

# Competitividade externa: para quê?\*

---

*Teresinha da Silva Bello\*\**

**E**ste texto procura discutir alguns mitos criados em torno do que se entende por competitividade externa e o papel desta para a sociedade, tendo em vista que, no entendimento de muitos, competitividade se confunde com alta tecnologia, automação, alto valor agregado, etc., deixando-se de lado a idéia de que o benefício maior dos ganhos dela decorrentes deveria ser a melhoria nas condições de vida da população, sob pena de limitar-se a ser mais um fator concentrador de renda. A relevância do tema está atrelada ao agravamento do desemprego no País e ao possível uso de uma política comercial estratégica que colabore para um aumento na absorção da mão-de-obra.

Embora não se desconheça a existência de outras políticas alternativas para melhorar os níveis de emprego — como é o caso de uma política industrial, dentre outras —, a premência de resultados mais imediatos reduz o leque de alternativas. Uma política industrial leva mais tempo para ser elaborada e incrementada, e o setor externo, com a estrutura já existente, poderia ter um papel relevante para uma política de curto prazo capaz de promover uma reversão mais acelerada na situação.

Dentro desse enfoque, procura-se mostrar que a busca por maior competitividade externa nem sempre significa adoção de tecnologia sofisticada, intensiva em capital e poupadora de mão-de-obra. Muitos setores, fortemente criadores de emprego, já fazem parte do universo exportador brasileiro e, se incentivados, talvez possam contribuir para minorar o problema da insuficiente demanda por trabalhadores. Nesse sentido, no texto também são destacados os setores-chave que poderiam fazer parte de uma política de exportações, tendo em vista que trariam uma forte contribuição ao crescimento e à geração de emprego, além de exercerem pouca pressão sobre a balança comercial.

---

\* Este artigo corresponde a uma parte de pesquisa que está sendo desenvolvida pela autora, na FEE, sobre qual a melhor política comercial para o RS, se o multilateralismo ou o regionalismo.

\*\* Economista da FEE e Professora da PUCRS. A autora agradece aos colegas Bely Macadar e Álvaro Garcia pelas sugestões apresentadas e ao estagiário Mário Della Casa pela elaboração da tabela, eximindo-os, porém, de qualquer erro porventura remanescente.

Na primeira parte do trabalho, discute-se sobre alguns mitos criados em relação à questão da competitividade externa de um país. O item seguinte trata dos setores-chave para geração de emprego, mostrando-se como o aumento de sua participação nas exportações brasileiras pode contribuir para fomentar o nível de emprego.

## Alguns mitos sobre a competitividade

O aumento da competitividade, seja de uma empresa, de uma região ou mesmo de um país, é tema recorrente em todos os textos que tratam de comércio internacional. Pouco se questiona, porém, sobre o que é e para que serve a competitividade de um país, em termos internacionais. De modo geral, a idéia de competitividade externa está associada apenas a um aumento nas receitas de exportação, decorrente da prática de preços mais atraentes junto aos mercados externos. Tanto pode estar associada a ganhos de produtividade decorrentes de melhoramento tecnológico (que implicam redução de custos de produção, a chamada "competitividade genuína") como a benefícios obtidos via taxa cambial subvalorizada, incentivos fiscais e monetários os mais diversos, *dumping* social, etc., caracterizando o que se convencionou chamar de "competitividade espúria". Ainda dentro dessa idéia, superávits comerciais seriam vistos como indicadores de forte competitividade internacional, de força comercial e déficits, sinais de fraqueza. Em muitos casos, porém, a realidade é o oposto, como foi o caso brasileiro na década de 80.

Nos anos 80, a insuficiência de divisas forçou o País a gerar fortes superávits comerciais para honrar os compromissos de sua dívida externa, devido à cessação do afluxo de capital do Exterior. Porém isso só foi possível graças ao leque de incentivos e subsídios concedidos aos exportadores e às drásticas medidas de controle das importações, através de restrições tarifárias e não tarifárias. O crescimento das exportações e do saldo comercial do Brasil no referido período pode dar uma falsa idéia de competitividade e de maior inserção internacional, quando, na verdade, à época, o País perdeu participação no comércio mundial. Em 1980, as exportações brasileiras representavam 1,05% desse comércio, e, em 1990, o percentual havia caído para 0,93%, ou seja, as vendas externas brasileiras não conseguiram acompanhar o ritmo de crescimento das vendas internacionais, apesar de todo o esforço exportador aqui desenvolvido (GONÇALVES, 1998).

