



Inserção Internacional Brasileira: temas de economia internacional

Livro 3 | Volume 2

**Projeto Perspectivas do
Desenvolvimento Brasileiro**

Inserção Internacional Brasileira: temas de economia internacional

Livro 3 – Volume 2

Governo Federal

Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República

Ministro Samuel Pinheiro Guimarães Neto



Fundação pública vinculada à Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, o Ipea fornece suporte técnico e institucional às ações governamentais – possibilitando a formulação de inúmeras políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiro – e disponibiliza, para a sociedade, pesquisas e estudos realizados por seus técnicos.

Presidente

Marcio Pochmann

Diretor de Desenvolvimento Institucional

Fernando Ferreira

Diretor de Estudos e Relações Econômicas e Políticas Internacionais

Mário Lisboa Theodoro

Diretor de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia

José Celso Pereira Cardoso Júnior

Diretor de Estudos e Políticas Macroeconômicas

João Sicsú

Diretora de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais

Liana Maria da Frota Carleial

Diretor de Estudos e Políticas Setoriais, de Inovação, Regulação e Infraestrutura

Márcio Wohlers de Almeida

Diretor de Estudos e Políticas Sociais

Jorge Abrahão de Castro

Chefe de Gabinete

Persio Marco Antonio Davison

Assessor-chefe de Imprensa e Comunicação

Daniel Castro

URL: <http://www.ipea.gov.br>

Ouvidoria: <http://www.ipea.gov.br/ouvidoria>

Inserção Internacional Brasileira: temas de economia internacional

Livro 3 – Volume 2

Brasília, 2010

ipea

© Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – **ipea** 2010

Projeto

Perspectivas do Desenvolvimento Brasileiro

Série

Eixos Estratégicos do Desenvolvimento Brasileiro

Livro 3

Inserção Internacional Brasileira Soberana

Volume 2

Inserção Internacional Brasileira: temas de economia internacional

Organizadores/Editores

Luciana Acioly

Marcos Antonio Macedo Cintra

Equipe Técnica

José Celso Pereira Cardoso Jr. (Coordenação)

Luciana Acioly

Marcos Antonio Macedo Cintra

Aline Regina Alves Martins

Rodrigo Pimentel Ferreira Leão

Daisy Magalhães Soares

Inserção internacional brasileira : temas de economia internacional / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. – Brasília : Ipea, 2010. v. 2 (516 p.) : gráfs., mapas, tabs. (Série Eixos Estratégicos do Desenvolvimento Brasileiro ; Inserção Internacional Brasileira Soberana ; Livro 3)

Inclui bibliografia.

Projeto Perspectivas do Desenvolvimento Brasileiro.

ISBN 978-85-7811-060-4

1. Economia Internacional. 2. Brasil. I. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. II. Série.

CDD 327.81

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

SOUSA, F. **A note on banking FDI in emerging markets**: literature review and evidence from M&A data. Bank of England paper for the Working Group on Financial FDI of the BIS Committee of the Global Financial System. Basel: Bank for International Settlement, Mar. 2004.

TURNER, P. *et al.* The banking system in emerging economies: how much progress has been made? **BIS Papers**, Basel, Bank for International Settlement, n. 28, Aug. 2006.

VIDOTTO, C. A. **O sistema financeiro brasileiro nos anos 90**: um balanço das mudanças estruturais. 2002. Tese (Doutorado) – Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP). Campinas, 2002, Mimeografado.

YACAMÁN, J. M. Competition and consolidation in the Mexican banking industry after the 1995 crisis. **BIS Papers**, Basel, Bank for International Settlement, n. 4, p. 102-113, Aug. 2001.

YOON, J.-Y. KDB seek to take over banks abroad. **Korea Times**, November 02, 2009.

A INSERÇÃO DO BRASIL EM UM MUNDO FRAGMENTADO: UMA ANÁLISE DA ESTRUTURA DE COMÉRCIO EXTERIOR BRASILEIRO

1 INTRODUÇÃO

O recente processo de internacionalização das economias nacionais, genericamente chamado de globalização, levou a uma reorganização da produção internacional desde os anos 1980. Se, por um lado, a (r)evolução tecnológica recente possibilitou a segmentação do processo produtivo, outros fatores a potencializaram e determinaram a distribuição das diferentes etapas do processo produtivo em torno do globo. Por outro lado, esse movimento de partilha dos processos produtivos, anteriormente concentrados geograficamente e/ou mesmo no seio de única empresa, impôs mudanças na distribuição de valores ao longo das cadeias produtivas e deslocou o centro do dinamismo produtivo e tecnológico das etapas finais para as etapas intermediárias do processo produtivo.

Tais mudanças produtivas e tecnológicas tiveram reflexos importantes no volume e na configuração do comércio internacional.¹ Os fluxos internacionais de partes e componentes se tornaram os segmentos mais dinâmicos do comércio mundial de produtos industrializados e a inserção de um país no intercâmbio internacional destes bens demonstra sua capacidade de se articular em um sistema produtivo segmentado internacionalmente. Sua capacidade de extrair benefícios de tal sistema dependerá, em grande medida, das características dos produtos produzidos e comercializados: se são produtos com mais conteúdo tecnológico ou segmentos mais customizados, em que a competição é acirrada (MEDEIROS, 2008).

A economia brasileira, por sua vez, passou por profundas mudanças desde os anos 1970. A estrutura produtiva evoluiu de forma significativa a partir da aceleração do processo de industrialização naquela década. Sua inserção no comércio mundial, por consequência, também apresentou fortes mudanças – quantitativas e qualitativas – ao longo de todo esse período.

O presente artigo tem por objetivo analisar a inserção do Brasil no sistema de comércio mundial, tendo como pano de fundo as mudanças estruturais nos fluxos internacionais de comércio. Ou seja, pretende-se examinar a posição do

1. Nesse último caso, essas mudanças guardam forte relação com a configuração, sobretudo, dos investimentos diretos estrangeiros. Porém, outros fluxos de capitais também estão relacionados – ainda que em menor medida – com essa evolução do processo produtivo, como financiamento do comércio internacional.

país na atual divisão internacional do processo produtivo e avaliar em que medida a evolução da estrutura do comércio exterior brasileiro acompanhou as tendências apresentadas pelos fluxos internacionais de mercadorias. Nesse sentido, a comparação com outras economias emergentes e, em particular, a China é inevitável, tendo visto o desempenho e a estratégia comercial adotada por este país desde 1980. Além da China, também se compara o desempenho brasileiro com o mexicano, em virtude da inserção deste país no sistema internacional de comércio, que guarda similitude com o caso chinês no que se refere à intensidade de sua integração no comércio mundial, mas também diferenças importantes associadas à estratégia comercial e produtiva adotada. Ambos os países são interessantes para a análise do caso brasileiro, por colocar em evidência as oportunidades e limitações derivadas da segmentação do processo produtivo.

Para tal, procede-se inicialmente a uma caracterização do sistema de comércio mundial e da segmentação internacional do processo produtivo, bem como de suas causas e implicações. Em seguida, realiza-se um exame da evolução histórica e dos perfis geográfico e setorial das exportações brasileiras, detalhando a estrutura da pauta segundo estágio de produção e conteúdo tecnológico. Esta análise é feita de forma comparativa, tanto no que se refere à estrutura da pauta brasileira por parceiro comercial quanto com outras economias emergentes. Na última parte, delineiam-se algumas conclusões em termos de perspectivas da inserção brasileira.

2 DIVISÃO INTERNACIONAL DO PROCESSO PRODUTIVO: CARACTERIZAÇÃO E EVOLUÇÃO RECENTE

As mudanças tecnológicas ocorridas a partir dos anos 1980 impuseram alterações importantes no processo produtivo e no padrão de concorrência dos produtos nos mercados internacionais. A possibilidade de se partilhar o processo produtivo levou a produção a se “desverticalizar”, com as diversas etapas produtivas sendo distribuídas em lugares diferentes. Esta evolução técnica possibilitou às empresas subcontratarem atividades de outras empresas ou instalar filiais em outros países, de forma a aproveitar as vantagens comparativas que cada país dispunha em cada tipo de atividade. Assim, as empresas, por meio dos diversos arranjos, podiam se beneficiar das vantagens comparativas apresentadas por cada país.

A redução dos custos de transporte e das barreiras comerciais favoreceu este movimento ao baratear os custos de transação entre as diversas empresas ou, em grande parte dos casos, diversas unidades da mesma empresa. A redução das barreiras comerciais está associada à liberalização multilateral conduzida no âmbito da Organização Mundial do Comércio (OMC) e à proliferação de acordos comerciais regionais. Estes últimos têm diferentes abrangências e coberturas e alguns deles preveem tratamento tarifário diferenciado para processamento de partes e componentes no exterior. Esse é o caso dos acordos realizados pela União

Europeia (*Outward Processing Trade*) e pelos Estados Unidos (*US Offshore Assembly Programme* – OAP) com diversos países em desenvolvimento.² Como mostram vários autores (MILGRAM, 2005; FEENSTRA; HANSON; SWENSON, 1998; GÖRG, 2000), os sistemas de incentivos dados pelo tratamento tarifário diferenciado estimulam a realização de diferentes etapas do processo produtivo no exterior sob forma de subcontratação em diversos setores – notadamente, têxtil/ vestuário, calçados e máquinas e equipamentos diversos.

Esse movimento foi em grande parte alavancado pelas operações das empresas multinacionais (EMN) por conta de sua maior capacidade financeira para arcar com a logística de um processo produtivo segmentado em diversos sítios e/ ou países, conforme assinala Medeiros (2008).

