

1. Introdução;
2. Hipótese central e contribuição do trabalho;
3. análise da evolução geral das relações econômicas externas do Brasil;
4. As relações econômicas externas da indústria de alimentos;
5. Conclusão.

## AS RELAÇÕES ECONÔMICAS EXTERNAS DO BRASIL E A INDÚSTRIA DE ALIMENTOS

Gabriel Ferrato dos Santos\*

### 1. INTRODUÇÃO

As relações econômicas com o exterior constituem um aspecto importante da gestão tecnológica das empresas. Não somente porque qualquer decisão empresarial envolve considerações relativas ao mercado de produtos (daí a importância das exportações) e ao mercado de fatores (e, em decorrência a importância da importação de tecnologia sob qualquer forma), como também a política econômica referente ao comércio exterior representa uma orientação para o processo decisório das empresas, em especial na atual fase de evolução do capitalismo – o capitalismo monopolista – em que se acentua o papel do Estado na intervenção e orientação do processo de acumulação do capital.

Esse quadro referencial mais amplo ofereceu os elementos que nos puderam orientar no desenvolvimento deste trabalho, cujo objetivo foi:

- fornecer subsídios para a seleção dos sub-ramos da indústria de alimentos a serem pesquisados;
- verificar a importância das variáveis do intercâmbio externo para o comportamento dessa indústria. A partir daí, sugerir hipóteses relativas a decisão tecnológica no interior das unidades produtoras.

Nesse sentido, o artigo foi dividido em duas partes: a primeira, de caráter mais geral, examina, a partir de considerações relativas à estratégia de crescimento econômico recente da economia brasileira,<sup>1</sup> as políticas de comércio exterior e a evolução das principais variáveis do intercâmbio externo, resultantes dessa orientação; a segunda, de caráter mais específico, procura examinar aspectos relativos às relações econômicas externas da indústria de alimentos no contexto da evolução geral do intercâmbio externo do País, exposta na primeira parte.

Em resumo, o trabalho procura mostrar as modificações quantitativas e qualitativas nas relações econômicas externas do Brasil e da indústria de alimentos que possam ter induzido ou implicado novas demandas tecnológicas e/ou ampliação das demandas já existentes.

Antes de iniciarmos a exposição, alguns esclarecimentos se fazem necessários. Em primeiro lugar, nosso artigo é essencialmente descritivo com algumas considerações de ordem teórica implícitas. Em segundo, trabalhamos com dados basicamente secundários a partir de relatórios publicados pelo Ipea. Ficamos condicionados, portanto, a dados referentes aos anos ou períodos considerados nessas pesquisas (particularmente de 1967 a 1972), embora tal fato não prejudique nossas conclusões, na medida em que abrangem o período importante do chamado *milagre* brasileiro, no qual as variáveis do intercâmbio externo são de importância estratégica. Finalmente, como existem poucos trabalhos publicados sobre o problema em referência e para a indústria de alimentos em particular, não adotamos nenhum texto como referência.

\* Professor do Departamento de planejamento e análise econômica aplicados à administração da Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas.

