tem aumentado de forma muito expressiva a exportação média por empresa, uma consequência natural da combinação de uma acelerada expansão das vendas externas com uma base exportadora que declina em termos quantitativos. O fato a destacar, contudo, é o aumento do número de empresas que diversificam produtos e mercados, assim como a sua participação nas exportações totais. Em 2009, a base exportadora contabilizava mais de 2.100 empresas que exportaram seis ou mais produtos para seis ou mais mercados, as quais responderam por mais da metade da exportação total do país.

A principal conclusão que se deriva da análise é que o Brasil conta com ativos valiosos no seu setor exportador, mas não há dúvida que a apreciação da taxa de câmbio real tem afetado a rentabilidade da atividade exportadora, prejudicando, em primeira instância e de forma mais grave os setores menos eficientes e competitivos. O diferencial entre as taxas de crescimento do *quantum* de exportação e de importação destacado no trabalho

preocupa sobremaneira, e não cabe imaginar a ocorrência de ganhos indefinidos e sustentados nos termos de troca.

A título de conclusão, e levando em consideração as diferentes visões que informam o debate sobre o setor externo da economia brasileira, referidas na seção anterior, cabem as seguintes observações:

- Em primeiro lugar, é inegável que a taxa de câmbio real é uma variável de fundamental importância para o setor exportador, pois afeta sua rentabilidade e, em consequência, sua competitividade externa. De outro lado, ela informa as decisões de investimento para exportação, influencia a diversificação da pauta exportadora e contribui decisivamente para estimular o ingresso de novas empresas na atividade de comércio exterior, assim como para sua posterior sobrevivência na base exportadora. Em suma, preços relativos são importantes.
- De outro lado, o Brasil vem colhendo os frutos de uma política macroeconômica baseada em metas inflacionárias, flexibilidade cambial e responsabilidade fiscal, que não deve ser alterada em suas linhas fundamentais. Cabe, isso sim, tentar moderar o ciclo de expansão do nível de atividade já em curso, reduzindo a expansão dos gastos correntes, com o objetivo de mitigar os desequilíbrios em conta corrente e abrir espaço para a poupança pública.
- A recomendação para países em desenvolvimento praticarem uma política de câmbio real depreciado tem razoável amparo na literatura econômica, ainda que evidência empírica controversa. No entanto, essa mesma literatura reconhece que tal recomendação constitui um “*second best*”, pois a melhor alternativa seria a de promover reformas institucionais e intervenções microeconômicas pontuais, capazes de remover obstáculos que entravam a transferência de recursos na economia para setores potencialmente mais produtivos. Essa alternativa superior não estaria, contudo, ao alcance de países com problemas endêmicos de subdesenvolvimento.
- Esses pressupostos têm validade limitada no caso do Brasil, um país que conta com recursos institucionais abundantes, uma sociedade civil razoavelmente organizada e um setor empresarial com boa capacidade empreendedora. De outro lado, parcela relevante dos problemas institucionais e de infraestrutura que obstaculizam o desenvolvimento de um setor exportador mais vigoroso já foram identificados, analisados, debatidos e traduzidos numa agenda detalhada de iniciativas pró-competitividade e redutoras de custos de comércio cujos objetivos não parecem fora do alcance ou das possibilidades do País. Algumas dessas iniciativas, como a desoneração tributária completa das exportações e as medidas de facilitação de comércio, podem ter impacto no curto prazo.
- A rentabilidade da atividade exportadora preocupa muito mais que as apreensões suscitadas por uma eventual especialização regressiva de nossa estrutura produtiva e exportadora. A elevada eficiência adquirida pelo Brasil na exportação de suas cadeias produtivas de recursos naturais pode se estender a setores e serviços correlatos, com impacto positivo na diversificação da pauta de exportações. Ainda assim, não há

como não deixar de enfatizar a importância de as políticas governamentais concentrarem esforços e recursos em iniciativas destinadas a promover a inovação. Nesse sentido, conforme constatado em avaliações recentes¹¹, são inegáveis os avanços promovidos na última década na estrutura legal e institucional das políticas de apoio à CT&I. Nessa área, os principais desafios residem no aumento da escala dos programas de fomento já instituídos e, fundamentalmente, na maior eficácia e agilidade da ação e gestão governamental.

¹¹ Ver De Negri e Kubota (2008) e IPEA (2009).

Referências bibliográficas

AGOSIN, M. (2009). *Crecimiento y diversificación de exportaciones en economías emergente*; Revista de la CEPAL No. 97, abril.

AGOSÍN, M.; ÁLVAREZ, R. e BRAVO-ORTEGA, C. (2009). *Determinants of export diversification around the world: 1962-2000*; Departamento de Economía, SDT 309, Universidad de Chile.

ÁLVAREZ, R. e FUENTES, R. (2009). *Entry into export markets and product quality differences*, DT No.367, Universidad Católica de Chile

AMURGO-PACHECO, A. e PIEROLA, M. (2008). *Patterns of export diversification in developing countries: intensive and extensive margins*; Policy Research Working Paper No. 4473, World Bank

BERNARD, A; JENSEN, J. B. e SCHOTT, P. (2005). *Portrait of US Exporting firms in Goods*; Working Paper Series 05-10, Institute of International Economics, setembro.

BESEDES, T. e PRUSA, T. (2008). *The role of extensive and intensive margins and export growth*, NBER Working Paper Series, WP 13628.

DE NEGRI, J.A e KUBOTA, L.C (Orgs.) (2008). Políticas de incentivo à inovação tecnológica no Brasil, IPEA, Brasília.

EICHENGREEN, B. (2008). *The real exchange rate and economic growth*; Working Paper 4, Commission on Growth and Development.