Fontagné, Freudenberg e Unal-Kesenci (1996) mostram que a distância geográfica é um fator que reforça as possibilidades de o processo produtivo se espalhar por diversos países e, dessa maneira, reforçar a globalização, ainda que a especialização vertical das EMN vá além dos acordos de integração.

Esse movimento ocasiona forte aumento dos fluxos de comércio internacional e a Ásia constitui o maior polo de dinamismo do comércio mundial nos últimos tempos: a proximidade geográfica, os acordos comerciais e a convergência tecnológica dos países potencializam o comércio resultante desse novo paradigma produtivo.

Devido a esta reorganização da produção, o perfil do comércio mundial se alterou e o fluxo de partes e componentes dos produtos aumentou significativamente.³ O perfil de especialização dos países também se modificou, assim como sua inserção no comércio mundial. Como afirmam Lemoine e Unal-Kesenci (2004), hoje o produtor de bem final não é necessariamente aquele que agrega mais valor ao bem final, nem é o detentor da etapa produtiva com maior conteúdo tecnológico – as chamadas “maquiladoras” são uma boa ilustração deste fato. Como a inserção de um país nos mercados dinâmicos não se restringe, então, à sua participação nos mercados de bens finais ou de *commodities*, uma análise de sua competitividade e de sua posição relativamente aos centros dinâmicos do comércio mundial requer um exame acurado da inserção do país no intercâmbio de partes e componentes – tanto no que se refere às importações como às exportações.

2. Normalmente, os produtos são exportados para receberem algum tipo de beneficiamento no exterior e, ao retornarem ao seu país de origem, a tarifa de importação incide somente sobre o valor adicionado no exterior.

3. Segundo os dados da base Comtrade, entre 1995 e 2008, o comércio mundial de partes e componentes e de bens de capital cresceu a uma taxa de 8% ao ano (a.a.) face a 6,5% a.a. para bens intermediários semiacabados e 7,4% para bens de consumo. Apenas produtos primários, que se beneficiam de um efeito-preço importante nos anos 2000, apresentam taxa de crescimento superior (13% a.a.).

A integração no sistema produtivo e de comércio fragmentado apresenta oportunidades inequívocas para os países. Medeiros (2008), no entanto, alerta que nem todos os países que desse processo participam conseguem extrair os mesmos benefícios. Esses últimos dependem do posicionamento do país na cadeia de valor que, por um lado, pode propiciar benefícios bastante díspares e, por outro lado, depende das vantagens comparativas – tradicionais e não tradicionais – dos países.

Do ponto de vista estrutural e tecnológico para um dado país, a questão central é a sua posição na hierarquia do valor adicionado da cadeia produtiva, as possibilidades de aprendizagem e mudança tecnológica e o grau em que esta inserção permita uma adequada taxa de crescimento da economia. Com efeito, a separação do processo produtivo favorece especialmente os detentores dos ativos intangíveis – pesquisa e desenvolvimento (P&D), desenho e concepção, marca e comercialização – na apropriação do valor adicionado, restando para as atividades padronizadas e de menor qualificação uma fração reduzida e submetida a elevada competição (MEDEIROS, 2008, p. 10).

No caso brasileiro, por exemplo, é conhecida a diferença de especialização das exportações para seus vizinhos latino-americanos, para quem o peso da venda de produtos com maior conteúdo tecnológico e valor agregado é maior do que, por exemplo, a venda para os países europeus ou asiáticos. Porém, pouco se conhece do comércio de partes e componentes e da consequente articulação produtiva entre os países da região.

Como chamam atenção Lemoine e Unal-Kesenci (2002), a análise por setor e estágio de produção coloca em evidência a natureza da especialização de um país. Em um setor ou uma cadeia produtiva, o país pode ter vantagens comparativas em um determinado estágio da produção sem que isso aconteça necessariamente nos estágios à montante ou à jusante. Convencionou-se afirmar que uma especialização horizontal ocorre quando um país detém vantagens comparativas em todos os estágios da produção, enquanto uma especialização vertical corresponde à situação na qual o país tem vantagens comparativas em apenas alguns estágios. Segundo Fontagné, Freudenberg e Unal-Kesenci (1996), a especialização vertical reflete sua inserção na segmentação internacional do processo produtivo, que incentivou o movimento de subcontratação das empresas.

Esses autores analisam o caso europeu e, por isso, têm um olhar do ponto de vista dos contratantes. Para eles, esse movimento permitiu a esses países explorar direta ou indiretamente as vantagens decorrentes dos baixos custos de mão de obra dos países fornecedores de insumos ou partes e componentes para os bens finais por eles produzidos. Porém, esse esquema não parece beneficiar somente os países desenvolvidos ou produtores deles provenientes, supostamente fabricantes de bens finais de maior valor agregado. Por um lado, não necessariamente

o produto final continua a ser aquele de maior valor agregado – componentes intensivos em tecnologia podem ocupar esse papel. Por outro lado, a China mostra ser capaz de promover uma transformação produtiva na qual vem avançando ao longo da cadeia produtiva tanto em termos de conteúdo tecnológico⁴ como em termos de valor agregado.

2.1 Inserção de um país na divisão internacional do processo produtivo: mensuração

O processo de segmentação do processo produtivo vem sendo identificado por diversos autores desde os anos 1990 – o termo “fragmentação do processo produtivo”, por exemplo, foi proposto por Jones e Kierzkowski (1990).⁵ Existe um consenso sobre a importância deste processo na evolução recente do comércio internacional e, em particular, no crescimento do dinamismo comercial dos países asiáticos.⁶ Diversos autores vêm tentando mensurar tal fenômeno, porém, existem algumas dificuldades metodológicas importantes devido ao fato de ele assumir diferentes formas.

Três principais medidas e fontes de informação vêm sendo usadas para caracterizar este processo de fragmentação da produção e dos fluxos de comércio a ele associados: as estatísticas relativas aos diferentes regimes de comércio (*customs statistics on processing trade* ou estatísticas de reexportação e reimportação, em português), o peso dos componentes importados na produção calculado a partir de estatísticas oriundas das matrizes de insumo-produto e os dados de comércio internacional de partes e componentes.

As primeiras se referem aos regimes especiais que concedem exceção tarifária para subcontratação de parte do processo produtivo no exterior. Países como os Estados Unidos e como aqueles pertencentes à União Europeia têm regimes especiais – o US Offshore Assembly Programme (OAP) e o *Outward Processing Trade*, respectivamente – e a China publica estatísticas de *processing trade*.⁷ Além de cobrir apenas uma parte do comércio associado à fragmentação do processo produtivo – aquele decorrente das atividades de subcontratação (*outsourcing*) –, estas estatísticas não estão disponíveis para todos os países – é o caso do Brasil – e podem não cobrir todos os arranjos existentes para este tipo de relação. As estatísticas referentes ao Regime de *Drawback*, no entanto, podem dar uma ideia de parte desse tipo de comércio.

4. Ver seção 4.1.

5. Como chamam atenção Amador e Cabral (2008), outros diversos termos vêm sendo usados para este processo: especialização vertical, decomposição das cadeias de valor, *outsourcing*, *offshoring*, *international production sharing*, desintegração da produção, internacionalização das cadeias produtivas ou de valor, entre outros.

6. Ver, por exemplo, Lemoine e Unal-Kesenci (2002).

7. Ver, por exemplo, Görg (2000), Lemoine e Unal-Kesenci (2002) e Feenstra *et al.*(1998).

No que se refere às estatísticas de insumo-produto, elas possibilitam o cálculo do peso dos insumos importados na produção final, no consumo intermediário ou nas exportações. Segundo Amador e Cabral (2008), esta informação seria a mais apropriada para identificar de forma acurada quando um produto está sendo usado na produção de outro. O problema com este tipo de informação, além de sua publicação não sistemática e da dificuldade de comparação entre os países, é o nível de agregação setorial, em geral, muito elevado. Normalmente, as estatísticas são setoriais e não refletem a especialização fina – em nível de produto – que caracteriza a segmentação do processo produtivo.

Por último, as estatísticas de mais abrangência e comparabilidade são as de comércio internacional. A classificação *Standard International Trade Classification* (SITC), em sua Revisão 3, distingue partes e componentes dos setores de maquinaria e material de transporte, permitindo a mensuração de parte importante – porém, incompleta – do comércio associado à fragmentação da produção. Além disso, como chamam atenção Athukorala e Yamashita (2006), subestima este tipo de comércio, pois, pelo lado das importações, contabiliza tanto insumos para a produção voltada para exportações quanto para consumo doméstico e, pelo lado das exportações, desconsidera os bens finais fabricados com partes e componentes importados. Lemoine e Unal-Kesenci (2002) utilizam a classificação BEC – Classificação Econômica Ampla (*Broad Economic Categories*) – da Organização das Nações Unidas (ONU), que consiste em uma agregação da classificação SITC mencionada, para distinguir o comércio em cinco categorias segundo os estágios de produção. São elas: *i*) bens primários; *ii*) bens intermediários semiacabados; *iii*) bens intermediários partes e componentes; *iv*) bens finais – bens de capital; e *v*) bens finais – bens de consumo. Segundo as autoras, as categorias *iii* e *iv* consistem no comércio de partes e componentes que caracterizam os fluxos de comércio segundo a fragmentação do processo produtivo – ver tabela 1 para correspondência da classificação BEC em estágios de produção.