## 2. HIPÓTESE CENTRAL E CONTRIBUIÇÃO DO TRABALHO

Num trabalho mais amplo sobre o comércio exterior, seria fundamental que examinássemos sua repercussão sobre a estrutura produtiva do País, o grau de concentração industrial, o tamanho das plantas e as escalas de produção econômicas. No entanto, nos limites restritos das preocupações concernentes às decisões microeconômicas relativas a tecnologia, embora tais questões possam ser encontradas, explícita ou implicitamente, este artigo não se orientou nesse sentido. Assim sendo, sua hipótese central é de que as variáveis econômicas do intercâmbio externo poderiam explicar *parcialmente* as decisões sobre inovação tecnológica na economia brasileira e, em especial, no ramo de alimentos. Particularmente, ao examinarmos a política de comércio exterior no contexto da estratégia brasileira recente de crescimento econômico, pareceu-nos que tal hipótese seria relevante. Realmente, como afirma Simonsen:<sup>2</sup> “desde 1964 firmou-se a convicção de que o Brasil precisava extroverter o seu modelo de desenvolvimento, dando especial atenção ao problema das exportações. Duas razões fundamentavam essa preocupação. Primeiro, a crença de que dificilmente o País poderia continuar reduzindo o seu coeficiente de importações. Segundo, porque o crescimento das vendas ao exterior era condição imprescindível para que o País pudesse continuar absorvendo capitais estrangeiros”. Ou seja, estava implícito na nova estratégia de crescimento econômico o aumento da dependência de importações, em particular de insumos básicos e bens de capital, e, ao mesmo tempo, o crescimento do endividamento externo. Assim, as exportações seriam uma variável estratégia fundamental para a possibilidade de continuidade do próprio processo de crescimento. Pois bem, embora tal estratégia fosse suficiente para validar nossa hipótese, as mudanças institucionais que serviram de mecanismos de apoio a tal orientação — em especial os incentivos às exportações, que nos parecem de muito responsáveis pela viabilização ou, pelo menos, pelos esforços orientados no sentido de concretizar aqueles objetivos —<sup>3</sup> ainda virão reforçar nossa hipótese.

Portanto, a contribuição deste artigo está orientada muito mais no sentido de examinar se o comércio exterior tem contribuído para o dinamismo do ramo e, a partir daí, levantar algumas hipóteses sobre sua influência nas mudanças tecnológicas ocorridas no interior das empresas.

Algumas ressalvas, todavia, devem ser apontadas. É por demais evidente que as variáveis relativas ao comércio exterior não podem, *por si só*, explicar as mudanças tecnológicas havidas na indústria. No caso específico da indústria de alimentos duas outras ordens de fatores, embora muitas vezes interligados, parecem-nos igualmente importantes: em primeiro lugar, a maior sofisticação do consumo urbano em alimentos processados industrialmente (enlatados, etc.);<sup>4</sup> em segundo, o próprio planejamento estratégico das empresas de maior porte que visam assegurar, ao mesmo tempo, uma parcela do mercado interno e

outra do mercado externo. De qualquer forma, este último caso é altamente reforçado pela existência de mecanismos institucionais de apoio.

## 3. ANÁLISE DA EVOLUÇÃO GERAL DAS RELAÇÕES ECONÔMICAS EXTERNAS DO BRASIL

### 3.1 *A estratégia de crescimento*

A crise econômica brasileira de meados da década passada<sup>5</sup> expressa também uma fase de transição, não para uma nova economia, mas a um novo estilo de desenvolvimento capitalista. Esse novo estilo, dada a base produtiva existente, exige um novo esquema de concentração do poder e da renda, bem como novos mecanismos de estímulo, adequados a uma nova etapa de integração do País com o capitalismo mundial. De fato, as tendências prévias do processo de expansão capitalista brasileiro exigiam a manutenção de certos parâmetros básicos que assegurassem o funcionamento do sistema econômico. Tentativas de reformas que pudessem inverter tais tendências foram anuladas no seu nascedouro — seja devido às próprias circunstâncias de crise do início da década, seja pelo novo esquema de poder que surge no cenário político brasileiro com a instauração do regime militar em 1964. Este, além de conter as reivindicações por reformas mais profundas no sistema, promoveu reformas institucionais e de política econômica.<sup>6</sup> Tais mudanças, de início procuraram atacar e conter alguns desequilíbrios conjunturais para, gradualmente, implementar soluções que viabilizassem uma próxima etapa de expansão vinculada à própria base de funcionamento do sistema.