GARCIA. M. G. P. (2009). *Incertezas, Dilemas, Possibilidades da Política Cambial*; XXXVII Encontro Nacional de Economia, ANPEC.

HAUSMANN, R. (2008). *In search of the chains that hold Brazil back*; WP 180, Center of International Development at Harvard University

HAUSMANN, R., HWANG, J. e RODRIK, D. (2005). *What you export matters*; WP 11905, NBER, Dezembro.

HESSE, H. (2008). *Export diversification and economic growth*; Working Paper 21, Commission on Growth and Development

IGLESIAS, R. (2005). *El rol del tipo de cambio y la inversión en la diversificación de exportaciones en América Latina y el Caribe*, Serie Macroeconomía del Desarrollo No. 43, CEPAL, dezembro.

IPEA (2009). *Diagnóstico e desempenho recente da política de inovação no Brasil*. em Brasil em Desenvolvimento. Estado Planejamento e Políticas Públicas., Vol 2, Brasília

LEDERMAN, D. e MALONEY, W. (Orgs.) (2007). Natural resources, neither curse nor destiny; World Bank e Stanford University Press.

MOREIRA, M.M. (2009). *Brazil's Trade Policy: Old and New Issue*, em Lael Braindar e L.Martinez-Dias (Eds.) Brazil as an Economic Superpower? Understanding Brazil's Changing Role in the Global Economy, Bookings Institution Press.

MONTIEL, P. e SERVEN, L. (2009) *Real exchange rates, savings and growth: Is there a link?* Working Paper 46, Commission on Growth and Development.

RODRIK, D. (2008 a). *The real exchange rate and economic growth*; John F. Kennedy School of Government, Harvard University, versão revisada, outubro.

RODRIK, D. (2008 b). *Normalizing Industrial Policy*. Working Paper 3, Commission on Growth and Development.

WILLIAMSON, J. (2008). *Exchange rate economics*; Working Paper 2, Commission on Growth and Development.

EXPANSÃO DAS EXPORTAÇÕES: QUAIS AS ALTERNATIVAS?

Ricardo Markwald

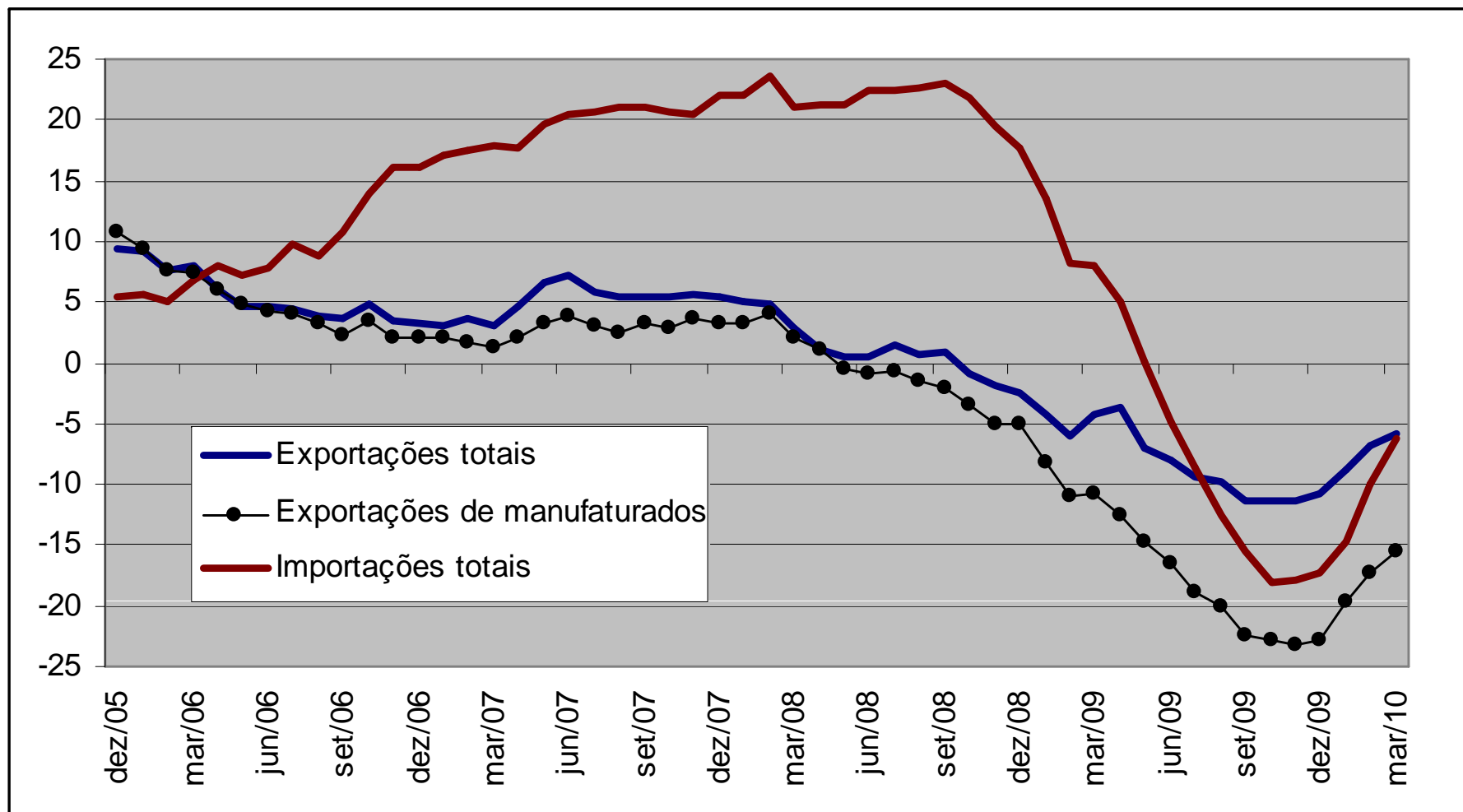
Fernando Ribeiro

Sumário

- **Introdução**
- **Evolução das exportações: um retrato**
- **Estrutura e diversificação das exportações**
- **Crescimento das exportações: quais as alternativas?**
- **Considerações finais**