No presente trabalho, mensura-se esse tipo de comércio usando a tipologia proposta por Lemoine e Unal-Kesenci (2002). Essa mensuração se estende sobre o período 1995-2008, devido à disponibilidade das estatísticas de comércio na classificação SITC Revisão 3, levando em conta não somente os fluxos totais de importação e exportação brasileira, mas também a sua desagregação segundo os mercados de destino e origem. Indicadores de vantagens comparativas e de parte de mercado subsidiam a avaliação da inserção do Brasil nesse tipo de comércio.⁸

8. De forma complementar, pode-se utilizar os dados recentemente publicados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) para a matriz de insumo-produto (2000 e 2005) a fim de avaliar a parte dos insumos importados na produção e nas exportações setoriais. Vale assinalar, no entanto, que a desagregação dessas matrizes é setorial, comportando apenas 33 setores industriais. Em outras palavras, sua interpretação deve ser utilizada de forma complementar às estatísticas de comércio descritas anteriormente.

3 EVOLUÇÃO DO COMÉRCIO EXTERIOR BRASILEIRO

O comércio exterior brasileiro apresentou uma forte mudança desde 1950. O volume de comércio se alterou significativamente, passando de um valor anual médio inferior de US\$ 3 bilhões em 1950 e 1960 a US\$ 225 bilhões no quinquênio 2003-2008.

Essa evolução reflete as flutuações das economias doméstica e mundial e, evidentemente, as políticas econômicas adotadas no plano interno. Pode-se observar na tabela 1 e pelo gráfico 1 que o ritmo de crescimento variou bastante entre os subperíodos e que a evolução em termos de saldo comercial também é bastante díspar, dependendo do subperíodo analisado. A partir de meados dos anos 1970, fica evidente a alternância de períodos de déficit e de superávit comercial, refletindo, em grande medida, os diferentes padrões de desenvolvimento e de inserção internacional da economia brasileira.

TABELA 1
Evolução do comércio exterior brasileiro – 1950-2008

	Exportações ¹		Importações ¹		Corrente de comércio ¹	
	US\$ bilhões	%a.a.	US\$ bilhões	%a.a.	US\$ bilhões	%a.a.
1950/1968	1,5	1,8	1,3	3,8	2,8	2,7
1969/1973	3,6	28,0	3,6	32,8	7,3	30,3
1974/1980	11,1	16,7	13,5	10,5	24,6	13,1
1981/1989	26,1	5,0	16,2	-2,4	42,3	1,9
1990/1993	34,3	7,1	21,9	6,9	56,2	7,0
1994/1998	48,4	4,1	50,7	14,9	99,1	9,2
1999/2002	55,4	7,9	52,0	-1,4	107,4	3,4
2003/2008	130,7	22,1	95,0	29,1	225,6	25,1

Fonte: Secretaria de Comércio Exterior (Secex).

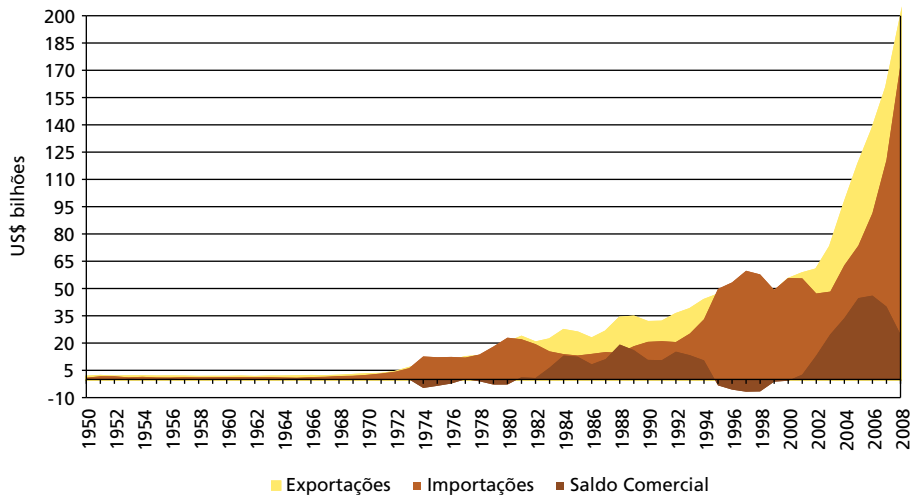
Elaboração própria.

Nota: ¹ Média anual.

GRÁFICO 1

Evolução do comércio exterior brasileiro – 1962-2008

(Em US\$ bilhões)



Fonte: Secex.

Apesar de um crescimento anual médio elevado ao longo de todo o período – em torno de 9%, sendo que os valores se encontram em dólares correntes –, o grau de integração da economia brasileira nos fluxos de comércio mundial mostrou não somente variações importantes ao longo do período, mas também um avanço tímido.

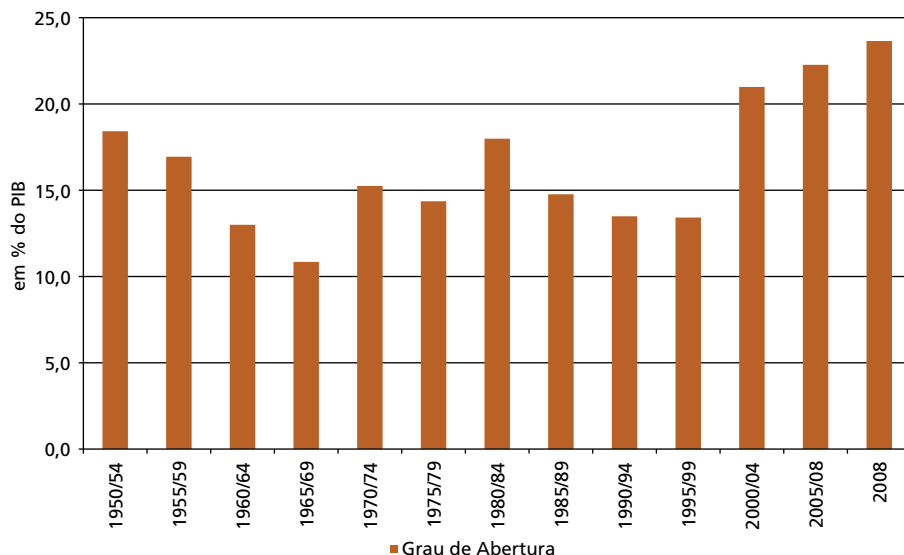
Mensura-se o “grau de integração no comércio mundial” da economia brasileira de duas formas. Em primeiro lugar, compara-se a corrente de comércio total brasileira (exportações + importações) com o produto interno bruto (PIB) corrente. O gráfico 2 apresenta esta evolução desde 1950, para cada quinquênio a fim de minimizar efeitos de flutuações conjunturais. É possível se observar diversos subperíodos nesses quase 60 anos. O período inicial é caracterizado por um forte grau de abertura, consequência de uma inserção internacional via exportação de produtos primários. Esse grau de abertura decai nos anos 1960, devido a um crescimento mais acelerado da produção do que dos fluxos de comércio brasileiros. Nos anos 1970, a crise do petróleo e o crescimento da economia doméstica elevam as importações – tanto em valor como em volume –, explicando o novo aumento do coeficiente de abertura até a virada da década de 1980. Nos anos 1980, tal coeficiente atinge níveis bastante elevados em virtude, sobretudo, do avanço das exportações, resultado do esforço exportador necessário para equilibrar as contas externas do país – do lado das importações, seu peso no PIB decai ao longo da década.

Nos anos 1990, o grau de abertura se mantém relativamente estável, em um nível inferior ao observado na década anterior. Com a desvalorização de 1999, a razão comércio/PIB começou a subir, porém, de forma mais intensa a partir de 2001. Nos anos 2000, o grau de abertura da economia brasileira apresenta um crescimento sem precedentes. Embora o ano de 2004 tenha sido atípico – nesse ano, o grau de abertura atinge seu nível mais elevado (24%) –, observa-se uma tendência ao longo de todo o período 2000-2008 de crescimento do grau de abertura. A maior exposição da economia brasileira se dá inicialmente pelo crescimento das exportações e, mais tarde, pela aceleração das importações.⁹

GRÁFICO 2

Evolução do grau de abertura da economia brasileira – 1950-2008

(Em % PIB)



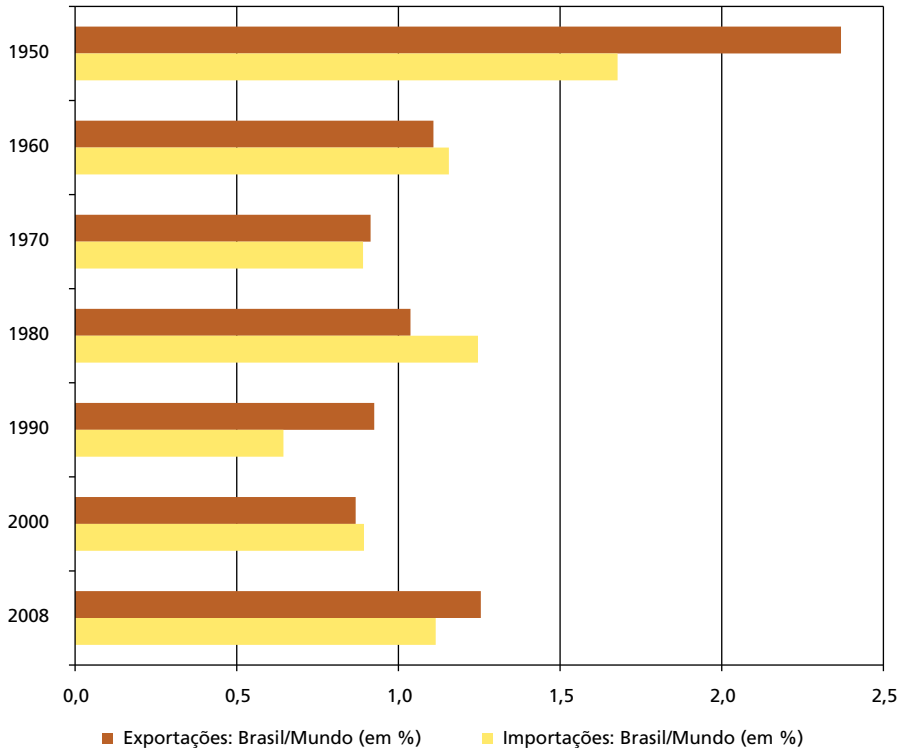
Fonte: Secex/Banco Central do Brasil (Bacen).