Nessa nova fase de expansão, que se processara a partir de 1967-68, configuraram-se alguns traços bastante nítidos do que se convencionou denominar *modelo* brasileiro de desenvolvimento ou mesmo *milagre* econômico brasileiro. Seria desnecessário elaborar uma análise dessa fase, já tão brilhantemente desenvolvida por alguns autores.<sup>7</sup> No entanto, julgamos útil e oportuno levantar algumas características que permitam visualizar os contornos desse *modelo* e que, entendemos, lhe asseguram um caráter funcional.<sup>8</sup>

Desde 1964, as reformas institucionais e de política econômica atuaram de forma a comprimir os salários *de base*, concentrar a atividade industrial e comercial, atrair capital estrangeiro, permitir um maior raio de ação e manobra ao Estado e promover uma abertura maior da economia para o exterior. Tais orientações, implícitas e/ou explícitas, imprimidas ao sistema econômico brasileiro, somente podem ser entendidas do ponto de vista de uma análise dinâmica; jamais analisadas como compartimentos estanques do processo. Assim, nos parágrafos que seguem, procuraremos oferecer, com base nos contornos marcantes do *modelo*, uma explicação sucinta de sua funcionalidade dinâmica.

A compressão salarial e a conseqüente concentração da renda podem ser entendidas, dinamicamente, ao lado da necessidade de realização do excedente gerado nos chamados setores *modernos* do sistema econômico. O que caracteriza tal processo são os mecanismos funcionais de concentração, redistribuição e reconcentração da renda. Tais mecanismos permitem a incorporação de alguns estratos sociais médios ao mercado de bens de consumo de luxo, resultante de uma redistribuição de renda a esses mesmos estratos, e provocando uma reconcentração absoluta de renda nas camadas altas da sociedade. Isso permite ampliar a faixa de demanda de certos produtos ligados direta ou indiretamente aos setores *modernos* e, dessa forma, manter a geração, apropriação e utilização do excedente num círculo centrípeto. Ampara esses mecanismos a política de crédito ao consumidor para a compra de bens duráveis de consumo.

Os chamados setores *modernos* caracterizam-se pela maior produtividade e intensidade tecnológica em face dos demais setores da economia. Em geral, são os principais produtores dos bens de capital, bens de consumo durável e insumos básicos. Concentram-se aí as empresas multinacionais que importam continuamente técnicas mais avançadas, incorporando-as ao processo produtivo e difundindo-as no âmbito restrito de setores complementares. Isso ocasiona um alto grau de concentração industrial nesses setores. Além disso, a política salarial possibilita um crescente distanciamento dos salários em relação à produtividade das empresas, o que permite uma acumulação maior interna de lucros. A própria existência de pequenas e médias empresas em alguns ramos permite o ganho de rendas diferenciais. Por outro lado, a política de concentração de renda e a política de crédito ao consumidor, como já assinalamos, beneficiam diretamente tais setores. Poderíamos ainda acrescentar as facilidades que encontram as empresas estrangeiras para aqui se instalarem, atraídas não só pelas perspectivas de mercado oferecidas pela economia brasileira, como também pelo tratamento que recebem da política relativa ao capital estrangeiro.<sup>9</sup>

Importante também será o caráter da atuação do Estado que, segundo Maria da Conceição Tavares<sup>10</sup> evidencia um "núcleo solidário de expansão" representado pelos gastos estatais que fornecem economias externas às empresas desses setores e insumos generalizados baratos, necessários ao funcionamento dessas empresas.

A esse quadro, cabe ainda adicionar um fator conjuntural, fundamental para a expansão da economia brasileira a partir de 1968 e que, de certa forma, complementa o quadro de circunstâncias favoráveis às orientações do *modelo*: a fase cíclica ascendente da economia capitalista mundial. Tal fato, apoiado por políticas específicas (que veremos na seção seguinte) não só permite a expansão e diversificação das exportações brasileiras, como também facilita a entrada de capitais de risco e de empréstimo em face da notável liquidez do sistema capitalista mundial. É bem verdade que o volume de importações também cresce, consideravelmente, dada a disponibilidade de divisas e

as necessidades geradas pelo sistema econômico brasileiro em função de sua nova forma de inserção no sistema capitalista mundial. As conseqüências desses fatos, por vários motivos,<sup>11</sup> somente passarão a ser equacionadas e avaliadas a partir de 1975, quando se revelarão bastante sérias.