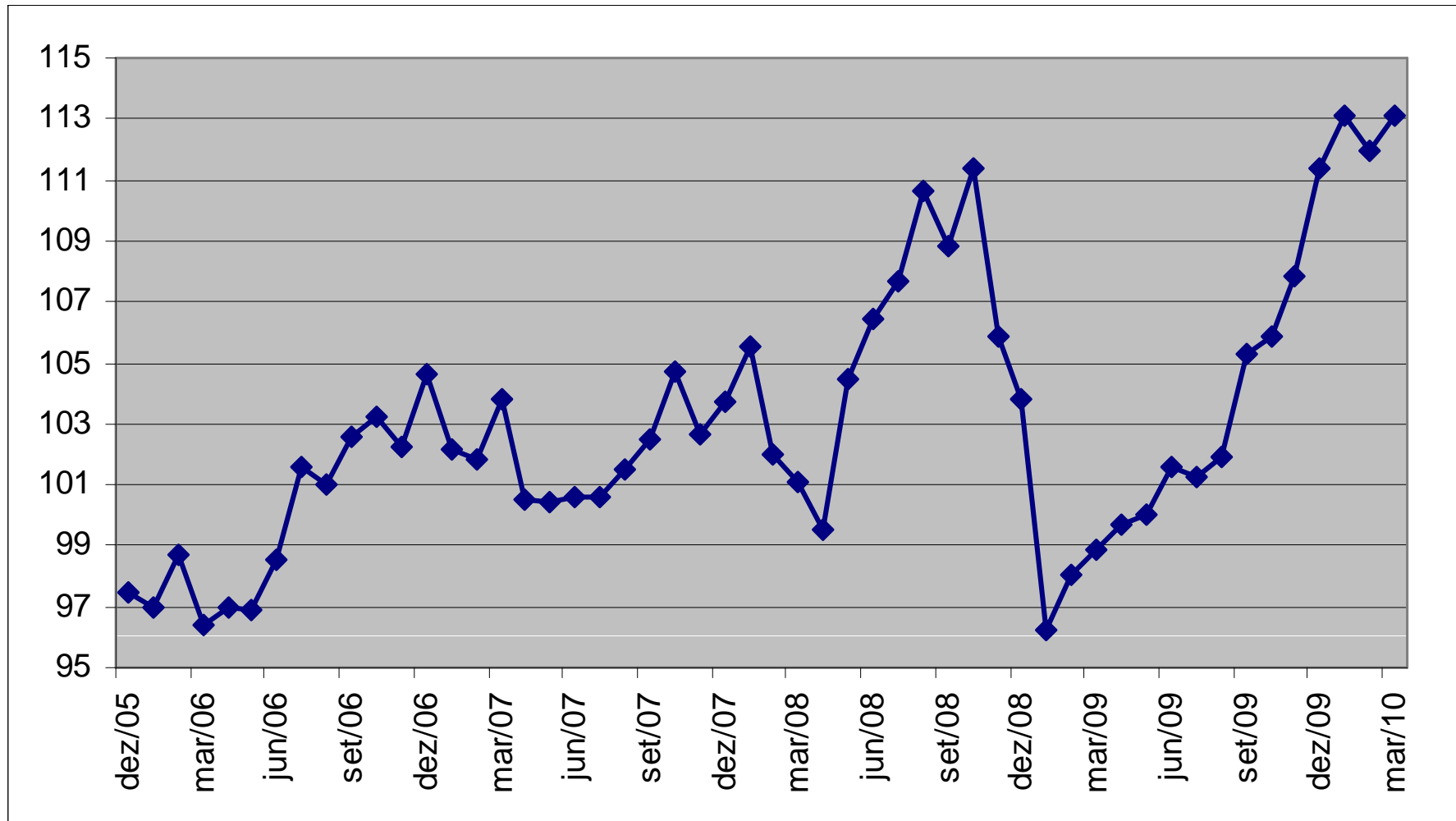
Taxa de crescimento do *quantum* de exportações e de importações

Média móvel de 12 meses (%)



Fonte: Funcex.