A segunda medida do grau de integração da economia brasileira no comércio mundial se dá pela comparação das exportações ou importações brasileiras nas importações mundiais (gráfico 3). Tal indicador atesta o pequeno peso do comércio brasileiro: ele gira em torno de 1% durante todo o período, com exceção de 1950. O indicador para esse período é elevado devido, sobretudo, ao volume de comércio mundial relativamente fraco. A partir daí, o comércio mundial cresce significativamente e o Brasil perde importância relativa.

9. O grau de medida mensurado em termos constantes – fornecido pela base Penn World Tables – mostra algumas diferenças relativamente ao calculado em preços correntes. Nos anos 1980, por exemplo, o coeficiente a preços constantes é mais baixo do que a preços correntes, devido aos efeitos da inflação sobre o PIB. Nos anos 1990, ocorre o inverso e o coeficiente de abertura medido a preços constantes é superior. Ambos os indicadores, no entanto, revelam a tendência de forte crescimento da abertura da economia brasileira nos anos 2000.

GRÁFICO 3

Evolução do peso do comércio exterior brasileiro no comércio mundial – 1950-2008
(Em %)



Fonte: Secex/Fundo Monetário Internacional (FMI)/OMC.

3.1 Mudança estrutural e composição da pauta de exportações brasileira

A análise de um período tão longo merece um exame mais aprofundado dos fatos que levaram ao comportamento de tais indicadores nos diversos subperíodos. Visto que tal análise foge ao escopo do presente trabalho, ela detém-se no período após 1995. Outros fatores fundamentam esta escolha. Em primeiro lugar, as transformações referidas anteriormente na estrutura do comércio mundial ocorrem, sobretudo, nas décadas de 1990 e 2000, possibilitadas pelas mudanças tecnológicas a partir dos anos 1980.

Em segundo lugar, como detalhado anteriormente na metodologia, a disponibilidade de dados estatísticos capazes de dar conta dos efeitos da segmentação do processo produtivo no comércio internacional conduz a se iniciar a análise em 1995.

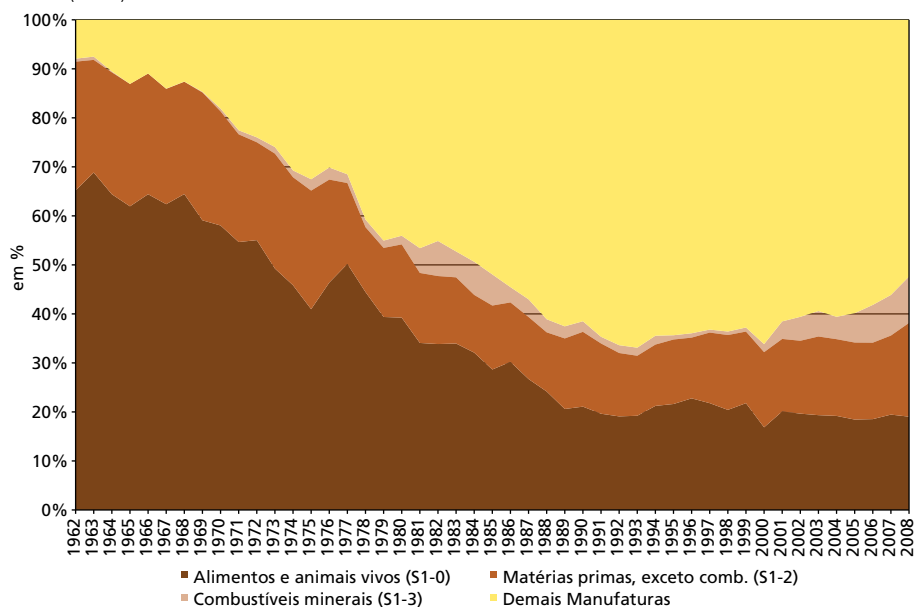
Enfim, a economia brasileira passa por forte transformação estrutural na segunda metade do século passado, como revelam as estatísticas de comércio exte-

rior: as exportações de produtos básicos passam de 82% do total em 1962 a 37% em 2008, segundo a Secex. Os dados do gráfico 4 ilustram essas mudanças, ainda que apresentados segundo a classificação da ONU para comércio (SITC). Como se verifica, exportações das matérias-primas de origem animal e mineral (S10, S1-2 e S1-3) cedem, em grande parte, lugar às exportações de manufaturados, que passam de 17% em 1970 a 61% do total em 1990, período de mudança estrutural mais acentuada na economia brasileira.

GRÁFICO 4

Estrutura da pauta de exportações brasileiras – 1962-2008

(Em %)



Fontes: ONU e United Nations Commodity Trade Statistics (UNComtrade).

Ao se examinar a composição da pauta exportadora de forma mais desagregada (tabela 2), nota-se que alguns setores manufaturados mostram avanços significativos ao longo de todo o período estudado. Em 2008, aqueles com mais peso são: equipamento de transporte (11%), químicos (7,2%), produtos siderúrgicos (6,9%) e máquinas e equipamentos não elétricos (6,7%). Outros setores de bens manufaturados se destacam não por seu peso, mas por sua evolução, como o setor de papel e papelão ou de máquinas e equipamentos elétricos, cujas exportações crescem de forma significativa.

Entre as categorias que incluem matérias-primas, vale chamar atenção para o crescimento das exportações de combustíveis – devido à expansão das exportações de petróleo a partir de 2000 – e para o fato de que essas categorias agregam

tanto matérias-primas como produtos manufaturados. O exemplo mais evidente é a categoria de alimentos e produtos vivos. Nesse caso, há também um avanço e diversificação das exportações dos produtos incluídos.

Vale notar, no entanto, que nos anos 2000 ocorre uma pequena regressão da participação de manufaturados. Além do bom desempenho das exportações de manufaturados entre 2000 e 2005, o recente aumento dos preços das *commodities* e o avanço do peso das exportações de petróleo contribuem para tal evolução.

TABELA 2
Composição setorial das exportações brasileiras – 1962-2008
(Em % do total)

Categorias STIC Rev.1	1962	1970	1980	1990	2000	2008
Alimentos e animais vivos	65,2	58,0	39,2	21,1	16,9	19,0
Bebida e tabaco	2,0	1,3	1,5	2,1	1,7	1,4
Matérias primas, exceto comb.	26,3	23,3	14,9	15,3	15,3	19,1
Combustíveis minerais	0,6	0,6	1,8	2,2	1,6	9,5
Óleos e gorduras animais e vegetais	2,7	2,5	3,4	1,6	0,9	1,5
Químicos	1,2	1,4	3,6	6,3	6,9	7,2
Couro, peles e suas manufaturas	0,2	0,6	0,6	1,2	1,6	1,1
Manufaturas de borracha	0,0	0,1	0,6	0,9	1,2	1,0
Manufaturas madeira e carvão, exceto móveis	0,2	1,0	0,9	0,6	1,4	0,8
Papel, papelão e suas manufaturas	0,0	0,0	0,8	2,2	1,8	1,0
Têxtil e vestuário	0,2	1,2	3,3	2,4	1,6	0,7
Manufaturas de metais não metálicos	0,1	0,7	1,0	1,2	1,6	1,0
Ferro e aço	0,1	3,6	4,4	11,4	6,7	6,9
Metais não ferrosos	0,0	0,2	0,5	4,6	3,2	2,1
Manufaturas metálicas, nes.	0,0	0,3	1,0	1,1	1,2	1,2
Máquinas e equipamentos não elétricos	0,2	2,3	7,7	7,9	7,7	6,7
Máquinas e equipamentos elétricos	0,0	0,7	2,5	3,4	5,6	3,7
Equipamento de transporte	0,7	0,5	6,7	7,2	14,6	11,0
Outros manufaturados	0,1	0,8	4,3	6,0	6,5	2,7
Demais	0,2	0,9	1,4	1,2	2,0	2,5
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fontes: ONU e UNComtrade.
Elaboração própria.

Esta evolução de longo prazo do comércio exterior brasileiro e, principalmente, das exportações evidencia o ganho de peso dos produtos manufaturados na produção nacional e reflete a mudança estrutural da economia brasileira nas últimas décadas analisadas. Estas mudanças são mais acentuadas até os anos 1980 e, a partir dos anos 1990, observa-se uma relativa estabilidade da pauta. Não obstante, as mudanças ocorridas desde então no comércio mundial e na própria pauta de exportações brasileira – insiste-se: ainda que menos acentuadas que nas décadas precedentes – induzem a analisar a inserção do Brasil no sistema de comércio mundial sob uma ótica diferente das análises tradicionais em termos de setores e intensidade tecnológica.