Paralelamente, acentuou-se a deterioração nas relações de troca do País, isto é, houve uma queda na relação entre os preços dos produtos exportados e os preços dos importados, sendo que a queda no preço dos bens exportados se

deveu principalmente aos incentivos e subsídios concedidos pelo Governo, à baixa remuneração da força de trabalho e a uma política cambial de desvalorização competitiva. Essa queda exige a entrega de maior quantidade de mercadorias, para a obtenção de um bem importado cujo preço não tenha sofrido alteração. Para a sociedade — exceto para os que recebem as benesses dos incentivos —, há um aumento no esforço para a aquisição de bens e serviços do Exterior. Mais mercadorias têm de ser entregues para se obter a mesma quantidade de bens importados, sem contar os prejuízos decorrentes da renúncia fiscal e de outras concessões feitas pelo Governo aos exportadores. O desvio de recursos para estes últimos não só concentra renda como disponibiliza menos verbas, que, alternativamente, poderiam ser aplicadas em outros setores carentes da sociedade, tais como escolas, hospitais, saneamento básico, habitação, transporte, etc.

Muitos defendem a concessão de incentivos às exportações, sob a alegação de que o aumento nas exportações promove aumento no nível de emprego e da renda e, em alguns casos, viabiliza economias de escala. Nesse caso, importa saber se os benefícios gerados superam os custos sociais, o que pode ser determinado por uma avaliação comparando os incentivos concedidos com o número de empregos efetivamente gerados a partir dessa concessão. No caso do Brasil, geralmente esse tipo de avaliação não foi feita, até porque o objetivo não era o crescimento econômico, mas a obtenção de divisas. A comparação dava-se entre os dólares gerados e os subsídios concedidos.

Outro cuidado que se deve ter ao analisar fatores que contribuem para maior ou menor competitividade de um país ou região diz respeito ao custo da sua mão-de-obra em relação aos demais países concorrentes. O custo da mão-de-obra, cotado em dólares e adicionado de todos os encargos sociais, deve ser comparado com o dos países concorrentes, levando-se em conta que percentual do custo de produção é representado pelos salários mais os encargos sociais e como essa mesma relação se apresenta na planilha de custos dos concorrentes. A mesma comparação deve ser feita para outros componentes do custo, como juros, impostos líquidos, etc.

Dentro da idéia de associar-se competitividade com melhoria no padrão de vida, outro mito é o de que a mesma só irá ocorrer se os investimentos e a criação de empregos estiverem voltados para setores com alto valor agregado por trabalhador e de que alto valor agregado se associa com alta tecnologia. Nem sempre isso é verdadeiro, já que muitos setores tradicionais da indústria pesada (siderurgia, automobilística e refino de petróleo, por exemplo) possuem alto valor agregado, embora não possam ser considerados como tecnologia avançada. Também a produção de cigarros é considerada das mais altas em termos de valor agregado, sem se constituir, contudo, em um setor líder

tecnologicamente. Por outro lado, setores como o eletrônico e o aeroespacial, detentores de altos índices tecnológicos e, portanto, considerados de ponta, possuem índices médios de valor agregado (KRUGMAN, 1997).

De modo geral, a adição de valor é associada com a formação de cadeias produtivas e a geração de empregos diretos e indiretos, daí a idéia — que às vezes pode ser falsa — de que produzir mercadorias com alto valor agregado é um caminho certo, infalível, em busca de melhor padrão de vida via aumento na absorção de mão-de-obra. Até porque, em certos casos, a geração de empregos não é tão grande diante do porte do investimento necessário à produção desses bens, ou seja, a relação capital/trabalho é muito alta.

## **Setores-chave na economia brasileira**

Em um período de forte desemprego como o que vem sendo vivenciado pelo País atualmente, uma das questões mais importantes para o Governo deveria ser a de promover a criação de novos empregos, embora os setores que mais absorvem mão-de-obra, quase sem exceção, sejam aqueles considerados os menos dinâmicos, os menos competitivos e os mais atrasados e, portanto, vistos por muitos como desinteressantes para compor a pauta de exportações de um país. Embora verdadeira, a constatação é válida quando o objetivo a ser alcançado pelas exportações está atrelado, acima de tudo, à geração de divisas. Se a questão envolve a rápida retomada da economia, com a diminuição dos níveis de desemprego, todas as alternativas que possam colaborar nessa direção não podem ser descartadas, incluindo-se aí o esforço para que aumentem as exportações daqueles produtos cuja elaboração contribua substancialmente na geração de empregos.