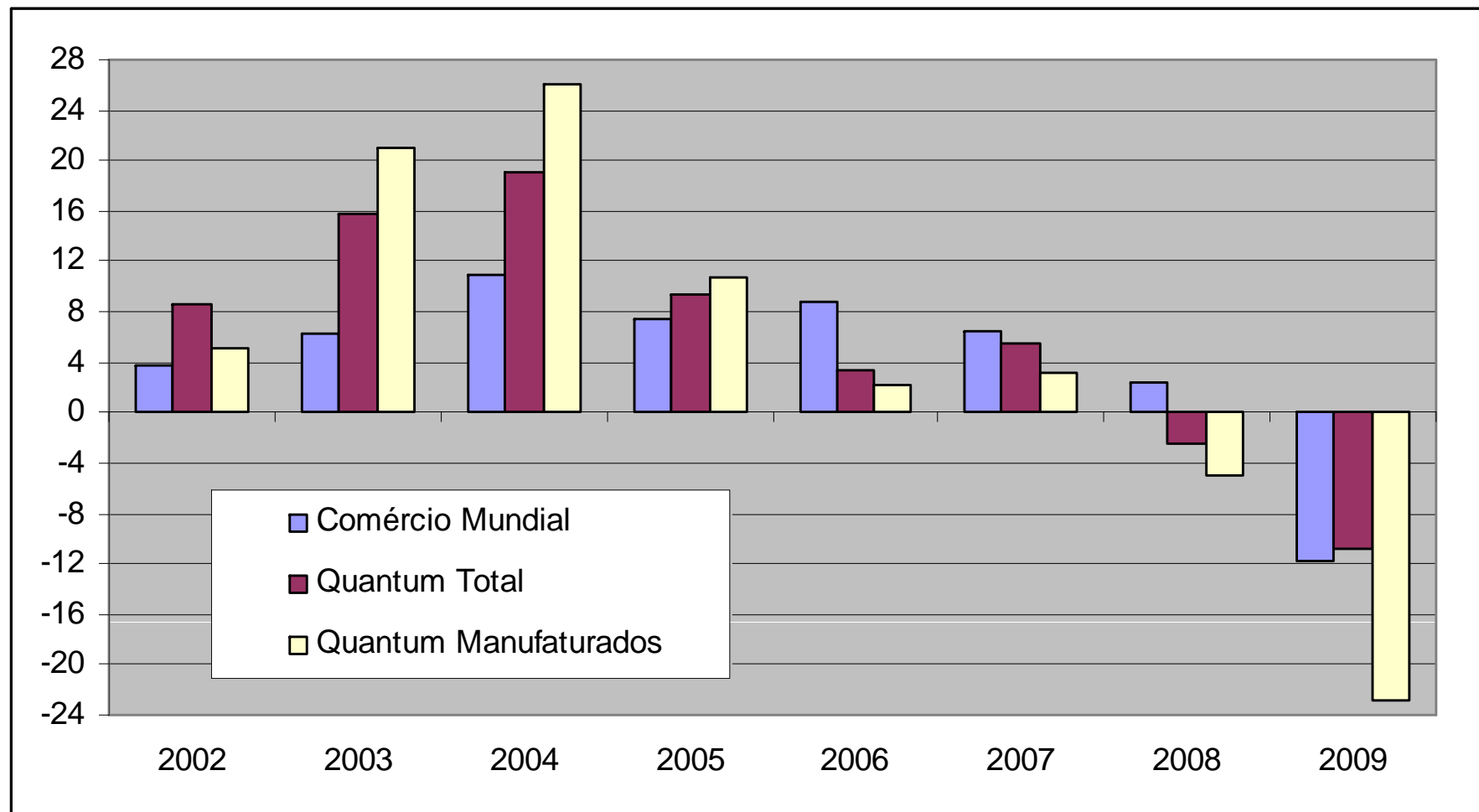
Termos de troca (2006=100)



Fonte: Funcex.

Quantum do comércio mundial, das exportações totais brasileiras e das exportações de manufaturados

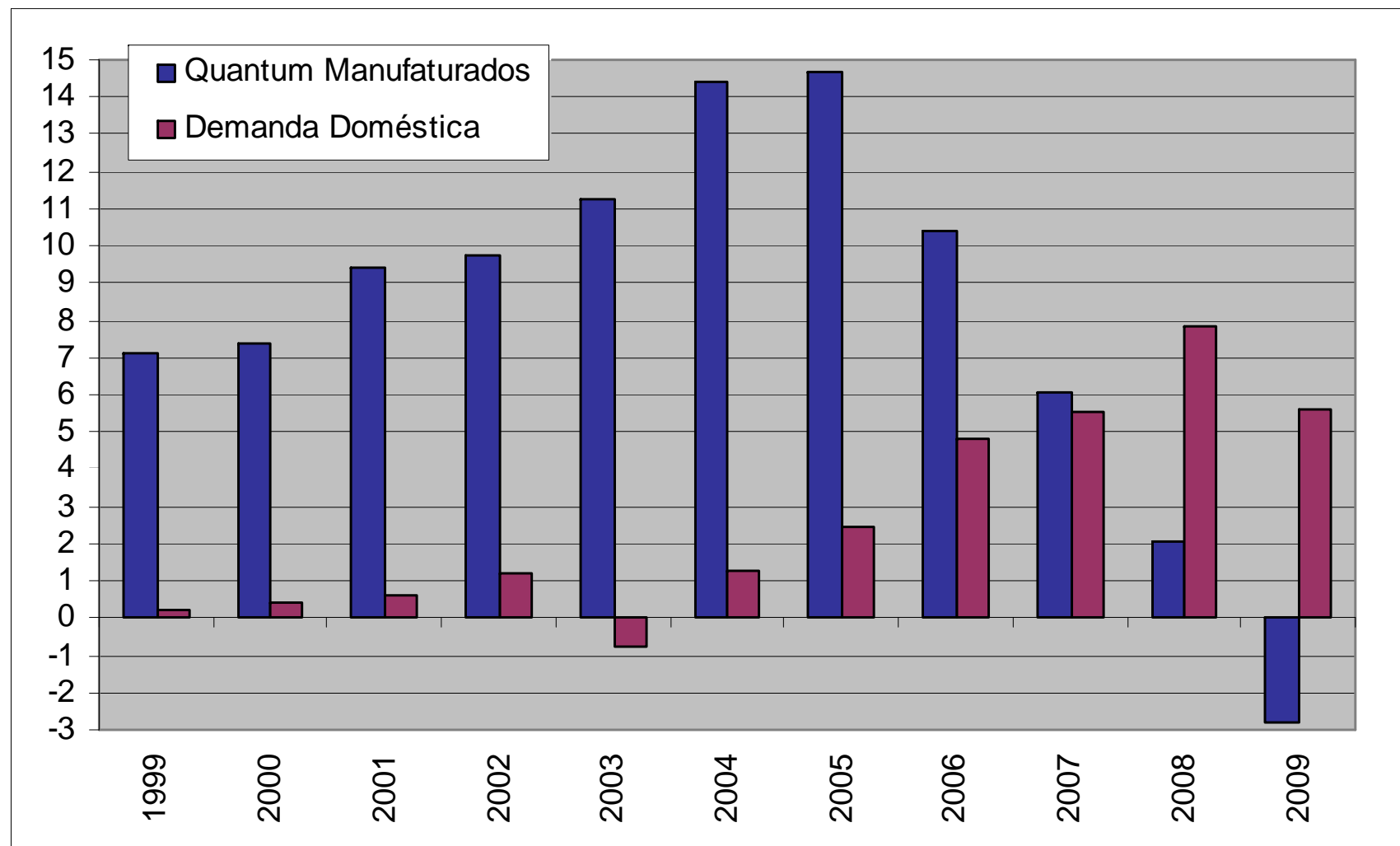
(Taxas de crescimento anual, em %)