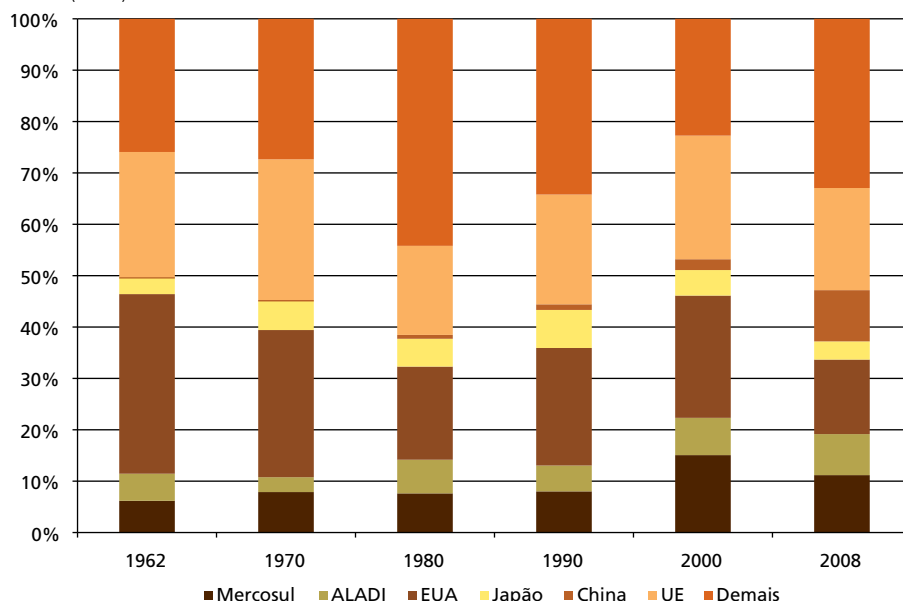
3.2 Distribuição geográfica do comércio brasileiro

Entre 1962 e 2008, observa-se uma diversificação dos parceiros comerciais do Brasil, caracterizada pela perda de importância dos Estados Unidos e pelo fortalecimento de outros tradicionalmente menos importantes, como os vizinhos latino-americanos e a China (gráfico 5). Isto reflete em grande parte a evolução das exportações, visto que as mudanças nas importações, embora sigam a mesma tendência geral descrita, são menos acentuadas.

GRÁFICO 5

Distribuição geográfica do comércio exterior brasileiro – 1962-2008

(Em %)



Fontes: ONU e UNComtrade.

A diversificação da pauta de exportações brasileiras (gráfico 6) se manifesta, por um lado, pelo crescimento da participação dos “demais” países, pelo maior peso da China e pelo avanço dos vizinhos latino-americanos e, por outro, pela redução do peso dos Estados Unidos e, em menor medida, da União Europeia.

A perda de importância do mercado norte-americano para as exportações brasileiras é evidente: ele passa de cerca de 35% das exportações brasileiras totais nos anos 1960 para cerca de 10% no fim do período, apesar de certa recuperação nos anos 1990. Este movimento reflete, em grande parte, a diversificação das exportações brasileiras, mas é consequência também da perda de competitividade dos produtos brasileiros no mercado norte-americano. Embora a perda de *market share* dos produtos brasileiros nos Estados Unidos não seja muito acentuada –

o peso das exportações brasileiras passa de 2,3% em 1985 para 1,5% das importações norte-americanas em 2008 –, não se pode minimizar o impacto da competição chinesa sobre os produtos brasileiros naquele e em outros mercados.¹⁰

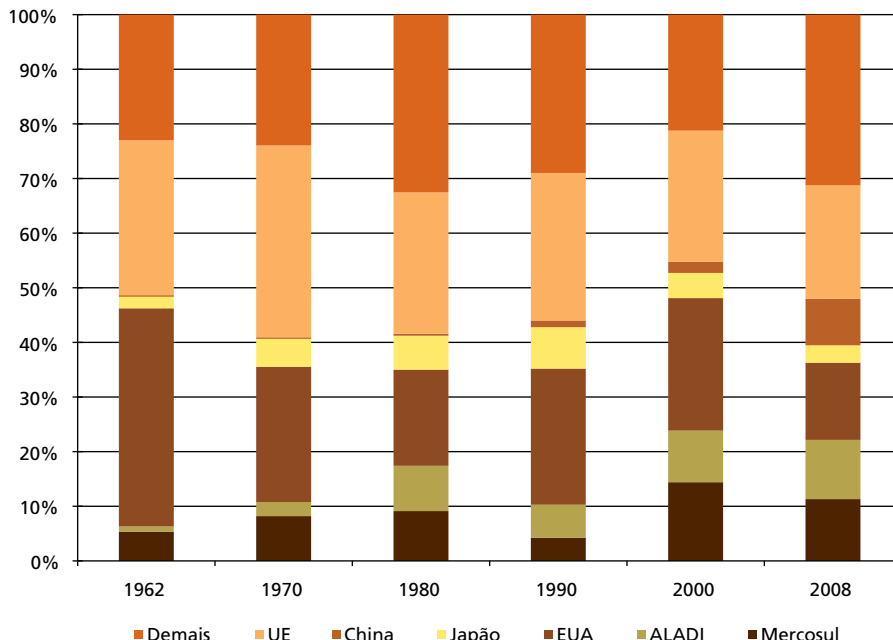
No caso dos vizinhos latino-americanos, sua importância é crescente para o desempenho exportador brasileiro. Esses mercados não somente respondem hoje por cerca de um quarto das exportações brasileiras como são os principais compradores de bens manufaturados.¹¹

A diversificação geográfica da pauta de exportações brasileira ao longo do tempo tem a vantagem de reduzir a dependência de poucos mercados. O desempenho comercial brasileiro nos meses que se seguem à crise financeira de 2008 parece corroborar essa afirmativa, sobretudo se comparado ao caso mexicano, que é totalmente dependente das exportações para os Estados Unidos e cujas exportações sofrem forte queda.

10. A China tem sido responsável pela perda de participação em diversos mercados de destino das exportações brasileiras, inclusive os Estados Unidos. As perdas se localizam tanto em setores tradicionais, como têxteis, calçados e produtos de madeira, como de máquinas e equipamentos. Para mais detalhes sobre o desempenho recente, ver Batista (2005), Sarti e Hiratuka (2008), Jorge e Kume (2009) e Baumann *et al.* (2010). Dois trabalhos analisam as diferenças de qualidade dos produtos exportados pelo Brasil e pela China para os Estados Unidos, explicitando que, apesar da perda de mercado nos Estados Unidos, o nível de qualidade dos produtos brasileiros é, em média, superior. Ver Jorge e Kume (2009) e o artigo *Qualidade e diferenciação das exportações brasileiras e chinesas: evolução recente no mercado mundial e na Aladi* do presente livro. Sobre a competição da China no Mercado Comum do Sul (Mercosul) e na Associação Latino-Americana de Integração (Aladi), ver Sarti e Hiratuka (2008), por exemplo.

11. Apesar de o comércio com o Mercosul apresentar, em 1998, um valor mais elevado, o intercâmbio regional volta a se intensificar com a recuperação da economia argentina a partir de 2003. Para uma análise detalhada da estrutura das exportações brasileiras para a América Latina, ver Castilho e Luporini (2009).

GRÁFICO 6
Distribuição geográfica das exportações brasileiras – 1962-2008
 (Em %)



Fontes: ONU e UNComtrade.

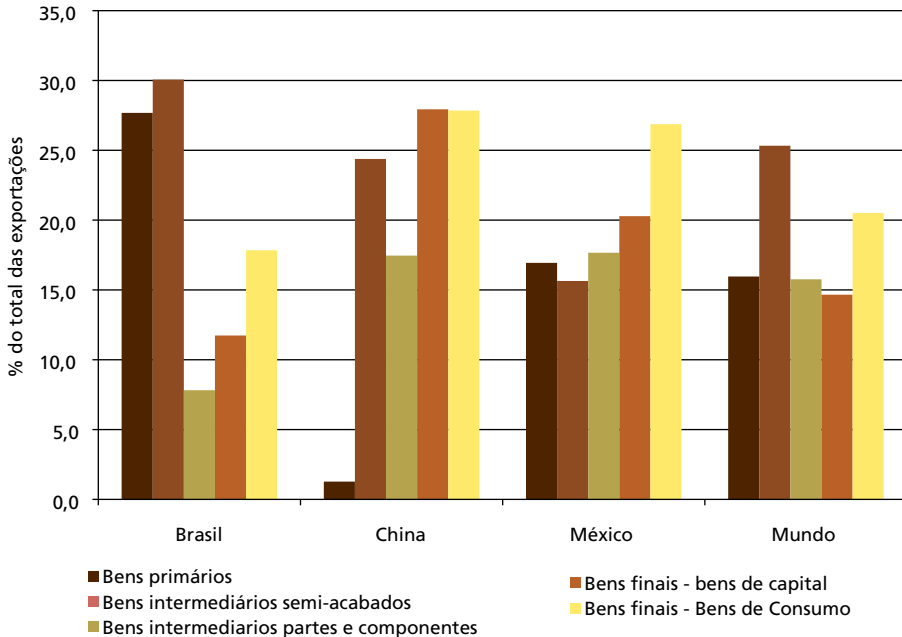
4 EVOLUÇÃO DO COMÉRCIO EXTERIOR BRASILEIRO DE PARTES E COMPONENTES

As estatísticas sobre o peso do comércio de partes e componentes, que mostra a integração do Brasil no chamado processo de fragmentação internacional da produção, deixam evidente a disparidade da especialização brasileira e de outras economias emergentes mais dinâmicas, como México e China – ainda que muito diferentes (gráfico 7). Essa distância existe também relativamente à média mundial: o peso de partes e componentes e, em menor medida, de bens de capital é bastante reduzido no caso brasileiro.