Najberg e Vieira (1996) elaboraram um trabalho no qual elegeram os setores-chave na economia brasileira, tanto no que se refere à geração de emprego quanto à utilização de insumos importados. Segundo as duas autoras, os setores produtores de bens cujos aumentos na produção mais geram demanda por trabalhadores na economia brasileira são, em ordem decrescente: artigos de vestuário; agropecuária; madeira e mobiliário; fabricação de calçados; agroindústria. Esta última, embora não demande diretamente muita mão-de-obra, responde indiretamente pela geração de vários empregos. Por outro lado, os setores que relativamente menos empregam trabalhadores, diante de um aumento na produção, são: refino de petróleo; equipamentos eletrônicos; metalúrgicos não ferrosos; petróleo e gás; químicos diversos; material elétrico (*vide* Tabela).

## Setores-chave na economia brasileira

| SETORES                                                | EFEITO<br>PARA TRÁS | ORDEM | EFEITO<br>PARA<br>FRENTE | ORDEM |
|--------------------------------------------------------|---------------------|-------|--------------------------|-------|
| Agropecuária .....                                     | 0,93                | 29    | 3,48                     | 1     |
| Extrativa mineral .....                                | 0,98                | 25    | 0,48                     | 40    |
| Petróleo e gás .....                                   | 0,94                | 28    | 0,68                     | 24    |
| Minerais não-metálicos .....                           | 1,03                | 20    | 0,66                     | 25    |
| Siderurgia .....                                       | 1,16                | 3     | 1,25                     | 9     |
| Metalúrgicos não-ferrosos .....                        | 1,05                | 16    | 0,76                     | 21    |
| Outros metalúrgicos .....                              | 1,10                | 8     | 1,01                     | 13    |
| Máquinas e equipamentos .....                          | 1,03                | 21    | 1,03                     | 12    |
| Material elétrico .....                                | 1,07                | 15    | 0,62                     | 30    |
| Equipamentos eletrônicos .....                         | 0,93                | 30    | 0,63                     | 29    |
| Automóveis, caminhões e ôni-<br>bus .....              | 1,14                | 6     | 0,55                     | 36    |
| Peças e outros veículos .....                          | 1,08                | 11    | 0,84                     | 17    |
| Madeira e mobiliário .....                             | 1,05                | 17    | 0,63                     | 28    |
| Celulose, papel e gráfica .....                        | 1,07                | 14    | 1,08                     | 11    |
| Indústria da borracha .....                            | 1,04                | 19    | 0,64                     | 27    |
| Elementos químicos .....                               | 1,02                | 22    | 0,79                     | 19    |
| Refino de petróleo .....                               | 0,92                | 32    | 2,49                     | 3     |
| Químicos diversos .....                                | 0,97                | 26    | 1,13                     | 10    |
| Farmacêutica e veterinária .....                       | 0,95                | 27    | 0,59                     | 34    |
| Artigos plásticos .....                                | 0,99                | 23    | 0,66                     | 26    |
| Indústria têxtil .....                                 | 1,08                | 13    | 1,46                     | 6     |
| Artigos do vestuário .....                             | 1,08                | 12    | 0,72                     | 23    |
| Fabricação de calçados .....                           | 1,09                | 9     | 0,54                     | 37    |
| Indústria do café .....                                | 1,15                | 4     | 0,43                     | 41    |
| Beneficiamento de produtos<br>vegetais .....           | 1,05                | 18    | 0,78                     | 20    |
| Abate de animais .....                                 | 1,14                | 5     | 0,82                     | 18    |
| Indústria de laticínios .....                          | 1,17                | 1     | 0,60                     | 32    |
| Fabricação de açúcar .....                             | 1,12                | 7     | 0,50                     | 38    |
| Fabricação de óleos vegetais .....                     | 1,17                | 2     | 0,61                     | 31    |
| Outros produtos alimentícios .....                     | 1,09                | 10    | 0,99                     | 14    |
| Indústria diversas .....                               | 0,98                | 24    | 0,59                     | 33    |
| Serviços industriais e de utili-<br>dade pública ..... | 0,89                | 34    | 1,45                     | 7     |
| Construção civil .....                                 | 0,92                | 31    | 0,50                     | 39    |
| Comércio .....                                         | 0,89                | 35    | 3,16                     | 2     |
| Transportes .....                                      | 0,87                | 36    | 1,70                     | 5     |
| Comunicações .....                                     | 0,82                | 39    | 0,56                     | 35    |
| Instituições financeiras .....                         | 0,80                | 41    | 0,85                     | 16    |
| Serviços prestados à família .....                     | 0,91                | 33    | 2,15                     | 4     |
| Serviços prestados à empresa .....                     | 0,86                | 37    | 0,92                     | 15    |
| Aluguel de imóveis .....                               | 0,80                | 40    | 1,41                     | 8     |
| Administração pública .....                            | 0,85                | 38    | 0,75                     | 22    |