Fonte: FMI.

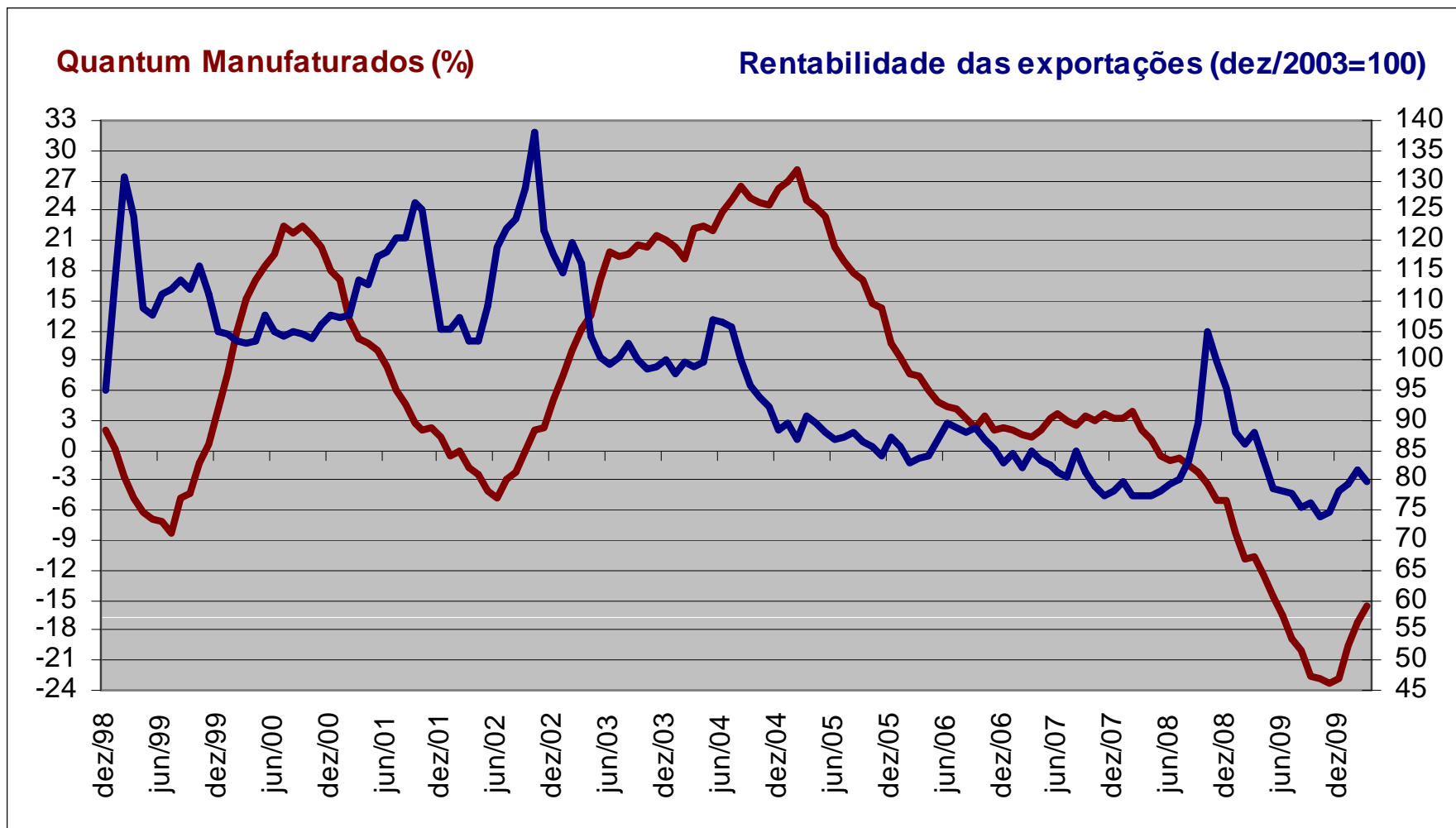
Taxa de crescimento do *quantum* de exportações de manufaturados e da demanda doméstica

Média móvel de 3 anos (%)