GRÁFICO 7

Composição de comércio segundo o estágio de produção

(Em % do total das exportações)

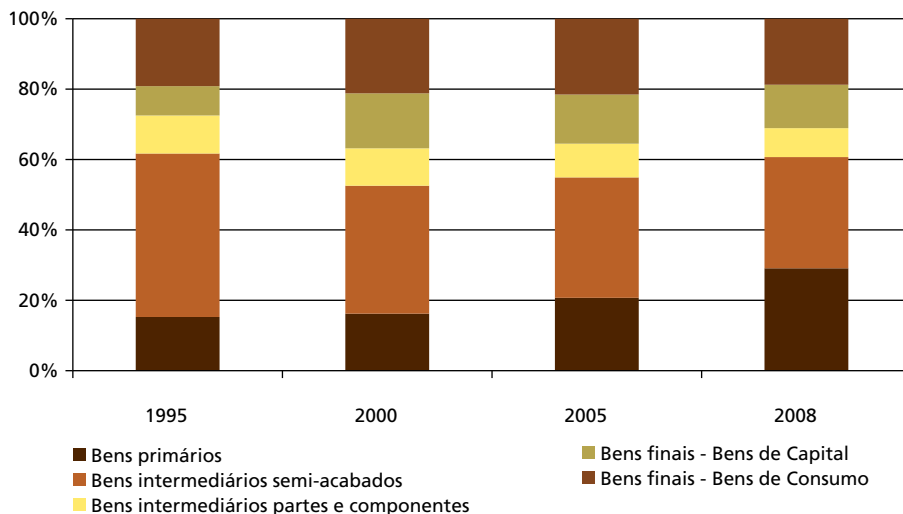


Fontes: ONU e UNComtrade.

Os gráficos a seguir comparam a evolução da composição da pauta brasileira segundo os estágios de produção entre 1995 e 2008 com a China e o México. No caso brasileiro, o peso de partes e componentes e bens de capital é relativamente baixo. No caso dos bens intermediários – partes e componentes –, o peso nas exportações se reduz de forma contínua, tendo caído de 10,7% em 1995 para 7,8% em 2008; enquanto que para bens finais – bens de capital –, há um aumento de 8,2% em 1995 para 11,7% em 2008. Ainda assim, o peso desses bens nas exportações totais chega a representar 15,1% em 2000, tendo regredido a partir de então.

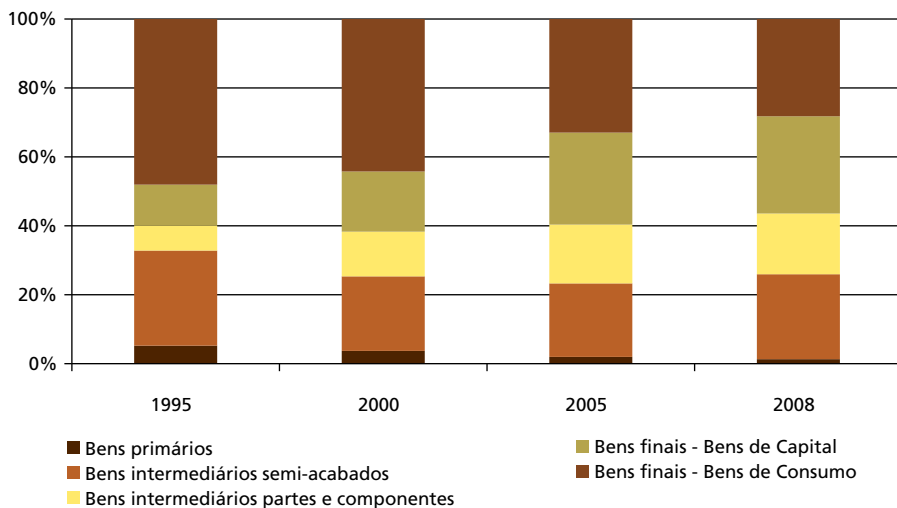
Na comparação com a China, fica evidente o movimento de sofisticação de sua indústria a partir de 1995. Embora o peso de bens intermediários semiacabados e mesmo bens finais continue considerável, observa-se um crescimento do peso das partes e dos componentes e, sobretudo, de bens de capital. Na realidade, a China encontra-se no centro do processo de fragmentação da produção e logra melhorar o perfil das suas exportações. O caso do México é diferente: o peso desses produtos é elevado, sem que, no entanto, haja mudanças significativas ao longo do período 1995-2008, período da criação do North American Free Trade Agreement (Nafta).

GRÁFICO 8
Evolução da estrutura das exportações brasileiras segundo os estágios de produção – 1995-2008
 (Em %)



Fontes: ONU e UNComtrade.
 Elaboração própria.

GRÁFICO 9
Evolução da estrutura das exportações chinesas segundo os estágios de produção – 1995-2008
 (Em %)

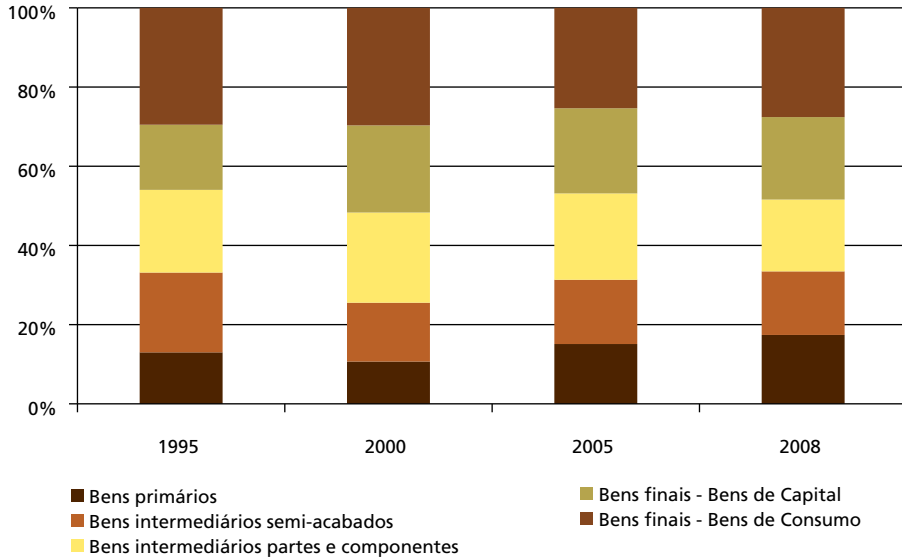


Fontes: ONU e UNComtrade.
 Elaboração própria.

GRÁFICO 10

Evolução da estrutura das exportações mexicanas segundo os estágios de produção – 1995-2008

(Em %)



Fontes: ONU e UNComtrade.
Elaboração própria.

A estrutura da pauta de exportações por estágio de produção evidencia também distinções importantes de especialização da economia brasileira segundo os parceiros comerciais. As diferenças de especialização das exportações brasileiras segundo os mercados de destino são conhecidas. Se se comparar a pauta de exportações por grau de elaboração da pauta ou por fator agregado, identificam-se três padrões de especialização bastante diversos. Nos dois extremos, têm-se os países para os quais o Brasil vende majoritariamente ou produtos manufaturados ou produtos básicos, e, em terceiro lugar, os países europeus, se distinguem dos demais, pois as exportações brasileiras se dividem quase que simetricamente entre bens industrializados e básicos. No primeiro grupo, encontram-se basicamente os países americanos – do sul e do norte – e os países africanos. No segundo grupo, situa-se a maioria dos países asiáticos e do Oriente Médio.¹² Ou seja, o Brasil vende produtos elaborados para os países mais próximos geograficamente, ainda que esse não seja o único fator explicativo – medidas de política comercial e nível de desenvolvimento dos países, entre outros, contribuem para essa configuração da pauta de exportações brasileiras.

12. Para uma análise mais detalhada ver, por exemplo, Castilho e Luporini (2009).

Essas diferenças, rapidamente descritas, são captadas também pela descrição da pauta segundo o estágio de produção, conforme a tabela 3. Para os países mais próximos, o peso dos bens intermediários e de capital tende a ser mais importante do que para aqueles mais distantes, reforçando a hipótese de que a diminuição dos custos de transação tende a reforçar a integração produtiva dos países. Nas próprias Américas, o peso de partes e componentes é maior para os vizinhos mais próximos. No outro extremo, com percentuais abaixo daqueles observados para a totalidade das exportações – ver coluna “mundo” –, encontram-se União Europeia e China.

TABELA 3

Estrutura da pauta de exportações brasileiras segundo estágio de produção e parceiro comercial – 2008

	Mercosul	Aladi	EUA	Mundo	União Europeia	China
Bens primários	4,1	12,8	21,1	27,7	35,3	77,5
Bens intermediários semi-acabados	30,0	27,2	37,4	30,1	34,0	17,7
Bens intermediários partes e componentes	17,5	14,3	12,0	7,8	6,9	2,0
Bens finais - bens de capital	20,0	23,6	17,5	11,7	4,8	2,1
Bens finais - Bens de Consumo	22,9	21,5	9,8	17,8	17,3	0,7
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fontes: ONU e UNComtrade.
Elaboração própria.

As implicações dessa configuração geográfica e setorial em termos de dinamismo do comércio são diversas. Se for mensurado o dinamismo como taxa de crescimento do comércio mundial, o comércio de *commodities* é aquele que mais se notabiliza, devido à evolução dos preços internacionais e ao “apetite” mundial por *commodities* – em particular, o “apetite” chinês. A taxa de crescimento das exportações de *commodities* – tanto em termos de quantidade como de preço – supera em muito o crescimento dos bens manufaturados, sobretudo, a partir de 2005.

Esse apetite, no entanto, tem sido responsável pela absorção dos produtos de baixo grau de elaboração e, caso o dinamismo seja considerado do ponto de vista da geração de valor agregado, o desempenho das exportações brasileiras não tem sido muito satisfatório. Como se observa durante o ano de 2009 de forma mais intensa, parte crescente das exportações brasileiras tem se dirigido ao polo mais dinâmico da economia mundial – a China –, porém a demanda tem se dirigido cada vez mais a produtos de menor valor agregado.¹³

13. Não que o crescimento das exportações de *commodities* agrícolas e minerais seja conflitante com as exportações de bens de maior valor agregado, mas é desejável que os recursos oriundos da exploração das vantagens comparativas naturais do país sejam utilizados de forma a apoiar políticas ativas que contribuam para reforçar a competitividade de indústrias que produzem bens de maior valor agregado e assim evitar a chamada “maldição dos recursos naturais”. Essa é a questão fundamental que se coloca com a exploração do petróleo do pré-sal e, em menor medida, com as exportações de produtos agropecuários.