(continua)

## Setores-chave na economia brasileira

| SETORES                                           | SETORES-CHAVE (1) | IMPORTAÇÃO (ordem) | EMPREGO (ordem) |
|---------------------------------------------------|-------------------|--------------------|-----------------|
| Agropecuária .....                                | sim               | 34                 | 2               |
| Extrativa mineral .....                           | não               | 21                 | 18              |
| Petróleo e gás .....                              | não               | 24                 | 35              |
| Minerais não-metálicos .....                      | sim               | 23                 | 15              |
| Siderurgia .....                                  | sim               | 9                  | 28              |
| Metalúrgicos não ferrosos .....                   | sim               | 6                  | 36              |
| Outros metalúrgicos .....                         | sim               | 22                 | 20              |
| Máquinas e equipamentos .....                     | sim               | 19                 | 30              |
| Material elétrico .....                           | sim               | 17                 | 32              |
| Equipamentos eletrônicos .....                    | não               | 2                  | 38              |
| Automóveis, caminhões e ônibus .....              | sim               | 16                 | 26              |
| Peças e outros veículos .....                     | sim               | 11                 | 25              |
| Madeira e mobiliário .....                        | sim               | 30                 | 3               |
| Celulose, papel e gráfica .....                   | sim               | 15                 | 22              |
| Indústria da borracha .....                       | sim               | 8                  | 29              |
| Elementos químicos .....                          | sim               | 13                 | 17              |
| Refino de petróleo .....                          | sim               | 1                  | 41              |
| Químicos diversos .....                           | não               | 4                  | 34              |
| Farmacêutica e veterinária .....                  | não               | 3                  | 31              |
| Artigos plásticos .....                           | não               | 20                 | 27              |
| Indústria têxtil .....                            | sim               | 18                 | 19              |
| Artigos do vestuário .....                        | sim               | 33                 | 1               |
| Fabricação de calçados .....                      | sim               | 12                 | 4               |
| Indústria do café .....                           | sim               | 40                 | 7               |
| Beneficiamento de produtos vegetais .....         | sim               | 10                 | 10              |
| Abate de animais .....                            | sim               | 37                 | 6               |
| Indústria de laticínios .....                     | sim               | 32                 | 9               |
| Fabricação de açúcar .....                        | sim               | 27                 | 14              |
| Fabricação de óleos vegetais .....                | sim               | 29                 | 11              |
| Outros produtos alimentícios .....                | sim               | 14                 | 8               |
| Indústrias diversas .....                         | não               | 26                 | 21              |
| Serviços industriais e de utilidade pública ..... | não               | 7                  | 40              |
| Construção civil .....                            | não               | 31                 | 16              |
| Comércio .....                                    | não               | 36                 | 5               |
| Transportes .....                                 | não               | 5                  | 23              |
| Comunicações .....                                | não               | 25                 | 33              |
| Instituições financeiras .....                    | não               | 39                 | 37              |
| Serviços prestados à família .....                | não               | 28                 | 13              |
| Serviços prestados à empresa .....                | não               | 38                 | 24              |
| Aluguel de imóveis .....                          | não               | 41                 | 39              |
| Administração pública .....                       | não               | 35                 | 12              |

FONTE: NAJBERG, Sheila, VIEIRA, Solange Paiva (1996). **Emprego e crescimento econômico: uma contradição?** Rio de Janeiro : BNDES. (Texto para discussão, n.48). p.15.