O quadro 1<sup>12</sup> dá uma mostra dos resultados dessa orientação, relativamente às taxas de crescimento dos ramos industriais. Observa-se claramente a liderança dos ramos mecânica, material elétrico, material de transporte e química no período 1967-72 e o retardamento relativo dos ramos de bens de consumo não-duráveis. Alguns ramos, como metalurgia e borracha, tiveram seus crescimento a reboque dos quatro ramos citados. Percebe-se, portanto, a liderança dos denominados ramos *modernos* na fase do *milagre* brasileiro, conforme já expusemos. Além disso, como afirmamos anteriormente, a crise por que passa a economia brasileira nos meados da década de 60 (veja segunda coluna do quadro), significou uma fase de transição para um novo estilo de desenvolvimento capitalista, mantidas as tendências prévias do processo de expansão do capitalismo brasileiro. Realmente, basta comparar a primeira e terceira colunas do quadro para verificarmos que o comportamento recente desses ramos *modernos* apenas reforça um padrão de acumulação já existente no final do processo de substituição de importações.

47

Quadro 1

Indústria de transformação — taxas médias de crescimento anual, segundo períodos selecionados e gêneros industriais — (em %)

Gêneros	1957-62	1962-67	1967-72
Minerais não-metálicos	5,9	0,5	13,9
Metalúrgica	15,6	6,2	12,5
Mecânica	16,5	1,4	20,5
Material elétrico	27,0	8,1	15,4
Material de transporte	27,0	0	19,3
Papel e papelão	9,1	6,3	7,1
Borracha	15,0	6,2	13,7
Química	16,7	6,0	15,2
Têxtil	8,8	- 5,0	6,3
Produtos alimentares	7,5	1,8	8,7
Bebidas	4,1	0,9	7,9
Fumo	6,6	- 1,0	5,5
Total	11,9	2,7	12,1

Obs.: Citado por Suzigan et alii. op. cit. p. 144.

Fontes: 1) Até 1965 — Centro de Contas Nacionais (FGV).  
2) 1965/72.

### 3.2 As políticas de comércio exterior

Como afirmamos, o setor externo insere-se estrategicamente na orientação imprimida à economia brasileira em anos recentes. Aqui exporemos de forma sumária,<sup>13</sup> os mecanismos institucionais e de política econômica que puderam viabilizar tal estratégia.

#### 3.2.1 A política cambial e os incentivos às exportações

Embora desde 1964 o Governo tenha procurado manter o preço das divisas a níveis condizentes com a perda do poder aquisitivo da moeda nacional, os longos períodos de taxas nominais constantes, ao lado de substanciais elevações dos índices de preços, determinavam quedas significativas do lado das exportações. Somente no final de 1968, com a instituição da política de câmbio flexível ou minidesvalorizações cambiais, pôde o Governo ajustar sua política cambial à orientação mais geral da política de promoção das exportações. Por essa nova política, as alterações cambiais deveriam ser feitas com maior frequência e em menores percentuais, de forma a manter relação razoavelmente constante entre o valor real da moeda nacional e dos demais países com os quais o Brasil mantém maior volume de suas relações comerciais. A par dessa modificação na política cambial — fundamental para a promoção das exportações, na medida em que mantém a receita das exportações praticamente constante em termos reais — desde 1964 e, principalmente a partir de 1969, o sistema de incentivos fiscais é extremamente importante para a política de promoção das exportações.

Doellinger<sup>14</sup> classifica os incentivos às exportações em diretos e indiretos. No primeiro caso, estariam enquadrados aqueles que concorrem concretamente para a redução do custo do produto a ser exportado (principalmente os incentivos fiscais e creditícios). No segundo, o benefício vincula-se à criação de *economias externas* (melhoria da infra-estrutura para exportação, pesquisas de mercado externo, promoção de vendas, simplificação dos trâmites burocráticos, etc.).