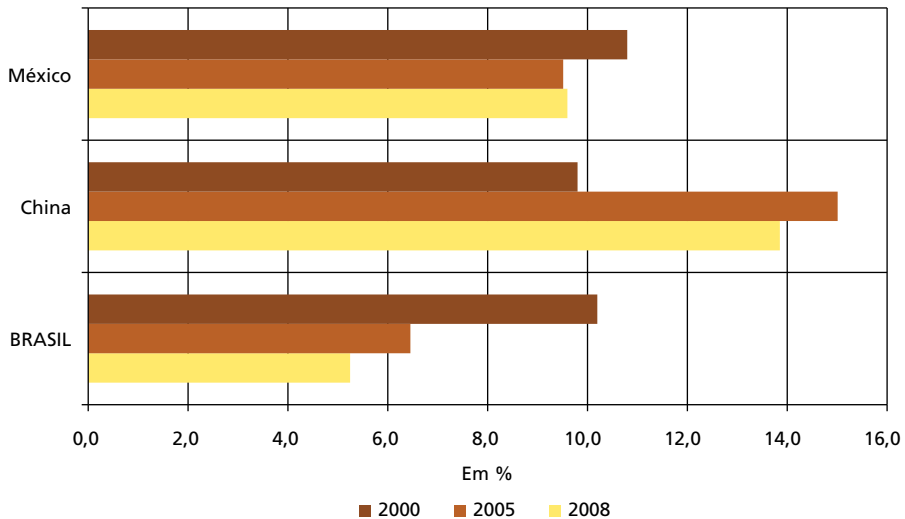
4.1 Conteúdo tecnológico e exportações de bens de alta tecnologia

A comparação da pauta brasileira em termos de conteúdo tecnológico revela, de forma complementar, a estratégia diferenciada do Brasil em relação a outros países em desenvolvimento. Por um lado, a parcela de bens de alta tecnologia¹⁴ é superior no México e na China relativamente ao caso brasileiro (gráfico 11). Por outro, a evolução dessa parcela também é contrastante. Em todos os casos, observa-se para 2008 percentuais inferiores a algum ponto da década – início da década para México e Brasil e 2005 no caso chinês. Porém, a queda da parcela desses bens no fim da década é bem mais intensa no Brasil do que nos demais países.

GRÁFICO 11

Parcela das exportações de bens de alta tecnologia nas exportações totais – Brasil, México e China, 2000/2005/2008

(Em %)



Fontes: ONU e UNComtrade.
Elaboração própria.

Certamente, a retração das exportações de aviões e o ganho do peso das *commodities*, comentado anteriormente, respondem por grande parte dessa evolução. Esses dois movimentos ficam bastante claros pela tabela 4, em que se verifica uma forte retração das exportações de alta tecnologia e, em menor medida, das

14. A presente classificação de produtos *high-tech* (HT) foi elaborada por Fontagné, Freudenberg e Unal-Kesenci (1999) a partir das classificações da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e do Órgão de Estatística da União Europeia (EUROSTAT) de produtos HT. A classificação da OCDE, também utilizada aqui, classifica setores de acordo com o conteúdo tecnológico. Os autores citados realizaram uma listagem de produtos classificados pelo Sistema Harmonizado a partir da classificação da OCDE e do trabalho conjunto que esta realizou com a EUROSTAT, mas que difere sensivelmente dessa por trabalhar com produtos em vez de setores e pela conversão das classificações (SITC/SH). A lista contém cerca de 250 produtos e corresponde, guardadas as diferenças, aos produtos contidos nos setores de alta e média tecnologia da OCDE, exceto automóveis.

exportações de baixa tecnologia, todas elas compensadas pelo avanço significativo dos produtos não industriais, com destaque para a indústria extrativa.

TABELA 4

Evolução das exportações brasileiras segundo a intensidade tecnológica (em % do total)

Intensidade/ítem		2000	2005	2008
Não industriais		16,6	20,5	24,1
	Agricultura, pecuária, pesca, extrativa florestal e mineral	16,3	20,3	23,9
	Desperdícios e resíduos	0,3	0,1	0,2
	Demais (bens usados, reciclados e outros)	0,0	0,0	0,0
Baixa		29,0	27,6	26,1
	Alimentos, bebidas e tabaco	13,8	16,6	16,3
	Madeira e seus produtos; papel e celulose; gráfica	7,3	5,5	5,1
	Têxtil, couro e calçados	6,4	4,3	3,8
	Produtos manufaturados não especificados	1,5	1,2	1,0
Média-baixa		16,8	17,5	17,9
	Borracha e produtos plásticos	1,7	1,5	1,6
	Metais ferrosos	6,9	8,0	6,6
	Metais não ferrosos	4,4	3,2	4,3
	Produtos minerais não metálicos	1,5	1,5	1,4
	Produtos metálicos	0,5	0,5	0,5
	Refino de petróleo	1,3	2,4	2,7
	Construção e reparação naval	0,0	0,2	0,5
	Produtos manufaturados diversos	0,3	0,3	0,3
Média-alta		24,7	25,6	24,0
	Produtos químicos e farmacêuticos	5,8	5,6	6,0
	Veículos automotores	10,3	11,7	9,9
	Outro material de transporte	0,4	0,8	0,8
	Máquinas e equipamentos	4,5	5,1	4,9
	Máquinas, equipamentos e material elétrico	1,7	1,7	2,0
	Material de escritório e informática	0,2	0,1	0,1
	Material e aparelhos eletrônicos e de comunicações	1,4	0,4	0,2
	Instrumentos diversos (médicos, ótica, relojoaria, precisão etc.)	0,3	0,2	0,2
Alta		11,0	6,9	6,0
	Aeronáutica e aeroespacial	6,5	3,0	3,1
	Armamentos	0,1	0,1	0,1
	Computadores e maquinas de escritório	0,7	0,3	0,2
	Eletrônica e telecomunicações	2,2	2,4	1,6
	Farmacêutica	0,2	0,1	0,1
	Instrumentos científicos	0,3	0,2	0,2
	Maquinas elétricas	0,1	0,1	0,1
	Máquinas não elétricas	0,1	0,0	0,0
	Químicos	0,9	0,5	0,6
Operações especiais		1,9	1,8	1,9
Total brasileiro		100,0	100,0	100,0

Fonte: Secex/Ministério do Desenvolvimento, indústria e Comércio baseada na classificação OECD (HATZICHRONOGLU, 1997).

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A integração no sistema produtivo e de comércio fragmentado, tal qual descrito anteriormente, apresenta oportunidades inequívocas para os países. Porém, como argumenta Medeiros (2008), nem todos aqueles que dela participam conseguem extrair os mesmos benefícios. Esses últimos dependem do posicionamento do país na cadeia de valor, que pode, por um lado, propiciar benefícios bastante díspares e, por outro, depende das vantagens comparativas – tradicionais e não tradicionais – dos países.

Busca-se avaliar em que medida o Brasil se encontra inserido nesse mundo fragmentado e observa-se que, apesar do avanço das atividades manufatureiras desde 1960, a especialização da economia brasileira não posiciona o país de forma vantajosa nos setores em que o comércio mundial é mais dinâmico e que se encontram no centro do processo de desenvolvimento industrial – ou seja, o comércio de partes, componentes e bens de capital. Ao contrário, além de o peso desses produtos nas exportações totais brasileiras ser reduzido, ele regride ao longo do tempo. Parte dessa evolução pode ser creditada à evolução dos preços das *commodities* agrícolas e minerais (refletindo a vigorosa demanda mundial por esses produtos) e ao aumento da produção (e exportação) brasileira de petróleo, porém a perda de competitividade de bens de maior valor agregado e conteúdo tecnológico também contribui para tal evolução.

No presente artigo, compara-se a pauta de exportações brasileiras com dois outros países emergentes – o México e a China – que se encontram fortemente engajados nesse processo de fragmentação da produção, como revela o elevado peso de partes, componentes e bens de capital na pauta de exportações desses dois países. Apesar da semelhança no elevado grau de integração à economia internacional, as estratégias de integração comercial e produtiva chinesa e mexicana são bastante diferentes, com consequências importantes – e também diferentes – em termos de crescimento econômico. A especialização do México, assim como a estabilidade de sua estrutura exportadora no período analisado, revela uma especialização menos dinâmica¹⁵ do que aquela observada para a economia chinesa, que vem promovendo uma mudança relativamente rápida de sua pauta exportadora em direção de bens com mais conteúdo tecnológico e maior valor agregado.

15. Como assinalado em UNCTAD (2007), a liberalização econômica mexicana manteve as vantagens comparativas estáticas do México nas indústrias intensivas em trabalho barato. A análise sobre o caso mexicano também chama a atenção para a falta de uma política tecnológica ativa.