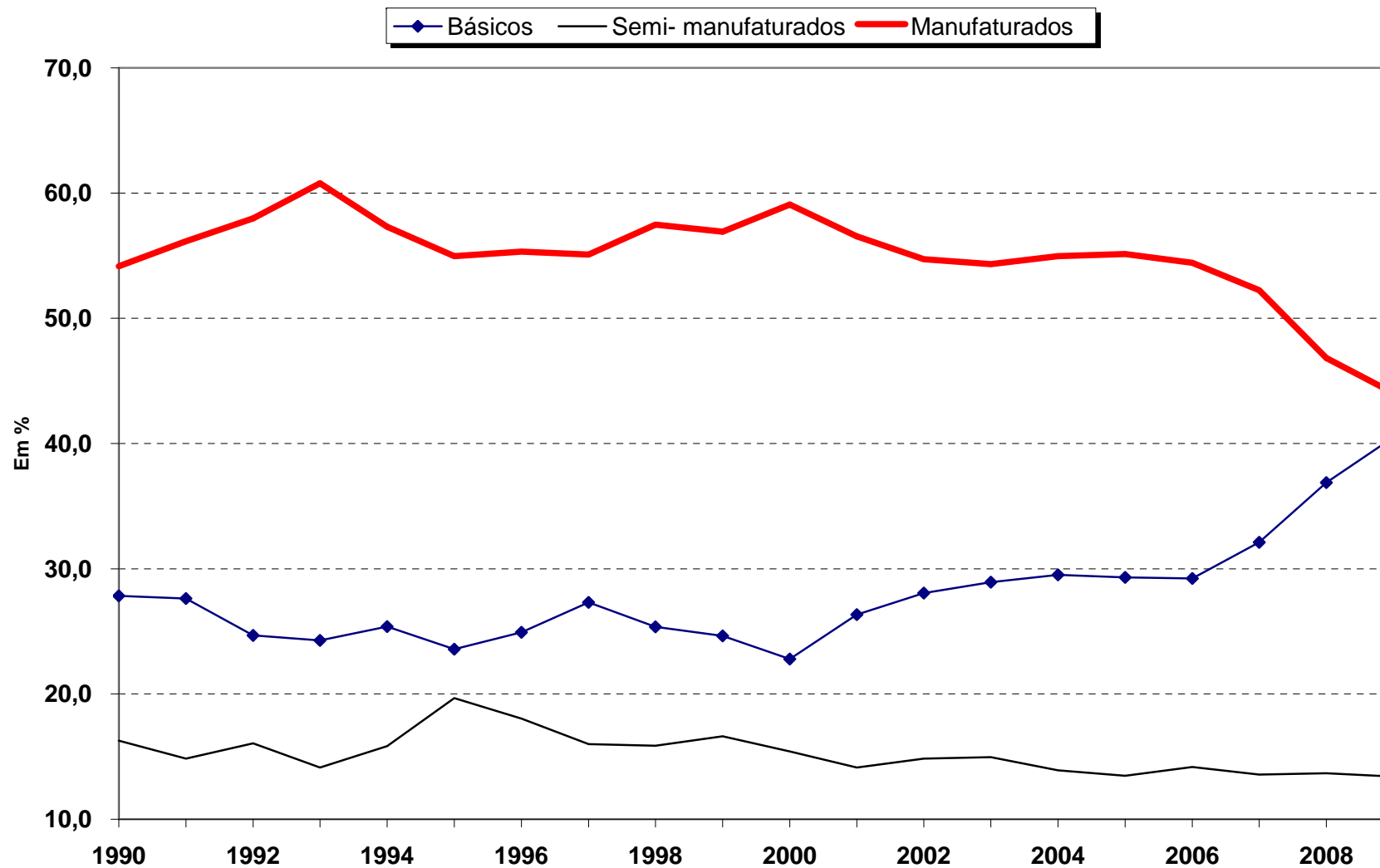
Fonte: Funcex e IBGE.

Taxa de crescimento do *quantum* de exportações de manufaturados (média móvel de 12 meses) e rentabilidade das exportações (dez/2003=100)



Fonte: Funcex.

Participação (%) das classes de produtos nas exportações brasileiras



Fonte: Secex/MDIC.

Participação na pauta de grupos de produtos classificados segundo a origem setorial e a intensidade no uso de fatores

Anos selecionados

					Em %
Grupos de produtos	2000	2004	2008	2009	Valor exportado Var. 2000/08 (em % a.a.)
Produtos primários	17,5	21,0	29,5	32,1	25,2
Agrícolas	10,2	11,9	11,8	15,2	19,4
Minerais	7,0	6,5	10,8	10,8	23,8
Energéticos	0,3	2,6	6,9	6,1	74,3
Podutos semimanufaturados	29,1	30,9	29,5	32,0	17,5
Agrícolas / Mão-de-obra intensivos	14,0	17,2	15,0	15,3	18,3
Agrícolas / Capital intensivos	6,6	5,7	5,7	8,7	15,1
Minerais	7,1	6,0	6,2	5,9	15,4
Energéticos	1,4	1,9	2,5	2,1	26,7
Produtos manufaturados	51,4	46,6	38,6	33,3	13,2
Industrias intensivas em trabalho	9,3	7,6	4,6	4,4	7,4
Industrias intensivas em economias de escala	19,7	20,2	18,2	14,9	16,2
Fornecedores especializados (Bens de capital)	9,3	11,3	9,5	7,7	17,7
Industrias intensivas em P & D	13,2	7,5	6,4	6,4	7,1
Demais produtos	2,0	1,5	2,5	2,6	20,8
Total das exportações	100,0	100,0	100,0	100,0	17,3

Fonte: Dados da Secex/MDIC. Metodologia baseada em estudo de Pavitt (1984). Elaboração: Funcex