(1) Setores-chave são aqueles que apresentam índices de interligação para trás maiores do que 1 e/ou estão entre os três setores com maior índice de ligação para frente.

Por que, então, não incentivar preferencialmente as exportações desses setores cuja demanda por trabalhadores é mais alta?

Paralelamente, Najberg e Vieira também detectaram os setores-chave na economia brasileira no que se refere ao poder de encadeamento com os demais, isto é, aqueles que apresentam maiores e menores índices de interligação para trás e para frente. Dentre os que apresentam alto índice de interligação para trás, destacam-se, em ordem decrescente: indústria de laticínios; fabricação de óleos vegetais; siderurgia; indústria do café; abate de animais; automóveis, caminhões e ônibus. Interligados para frente estariam a agropecuária; refino de petróleo; indústria têxtil; siderurgia; químicos diversos; celulose, papel e gráfica; máquinas e equipamentos; outros metalúrgicos (*vide* Tabela).

De outro lado, extrativa mineral; petróleo e gás; equipamentos eletrônicos; químicos diversos; farmacêutica e veterinária não foram considerados setores-chave, em termos de encadeamento.

Além do problema do desemprego, a penúria cambial tem sido outra grande dificuldade enfrentada pela economia brasileira na atualidade. Por isso, uma das preocupações na escolha dos setores passíveis de serem incentivados seria a de avaliar seus efeitos sobre a balança comercial do País.

Em relação à necessidade de se importarem insumos, os setores que mais requerem insumos importados são, em ordem decrescente: refino de petróleo; equipamentos eletrônicos; farmacêutica e veterinária; químicos diversos; metalúrgicos não ferrosos; indústria da borracha; siderurgia; beneficiamento de produtos vegetais; peças e outros veículos (*vide* Tabela).

Dentre os setores produtores de bens, os que menos dependem de insumos importados são: indústria do café; abate de animais; agropecuária; artigos do vestuário; indústria de laticínios; madeira e mobiliário; fabricação de óleos vegetais.

Duas conclusões importantes de Najberg e Vieira, em seu estudo sobre emprego e crescimento econômico, merecem destaque:

“(...) há alguma associação positiva entre o crescimento econômico e a geração de emprego. No entanto, é preciso cautela: uma política agressiva de investimentos em setores geradores de emprego pode trazer como resultado a desaceleração do crescimento econômico. Isto ocorre quando os setores que demandam mais emprego não estão entre os setores-chave.

“Constatou-se ser factível, através do estímulo de alguns ramos de atividade, gerar emprego e crescimento econômico sem causar impacto negativo na balança comercial” (NAJBERG, VIEIRA, 1996, p.16).

As duas conclusões acima, embora dirigidas ao conjunto da economia, ou seja, não especificamente voltadas para o setor exportador, podem ser consideradas quando da determinação de uma política comercial estratégica, já que tanto a geração de empregos como o crescimento econômico e a poupança de divisas, nas atuais circunstâncias, sempre são bem-vindos. Tal idéia pode ser reforçada por Braga (1999, p.74):

“A maioria das empresas orientadas para a exportação, nos países em desenvolvimento, não tem o volume e a qualidade de recursos de que dispõem as grandes transnacionais. Isso, no entanto, não deveria prejudicar a expansão de suas exportações, se adotarem estratégias apropriadas de seleção de mercado e comercialização internacional. Muitas pequenas e médias empresas adotaram, com sucesso, as estratégias de grandes transnacionais; isso inclui PME's em Hong Kong e na Província Chinesa de Taiwan, muitas delas negociando produtos de alta intensidade de mão-de-obra e de baixa tecnologia (Unctad, 1995; UN, 1993). Além disso, várias transnacionais em países desenvolvidos expandiram suas operações no Exterior devido a estratégias bem-concebidas, e não pelo fato de seus produtos serem de alta tecnologia ou de natureza sofisticada. Entre as transnacionais, estão as especializadas em comidas preparadas (como cadeias de lanchonetes), roupas e calçados”.

No caso brasileiro, historicamente, dada a difícil situação cambial do País, o objetivo principal das exportações tem sido o da captação de divisas. Mais do que um instrumento de política econômica voltado à geração de empregos e ao crescimento da economia, como ocorreu em alguns países dependentes do comércio — Japão e Tigres Asiáticos, por exemplo —, no Brasil, o setor exportador sempre esteve voltado especialmente para a geração de divisas. Tal situação pode ser comprovada pela análise das políticas comerciais adotadas pelo País nos últimos anos.