Fornecemos, a seguir, um esquema resumido apresentado por esse autor:

#### 1. incentivos surgidos entre 1964-71

##### 1.1 incentivos diretos

1.1.1 *fiscais*: compreendem isenções do imposto de renda, isenção e crédito de IPI, isenção e crédito do ICM, isenção do imposto de importação e outras isenções fiscais.

Em vários casos autorizou-se a dedução do lucro tributável da empresa: da parcela correspondente ao percentual exportado; dos gastos efetuados no exterior com promoção e propaganda em feiras e exposições, bem como

a manutenção de escritórios, fábricas e depósitos ou congêneres; nas transferências financeiras a título de *royalties*, assistência técnica e juros de empréstimos, na proporção das exportações realizadas; e em outras comissões ou juros pagos no exterior relativos à atividade exportadora.

Os produtos manufaturados exportados foram isentos do pagamento do IPI e do ICM. Adicionalmente, foi permitido às empresas exportadoras creditarem-se, em sua escrita fiscal, da importância correspondente à aplicação da alíquota desses impostos (até o máximo de 15%) ao preço de exportação.

As mercadorias utilizadas no beneficiamento, fabricação, complementação ou acondicionamento dos produtos exportados foram isentas total ou parcialmente dos impostos sobre a importação (*draw back*).

Além desses benefícios as exportações ainda se beneficiaram da isenção dos seguintes tributos: Imposto sobre Operações Financeiras (que atingiu as operações de seguro de crédito às exportações e as de seguro de transportes de mercadorias, bem como resseguros e adiantamento sobre contratos de câmbio) e Imposto Único sobre Lubrificantes e Combustíveis Líquidos e Gasosos e Energia Elétrica (nos fornecimentos de combustíveis à embarcações marítimas nacionais ou estrangeiras quando o transporte estivesse vinculado à atividade exportadora).

1.1.2 *creditícios*: consistem, basicamente, no financiamento à produção exportável e a comercialização externa. No primeiro caso, enquadram-se as operações destinadas a fornecer à empresa capital de giro para produção de *exportáveis*. No segundo, incluem-se os amparos creditícios às vendas no exterior, predominantemente de bens de capital e de consumo durável. Em ambos os casos, os prazos de financiamento e as taxas de juros são altamente vantajosos para o exportador. Vale dizer que no tocante às taxas de juros eram bastante inferiores às vigentes no mercado e altamente negativas em termos reais.

Além dessas duas modalidades, destacam-se ainda: o financiamento à exportação em consignação (de bens de capital e de consumo durável, bem como outros produtos cujas peculiaridades de comercialização assim o indiquem), o financiamento à venda de serviços no exterior (crédito à venda de estudos e projetos técnico-econômicos e de engenharia destinados a empreendimentos de empresas nacionais, no exterior) e seguro de crédito à exportação (sistema de seguro destinado a proteger as entidades financiadoras e os exportadores contra eventuais riscos em operações com o exterior).

1.1.3 *outros*: referimo-nos à política cambial, já mencionada nesta exposição, que pode ser considerada instrumento importante de incentivo às exportações, principalmente após a instituição da taxa flexível de câmbio.



## 1.2 *incentivos indiretos*: entre esses, destacam-se:

- administrativos: através da *desburocratização*;
- promoção de vendas e pesquisas no exterior, a cargo do Governo, sem quaisquer ônus para as empresas;
- financiamento à promoção externa e comercialização (financiamento especial para estudos de mercado no exterior; impressão, transporte e distribuição, no exterior, de material de propaganda e divulgação; participação em feiras, exposições e certames afins, inclusive transporte de material e aluguel de *stands*, abertura e instalação de escritório, depósito ou similar, no exterior);
- melhorias na infra-estrutura de transporte e comercialização em geral, a cargo do Governo.