Participação na pauta de produtos classificados segundo intensidade tecnológica

Em %

Grau de intensidade tecnológica	2000	2004	2008	2009	Valor exportado Var. 2000/08 (em % a.a.)
Não industriais	16,6	20,0	28,3	31,6	25,5
Industriais	81,5	78,5	69,3	66,6	15,0
Baixa	29,0	29,9	24,7	27,5	15,0
Média-baixa	16,8	18,1	17,3	14,5	17,8
Média-alta	24,7	24,2	21,8	19,1	15,6
Alta	11,0	6,3	5,4	5,5	7,4
Demais produtos	1,9	1,5	2,4	1,8	20,7
Total das exportações	100,0	100,0	100,0	100,0	17,3

Fonte: Dados da Secex/MDIC. Metodologia baseada em estudo da OECD [Hatzichronoglou, T. (1997)]. Elaboração: Funcex

Indicadores de sofisticação da pauta de exportação

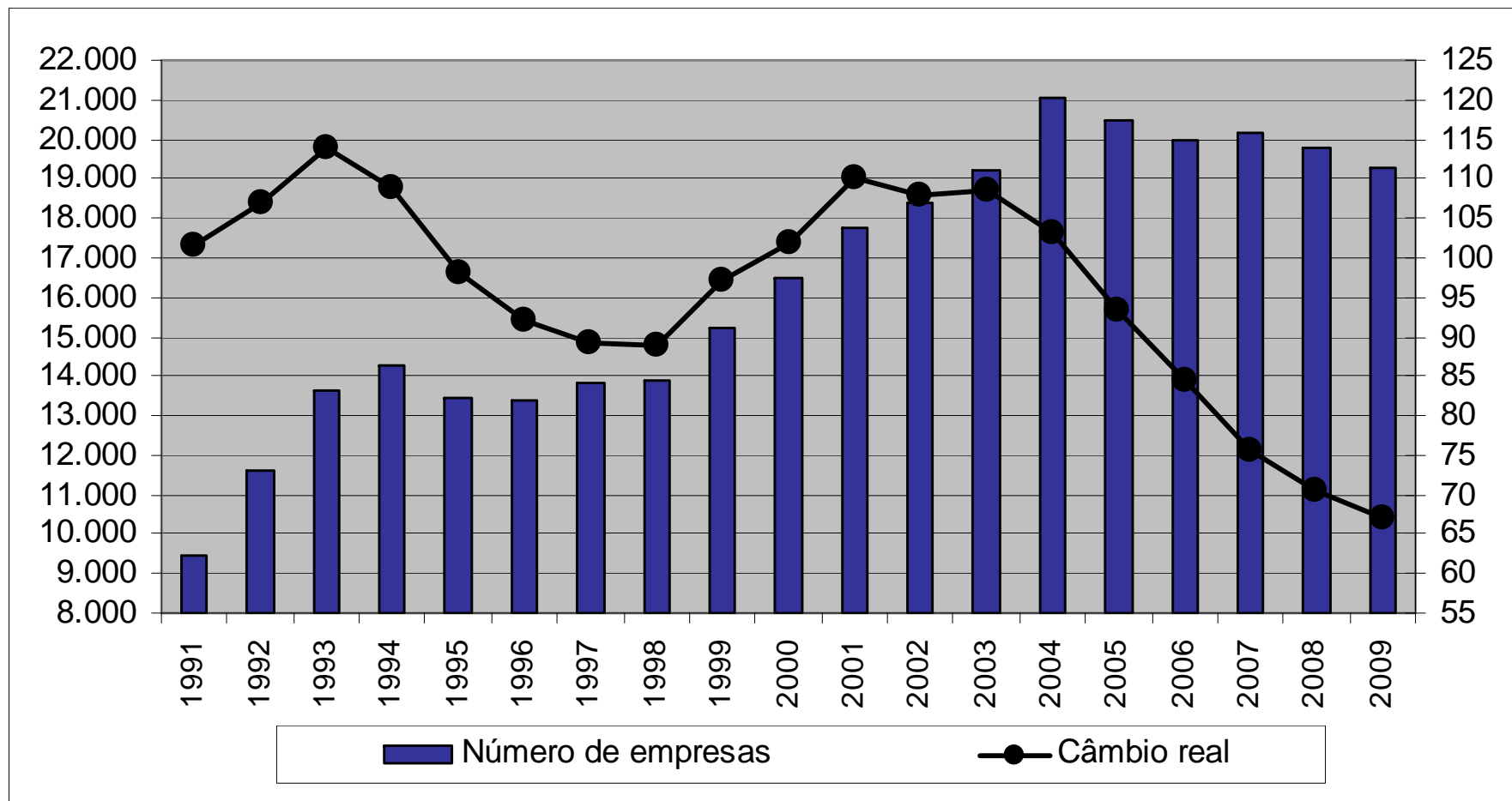
Comparações entre países selecionados

Países	Manufaturados (conceito SECEX) / Exportação total (em US\$ bilhões)	Manufaturados de alta + média alta intensidade / Produtos Industriais (em %)	Bens de capital + Bens intensivos em P&D / Produtos Manufaturados (Em %)	Bens difusores de progresso técnico / Bens industrializados (em %)
Coréia do Sul	409,8	63,6	63,5	40,1
China	1.370,6	56,4	54,1	43,0
México	224,9	74,7	59,9	39,7
Brasil	92,6	39,4	41,2	20,4
África do Sul	35,4	41,0	33,2	16,0
Índia	146,1	27,2	32,5	14,4
Argentina	30,7	30,7	30,8	9,0
Rússia	144,6	21,3	28,2	6,2

Fonte: Dados básicos do Comtrade. Elaboração: FUNCEX.