Até os anos 90, desde o agravamento do endividamento externo, o setor exportador sempre foi privilegiado com subsídios e incentivos. A partir da retomada do fluxo de capital dos anos 90 e do decorrente desafogo da crise cambial, não só se acelerou o processo de abertura externa iniciado ao final dos anos 80, como se reduziram as concessões feitas aos exportadores. No início do Plano Real, inclusive, estimulou-se a geração de déficits comerciais como forma de conter a volta da inflação. E a brisa neoliberal tornou-se mais forte, abrindo as portas do País às importações. Falar em proteção ao nível de emprego, substituição de importações, desnacionalização do processo produtivo, apoio a setores mais frágeis, era não só inconveniente, mas, para alguns, grosseria e



até mau gosto. Porém o déficit acelerado nas transações correntes associado à retração nos fluxos de capital despertou da letargia até os mais deslumbrados com o neoliberalismo, e novamente a geração de superávits na balança comercial se tornou a tônica do discurso.

Frente às dificuldades cambiais da atualidade e dentro do contexto de abertura à concorrência internacional implantado desde os anos 90, reforça-se mais uma vez o papel de captador de divisas para o setor exportador. Sua função de promotor do crescimento econômico e do nível de emprego, nos moldes do chamado “multiplicador keynesiano”, entretanto, continua sendo deixada de lado. Em consonância com a realidade descrita, é compreensível que até agora as atenções para aumentar as exportações sejam direcionadas para aqueles setores mais dinâmicos, isto é, aqueles que têm mais possibilidade de aumentar sua participação, tanto no que se refere ao total exportado pelo País quanto às exportações mundiais totais. Ou seja, aqueles cuja capacidade de crescimento das vendas ao Exterior é maior do que a dos demais setores de exportáveis. Acima de tudo, o que conta, nesse caso, é o ganho de participação e o conseqüente aumento nas receitas de exportação, fator até certo ponto contestável, conforme Braga.

“Para a identificação de mercados-alvo, as organizações de promoção comercial baseiam-se, sobretudo, na análise de dados estatísticos de comércio internacional. Isso normalmente resulta na seleção de mercados de países desenvolvidos para os quais tais dados são geralmente mais completos e prontamente disponíveis. Esta abordagem proporciona informações somente sobre produtos para os quais já existem mercados. Tendo em vista um grande número de países em desenvolvimento ter uma base de exportações semelhante, tal abordagem na verdade contribui para exacerbar a concorrência entre eles. Como a maior parte desses países adota estratégias de exportação bem simples, a maior concorrência entre eles tende a beneficiar os importadores, os importadores-atacadistas, os distribuidores e outros intermediários que, como resultado, podem ser mais seletivos no que se refere à qualidade, preço e outros requisitos dos produtos a serem importados. Esta abordagem também contribui para um aumento nas importações de bens de equipamento, tecnologia e *know-how* por parte dos países em desenvolvimento, necessárias para adaptarem seus produtos às exigências dos consumidores nos países desenvolvidos.

.....

“Isto pode ser explicado pela posição declarada ou não declarada da maioria dos especialistas em promoção comercial, segundo a qual o

que é importante para um exportador é ter um produto com preço e qualidade adequadas. Satisfazendo tais requisitos uma empresa é considerada apta para exportar, e só necessita de contatos com compradores estrangeiros para começar a fazê-lo. Alguns especialistas sustentam que, uma vez estabelecidos tais contatos, os compradores estrangeiros proporcionarão assistência e participarão na adaptação dos produtos exportáveis.

“Esta posição baseia-se em vários pressupostos incorretos, porém considerados como fundamentais e inter-relacionados, freqüentemente tidos como inquestionáveis, e que explicam a razão de ser da maior parte das atividades destinadas a apoiar a participação de países em desenvolvimento no comércio internacional. Esses pressupostos podem ser explicados pelo fato de que um grande número de formuladores de política e de especialistas em promoção e desenvolvimento de exportações são fortemente influenciados pelos conceitos econômicos desenvolvidos no âmbito da teoria convencional de comércio internacional. Ademais, a teoria econômica tradicional sustenta, em grande parte, que países economicamente menos avançados enfrentam o desafio de ‘equiparar-se’ aos países desenvolvidos, e que, para que possam ‘equiparar-se’ necessitam do mesmo tipo de recursos tangíveis e intangíveis criados e utilizados pelos países economicamente mais avançados.” (BRAGA, 1999, p.71).