Não cabe aqui analisar de maneira detalhada as políticas industriais, tecnológicas e comerciais adotadas pela China, que vêm induzindo a esta mudança qualitativa importante no comércio exterior do país.¹⁶ Porém, vale assinalar que um vasto arsenal de medidas e instrumentos que trazem para dentro da China o polo dinâmico da rede comercial produtiva e comercial asiática é utilizado e, isso, a partir do fim dos anos 1980, antes de sua entrada na OMC, o que lhe isentou de diversos limites impostos pelos acordos internacionais.¹⁷ O caráter ativo das diversas políticas produtivas adotadas pela China desde o fim dos anos 1980 contrasta com o caráter reativo – ou inexistente – das políticas industriais e tecnológicas mexicanas.¹⁸

Essas observações podem levar à reflexão sobre a necessidade de adoção de políticas comerciais, industriais e tecnológicas ativas no caso brasileiro. No caso da política comercial, a estrutura da proteção é, sem dúvida, uma questão relevante. Nesse sentido, dois aspectos valem ser ressaltados no que se refere ao caso chinês. O primeiro diz respeito à existência de regimes comerciais diferenciados que concedem tratamento tarifário privilegiado para a importação de bens – normalmente, de capital – importados pelos investidores estrangeiros e de bens a serem reexportados após montagem ou transformação.¹⁹ O segundo diz respeito à estrutura tarifária que exacerba o fenômeno da escalada tarifária ao conceder tarifas inferiores aos bens intermediários, barateando, assim, os custos de produção dos bens finais.²⁰

No caso brasileiro, apesar da cobertura relativamente ampla dos diversos regimes especiais de importação no Brasil – em 2008, 24% das importações se beneficiam de alguns dos 20 regimes existentes –, não há uma relação forte entre regimes especiais e desempenho exportador como ocorre na China. Vale assinalar que o único regime especial atrelado ao desempenho exportador é o *Drawback*, que responde por cerca de 6% das importações.²¹ No que se refere à proteção tarifária, o fenômeno de escalada tarifária também está presente na estrutura de proteção – nominal e efetiva – brasileira, ainda que em menor medida do que no caso chinês. No entanto, não existe consenso sobre a perti-

16. Ver, entre outros, Lemoine e Unal-Kesenci (2002, 2004), Wang e Wei (2008) e Medeiros (2006). Britto (2009) discute as políticas industriais não somente na China, mas também nos demais países componentes do BRIC – Brasil, Rússia e Índia.

17. Como condicionalidades para investimentos diretos, por exemplo.

18. Instrumentos e fatores macroeconômicos, como taxa de câmbio, nível de investimento e controle de capitais, não devem ser negligenciados na análise do sucesso da estratégia de crescimento e *catching-up* chinês, como mostra Medeiros (2008).

19. Como salientam Lemoine e Unal-Kesenci (2002, 2004), apesar da queda da proteção após entrada na OMC, as preferências tarifárias concedidas no âmbito dos regimes especiais continuam a ser importantes e cerca de metade das importações chinesas entram no país com isenção de tarifas.

20. Para esse ponto, ver a análise da estrutura tarifária chinesa em Araújo Jr. e Costa (2010). Os autores mostram que fenômeno análogo é observado para a Índia.

21. Dados da Receita Federal, referentes a 2008. Para mais detalhes, ver Castilho (coord, 2009).

nência de uma redução ainda maior da proteção incidente sobre as importações de bens intermediários, pois, se por um lado, ela pode baratear os custos de produção de bens finais,²² por outro, pode contribuir para um menor adensamento das atividades industriais, o que, por sua vez, constitui um risco possível para os países em desenvolvimento, dadas as dificuldades de se promover um *up-grade* tecnológico no presente cenário.²³

22. Ver Araújo Jr. e Costa (2010) para esse argumento.

23. Como assinalado por UNCTAD (2002), a participação dos países em desenvolvimento nas cadeias internacionais de valor não induz necessariamente a um ciclo virtuoso que permita ao país "avançar" (*move up*) na cadeia de valor. E isso, segundo a instituição, se deve, entre outros, às dificuldades de se promover um *up-grade* tecnológico e de se aumentar as produtividades possivelmente maiores no contexto de uma produção segmentada internacionalmente do que em *self-contained, independent industries* (p. 77). O desempenho recente da China e do México deixa claro como os países podem se beneficiar de maneira diferente da integração a esse mundo segmentado.

REFERÊNCIAS

AMADOR, J.; CABRAL, S. **Vertical specialization across the world: a relative measure**, 2008 (MPRA Paper, n. 9618). MPRA. Disponível em: <<http://mpra.ub.uni-muenchen.de/9618>>.

ARAÚJO JR., J. T.; COSTA, K. Abertura comercial e inserção internacional: os casos do Brasil, China e Índia. *In*: BAUMANN, R. (Ed.). **O Brasil e os demais BRICs: comércio e política**. Brasília: Ipea, CEPAL, 2010.

ATHUKORALA, P.; YAMASHITA, N. Production fragmentation and trade integration: East Asia in a global context. **The North American Journal of Economics and Finance**, v. 17, n. 3, p. 233-256, 2006.

BATISTA, J. C. **Competition between Brazil and other exporting countries in the U.S. import market: a new extension of constant-market-share analysis**. Rio de Janeiro: Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), 2005 (Texto para Discussão, n. 10).

BAUMANN, R. *et al.* As relações comerciais do Brasil com os demais BRICs. *In*: BAUMANN, R. (Ed.). **O Brasil e os demais BRICs: comércio e política**. Brasília: Ipea, Cepal, 2010.

BRITTO, G. (Coord.). Perspectivas da política industrial nos BRICS. **Perspectivas do Investimento no Brasil**, Rio de Janeiro, IE/UFRJ, Campinas, SP, IE/UNICAMP, 2009. Relatório. Disponível em: <<http://www.projetopib.org/?p=documentos>>. Acesso em: 16 fev. 2010.

BRITTO, J. (Coord.). Produtividade, competitividade e inovação na indústria. **Perspectivas do Investimento no Brasil**, Rio de Janeiro, IE/UFRJ, Campinas, SP, IE/UNICAMP, 2009b. Relatório. Disponível em: <<http://www.projetopib.org/?p=documentos>>. Acesso em: 16 fev. 2010.

CASTILHO, M. (Coord.). Estrutura de comércio exterior e proteção efetiva: uma análise da política de importação brasileira. **Perspectivas do Investimento no Brasil**, Rio de Janeiro, IE/UFRJ, Campinas, SP, IE/UNICAMP, 2009. Relatório. Disponível em: <<http://www.projetopib.org/?p=documentos>>. Acesso em: 16 fev. 2010.

CASTILHO, M.; LUPORINI, V. **A elasticidade-renda do comércio regional de produtos manufaturados**. Brasília: Cepal, Ipea, 2009. Relatório de pesquisa. Mimeografado.

FEENSTRA, R. C.; HANSON, G.; SWENSON, D. L. **Offshore Assembly from the US: Production Characteristics of the 9802 Program**. Cambridge, MA: NBER, 1998 (Working Paper, n. 10-98).

FLÔRES JR., R. **The World Fragmentation of Production and Trade: Concepts and Basic Issues**. Brasília: Cepal, 2008. Workshop Internacional “Integração produtiva: lições da Ásia e Europa para o Mercosul. Mimeografado.

FONTAGNÉ, L.; FREUDENBERG, M.; UNAL-KESENCI, D. Statistical Analysis of EC Trade in Intermediate Products. **External Trade Series: Studies and Research**, EUROSTAT, 6D, 1996.

_____. Trade in Technology and Quality Ladders: Where do EU Countries Stand? **International Journal of Development Planning Literature**, v. 14, n. 4, Oct./Dec. 1999.

GÖRG, H. Fragmentation and trade: US inward processing trade in the EU. **Review of World Economics**, *Weltwirtschaftliches Archiv*, v. 136, n. 3, p. 403-422, 2000.

HATZICHRONOGLU, T. **Revision of the High-Technology Sector and Product Classification**. Paris: OECD, 1997 (OECD STI Working Paper Series 1997/2).

JONES, R. W.; KIERZKOWSKI, H. The Role of Services in Production and International Trade: A Theoretical Framework. ch. 3. *In*: JONES, A.; KRUEGER, A. (Ed.). **The Political Economy of International Trade (Blackwells)**. Cambridge, MA, 1990.

_____. International fragmentation and the new economic geography. **The North American Journal of Economics & Finance**, v. 16, n. 1, p. 1-10, 2005.

JORGE, M.; KUME, H. A competitividade do Brasil e da China no mercado norte-americano no período: 2000-2008. *In*: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA, 37., Foz de Iguaçu, 2009.

LEMOINE, F.; UNAL-KESENCI, D. **China in the International Segmentation of Production Processes**. Paris: CEPII, 2002. Document de travail du CEPII 2002-02.

_____. Assembly trade and technology transfer: the case of China. **World Development**, v. 32, n. 5, p. 829-850, 2004.

MEDEIROS, C. A China como um duplo polo na economia mundial e a recentralização asiática. **Revista de Economia Política**, v. 26, p. 381-400, 2006.

_____. Integração produtiva: a experiência asiática e algumas referências para o Mercosul. *In*: WORKSHOP INTERNACIONAL “INTEGRAÇÃO PRODUTIVA: LIÇÕES DA ÁSIA E EUROPA PARA O MERCOSUL”, Brasília: Cepal, 2008. Mimeografado.

MILGRAM, J.. Quotas on Clothing Imports: Impact and Determinants of EU Trade Policy. **Review of International Economics**, v. 13, n. 3, p. 445-460, 08/2005.

NASSIF, A. **Há evidências de desindustrialização no Brasil?** Rio de Janeiro: BNDES, 2006 (Texto para Discussão, n. 108).

SARTI, F.; HIRATUKA, C. A ameaça das exportações chinesas nos principais mercados de exportações de manufaturados do Brasil: análise setorial. **Boletim NEIT/Unicamp**, Campinas, n. 12, 2008.

UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT (UNCTAD). **Trade and development report**. Genebra, 2002.

_____. _____. Genebra, 2007.

WANG, Z.; WEI, S. **What Accounts for the Rising Sophistication of China's Exports?** Cambridge, MA: NBER, 2008 (NBER Working Paper, n. 13771).