Número de empresas exportadoras e câmbio real (1)

Período 1990 - 2009



Fontes: Secex/MDIC, BCB e IBGE.

Obs.: Exclui exportações de pessoas físicas. Nota: (1) Média móvel trienal.

Distribuição de número de empresas e valores exportados segundo o número de produtos exportados

Anos selecionados

Em %

Produtos	2001		2005		2008		2009	
	Empresas	Valor	Empresas	Valor	Empresas	Valor	Empresas	Valor
1	44,1	10,2	34,0	7,8	28,3	5,7	29,1	5,6
2	17,2	6,7	16,0	4,5	16,2	5,2	16,7	9,0
3	9,8	5,8	10,9	5,3	10,7	4,9	10,7	3,8
4	5,8	5,5	6,8	2,3	8,0	4,0	7,3	6,0
5	4,1	3,1	4,7	3,5	5,3	2,8	5,3	3,5
6 a 9	7,9	14,1	10,3	14,1	11,6	9,6	11,2	14,2
10 ou +	11,1	54,6	17,3	62,5	19,9	67,8	19,7	58,0
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: SECEX/MDIC. Elaboração FUNCEX.

Distribuição de número de empresas exportadoras e valores exportados segundo o número de mercados de destino atingidos
Anos selecionados

Em %

Mercados	2001		2005		2008		2009	
	Empresas	Valor	Empresas	Valor	Empresas	Valor	Empresas	Valor
1	45,0	2,7	39,4	2,1	30,7	1,4	31,5	1,1
2	14,8	2,3	15,6	1,7	14,7	1,8	15,5	1,8
3	8,0	2,3	9,0	1,8	9,4	1,4	9,4	1,5
4	5,5	1,9	6,4	1,3	7,1	1,1	6,8	0,9
5	3,9	3,3	4,7	1,7	5,3	1,4	5,3	1,3
6 a 9	8,2	9,0	11,1	7,3	13,0	4,6	12,4	4,3
10 ou +	14,6	78,5	13,8	84,1	19,8	88,3	19,2	89,1
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: SECEX/MDIC. Elaboração FUNCEX

Índice de concentração Herfindhal-Hirschmann das exportações totais (1)

Países e Anos selecionados

Países	2000	2004	2008
China	0,078	0,109	0,098
Brasil	0,089	0,083	0,108
Argentina	0,138	0,143	0,146
Coréia do Sul	0,158	0,163	0,153
África do Sul	0,141	0,137	0,154
Índia	0,147	0,121	0,159
México	0,138	0,134	0,164
Rússia	0,282	0,321	0,364
Países em desenvolvimento	0,133	0,121	0,141
Países desenvolvidos	0,071	0,068	0,063
Mundo	0,075	0,070	0,082

Fonte: UNCTAD, *Handbook of Trade Statistics* – 2009.

Nota: Índice normalizado variando entre 0 e 1 (máxima concentração).

Cálculo é baseado na STIC - Revisão 3, na desagregação a 3 dígitos.

Índices de concentração (C3, C5, C10 e C 30) das exportações de manufaturados (1) Países e anos selecionados

Participação acumulada (em %)

Países	2000				2008			
	C10	C25	C50	C250	C10	C25	C50	C250
China	13,9	24,5	34,5	65,1	20,1	31,2	41,0	66,0
Brasil	29,1	40,8	52,4	78,7	26,1	39,5	52,7	79,9
México	28,6	43,9	57,0	82,3	33,8	45,9	57,0	83,1
África do Sul	31,0	41,2	51,8	77,8	35,1	47,6	57,6	81,4
Argentina	31,6	44,7	56,1	83,7	35,9	51,1	63,0	86,5
Coréia do Sul	38,0	49,6	58,8	81,9	44,2	57,0	65,6	86,4
Índia	35,6	46,2	55,7	79,3	42,7	50,0	57,2	78,6
Rússia	45,5	54,2	63,1	83,8	63,8	70,4	76,0	90,4

Fonte: Comtrade.

Obs.: Países ordenados pela participação acumulada crescente dos 10 principais produtos em 2008.

Nota: (1) O conceito de “manufaturados” é baseado na definição da SECEX.

Índices de concentração geográfica (C3, C5, C10 e C30) das exportações totais

Países e anos selecionados

Participação acumulada (em %)

Países	2000				2008			
	C3	C5	C10	C30	C3	C5	C10	C30
Índia	34,2	43,7	59,8	86,4	27,8	36,4	52,4	80,6
Rússia	21,4	31,4	52,8	89,1	28,2	39,2	59,6	89,8
Brasil	40,7	49,8	66,0	88,0	31,2	41,0	53,8	82,2
África do Sul	31,4	43,8	59,8	88,4	29,5	42,0	57,7	86,0
Argentina	48,6	55,3	68,4	90,4	35,9	46,9	59,9	85,0
Coréia do Sul	44,5	55,4	68,9	89,8	39,4	47,9	59,7	84,6
China	55,5	63,8	74,8	90,7	39,1	48,4	60,9	84,7
México	91,2	92,8	95,0	98,7	84,4	87,0	91,1	97,7

Fonte: Comtrade.

Obs.: Países ordenados pela participação acumulada crescente dos 5 principais mercados em 2008.

Crescimento das Exportações: Visões alternativas

- **No plano macroeconômico:**
 - Crescimento com financiamento externo e câmbio apreciado;
 - Crescimento com taxa de câmbio competitiva e elevação da poupança doméstica.
- **No plano microeconômico:**
 - Aumento da competitividade pela redução de custos de comércio;
 - Aumento da competitividade e diversificação das exportações via política industrial.