Algumas considerações complementares também não podem ser esquecidas. Uma delas diz respeito ao aumento do grau de abertura da economia brasileira, levada a termo na década de 90. Grande parte de insumos e de matérias-primas que antes eram nacionais, agora são adquiridos externamente. Tal fato não só aumenta a dependência em relação ao Exterior, como diminui as oportunidades para a produção nacional, o que se reflete na redução do nível de emprego e, conseqüentemente, na demanda interna, arrefecendo o ritmo de expansão da economia. Esta também vem perdendo seu caráter autônomo, através da maior abertura em seu comércio internacional, com as importações ocupando espaços antes preenchidos pelos bens produzidos internamente. Paralelamente, o setor serviços não tem sido capaz de absorver o excedente cada vez maior de mão-de-obra da indústria, fenômeno que já se verifica há mais tempo no setor agrícola, onde a mecanização disponibilizou e deslocou para as cidades um número considerável de pessoas nos últimos 40 anos. Daí a importância daqueles setores-chave que não só estimulam o crescimento e o nível de emprego como pouco pressionam a balança comercial. Levando em conta esse potencial de criação de empregos, além daqueles setores dinâmicos, capazes

de contribuir de modo crescente para a obtenção de divisas, também esses setores-chave, embora com menor dinamismo, deveriam ser incentivados, já que contribuem para a melhoria do nível de vida da sociedade brasileira.

Conforme a Tabela, a agropecuária não só se apresenta em primeiro lugar no efeito para frente, como é uma grande geradora de emprego e pouco pressiona a balança comercial. No dizer de Garcia:

"O Agronegócio (maiúscula, sim senhor!) representa 35% do PIB brasileiro. Envolve as atividades econômicas antes da porteira (produção de tratores, implementos, fertilizantes, defensivos), dentro da porteira (mudas, tratamentos culturais e colheita) e depois da porteira (agroindústria, embalagem, distribuição, alimentos processados, logística de transporte e/ou exportação). Tudo isto regado a transporte, combustíveis, pedágios, portos e aeroportos. Sem falar na propaganda e nos reflexos resultantes de qualquer atividade de vulto sobre as economias urbanas. Isto é, sem citar que o dinheiro gerado pelo Agronegócio movimenta bancos, *shopping-centers*, revendas de veículos, agências de viagem.

.....

"No bojo do Agronegócio, concentremo-nos no Agronegócio de Exportação, isto é, citros, soja, café, açúcar, fumo, pimenta do reino, frutas frescas, carnes, aves e alimentos processados de origem vegetal e animal, para ficar só nos exemplos mais conhecidos (...) É uma atividade que exporta muito, emprega muito e importa pouco. Poderia exportar mais, empregar mais e importar menos" (GARCIA, 1999, p.40).

No setor industrial, merecem destaque madeira e mobiliário; artigos do vestuário; calçados; indústria de laticínios; abate de animais; e fabricação de óleos vegetais. Muitos de seus produtos, inclusive, fazem parte da lista de manufaturados dinâmicos (período 1989-95) elaborada pela Confederação Nacional da Indústria (CNI), como é o caso dos produtos de couro, produtos de madeira, tecidos de malha (tricô ou crochê) e móveis (FONSECA, 1998).

Quando se destaca a necessidade de incentivar a exportação de mercadorias procedentes daqueles setores que mais geram demanda por mão-de-obra, isso não significa que esteja sendo apregoado que o crescimento econômico deveria basear-se no setor externo, ou que este último deveria ser o carro-chefe na geração de empregos. O que se pretende mostrar é que as exportações também podem contribuir para a absorção da mão-de-obra em escala muito maior do que tem sido feito até agora, especialmente quando a questão do desemprego representa o problema que mais atormenta a população brasileira no momento e que o estrangulamento na balança comercial tem sido um forte

impeditivo (além do aumento na inflação) à retomada do crescimento econômico. O nó górdio dessa retomada associada ao aumento das importações precisa ser desfeito. E uma das maneiras é através do aumento das exportações e do estímulo aos setores que menos pressionam as compras externas. Se isso puder ser acompanhado no aumento do emprego, tanto melhor!

Esse tipo de preocupação também é partilhada por Robert Reich, ex-Secretário do Trabalho dos Estados Unidos (1993 até 1997), que afirma:

"Mas as pessoas que mais se beneficiam do comércio exterior não são as que arcam com a maior parte das mazelas. Em princípio, os beneficiários costumam ser os mais instruídos e os que percebem rendas mais elevadas. Já os prejudicados costumam ser os de grau de escolaridade mais baixo e os que percebem rendas menores. Estes últimos ocupam os cargos que o comércio exterior desvaloriza ou elimina totalmente. Eles são os que mais enfrentam dificuldades para mudar para os cargos mais bem remunerados

"Para que uma grande parcela da opinião pública americana se torne defensora do livre comércio, precisará de melhores garantias de que o comércio exterior agirá em seu benefício. No mínimo, terá de confiar em que as agruras e as distorções serão minimizadas.

"(...) os Estados Unidos devem abordar os ajustes comerciais como parte de uma pauta social mais ampla para ajudar a assegurar que os trabalhadores sejam poupados da pobreza e tenham oportunidades de avanço" (REICH, 1999, p. A-3).

Apesar das fortes restrições que se fazem atualmente à atuação do Governo na economia, com a preconização de um papel mínimo para o Estado no que tange às atividades produtivas, para avançar na internacionalização da produção e na maior inserção externa, é fundamental uma estreita colaboração entre os setores público e privado, especialmente nas regiões periféricas. Uma política governamental emergencial de geração de empregos não pode esquecer o lado externo da economia e o setor exportador. Para isso, políticas mais realistas, mais simples e mais aplicáveis devem ser levadas a termo. Apesar da dificuldade para financiar o desenvolvimento econômico, decorrente do elevado grau de endividamento público, não está claro para a sociedade que todos os instrumentos disponíveis já foram utilizados com a máxima intensidade possível, dentro dos limites impostos pela deteriorada situação das contas públicas.

## Considerações finais

Amplios setores empresariais demandam do Estado um papel mais ativo na definição de prioridades que possam nortear linhas de ação por parte desses setores, como, por exemplo, uma forte atuação estatal na negociação de acordos de integração, nos quais se definem condições que afetam de maneira diversa a competitividade de setores específicos por um longo prazo. Cabe ao Governo avaliá-los em dimensão mais ampla que o plano microeconômico. Isto porque nem sempre o interesse das empresas corresponde ao da sociedade como um todo. Os salários, por exemplo, para uma empresa, são encarados como custo. No enfoque macroeconômico, salário é renda, é poder de compra, cabendo ao Governo manter o nível de emprego e estimular a atividade econômica. E a elaboração de uma política comercial por parte das autoridades econômicas não pode deixar de lado o papel do Estado como fomentador do desenvolvimento da economia. Assim sendo, os financiamentos oficiais só deveriam ocorrer para projetos que contemplassem crescimentos do mercado de trabalho e, de preferência, que também promovessem substituição de importações.

## Bibliografia

- BRAGA, Rubens Lopes (1999). Expandindo as exportações dos países em desenvolvimento numa economia globalizada. **Revista Brasileira de Comércio Exterior**. Rio de Janeiro : FUNCEX, n.60, p.65-82, jul./set.
- FONSECA, Renato (1998). **Desempenho exportador da indústria brasileira**: elementos para a formação de estratégia exportadora. 2.ed. Rio de Janeiro : Confederação Nacional da Indústria. 70p.
- GARCIA, Ademerval (1999). O desenvolvimento das exportações do Agrobusiness Brasileiro. **Revista Brasileira de Comércio Exterior**. Rio de Janeiro : FUNCEX, n.60, p. 39-43, jul./set.
- GONÇALVES, Reinaldo et al. (1998). **A nova economia internacional**: uma perspectiva brasileira. Rio de Janeiro : Campus. 392p.
- KRUGMAN, Paul (1997). **Internacionalismo pop**. Rio de Janeiro : Campus. 213p.
- NAJBERG, Sheila, VIEIRA, Solange Paiva (1996). **Emprego e crescimento econômico**: uma contradição? Rio de Janeiro : BNDES. (Texto para discussão n.48).
- REICH, Robert B. (1999). Livre comércio, a preocupação americana. **Gazeta Mercantil**, São Paulo. 7 jun., p.A-3.