## 2. *Os novos incentivos (período compreendido entre o ano de 1972 e junho de 1973)*

### 2.1 *de caráter geral, não-setorializado*

Pode-se dizer que até 1971 os incentivos visavam, praticamente, uma utilização maior da capacidade instalada. Esgotadas tais possibilidades, novos incentivos foram criados com a finalidade de facilitar os investimentos em ampliação da capacidade produtiva.

É bem verdade que algumas medidas tomadas anteriormente concediam incentivos a importações de bens de capital para implantação, ampliação ou reaparelhamento de empresas exportadoras. No entanto, é somente a partir do Decreto-lei n.º 1.219, de 15.05.1972, que se pode observar uma orientação efetiva nesse sentido. Os candidatos à obtenção dos benefícios deste decreto — empresas nacionais ou estrangeiras já operando no País ou que aqui “venham a se constituir” — deveriam apresentar ao Ministério da Indústria e Comércio e ao Conselho de Política Aduaneira um plano de exportação, acompanhado de relação que discriminasse os bens a importar, com a estimativa de suas quantidades e valores. Após o exame e aprovação por aqueles órgãos, as relações de mercadorias que poderiam ser importadas seriam encaminhadas à Comissão para Concessão de Benefícios Fiscais a Programas Especiais de Exportação (Befiex), à qual caberia examinar os programas de exportação e submeter à decisão do ministro da Fazenda o seu parecer conclusivo. Salientamos, a seguir, alguns aspectos desses benefícios. As importações anuais beneficiadas não poderiam exceder a 1/3 do valor líquido das exportações médias anuais da empresa e, tais importações, somadas a outras que fossem beneficiadas com outros tipos de incentivos, ou sob regime de *draw back*, não poderiam ultrapassar 50% do valor FOB exportado. As importações, tanto de matérias-primas como de máquinas, não seriam restringidas pela lei do similar nacional. O imposto suplementar de renda incidente sobre remessas de lucros ao exterior poderia ser utilizado na

forma de crédito tributário. As empresas beneficiadas pelo programa gozariam dos demais incentivos às exportações.

O Decreto-lei n.º 1.236, de 28.08.1972, concedia isenção de impostos de importação e IPI sobre a importação de conjuntos industriais completos, novos ou usados, com ou sem similares nacionais em sua composição, desde que sua produção, depois de instalados no País, se destinasse *essencialmente* à exportação. Devido à inquietação que a publicação desse decreto provocou nos meios empresariais nacionais, o Governo divulgou o Decreto-lei n.º 1.244, de 31.10.1972, estabelecendo as condições de *excepcionalidade* das possíveis vendas no mercado interno por essas empresas.

Finalmente, em novembro de 1972 surgiria o Decreto-lei n.º 1.248 que estipulava normas para incentivos especiais à formação de empresas comerciais exportadoras (*trading companies*). Além dos benefícios recebidos por essas empresas comerciais, o produtor, ao entregar a mercadoria à empresa comercial, estaria, segundo o decreto, efetuando uma operação de exportação para efeito de obtenção dos incentivos fiscais normalmente atribuídos a tais atividades.

### 2.2 *programas especiais setoriais*

Talvez devido à diminuta participação de alguns setores na pauta de exportações, não obstante o apreciável volume de incentivos gerais concedidos, a partir de 1972 o Governo passa a *setorializar* o sistema de incentivos às exportações. Até meados de 1973 existiam dois programas já oficializados: o relativo à exportação de minérios elaborados e o referente às exportações de veículos.

### 2.3 *restrições às exportações de produtos agropecuários*

A partir de 1972, contrariando de certo modo a filosofia da política de exportação, o Governo tomou certas medidas coercitivas (cotas, suspensões, proibições e *confiscos combiais*) à exportação de produtos agropecuários. Tais orientações tinham por objetivo não somente evitar problemas de abastecimento interno como também não comprometer a política antiinflacionária; e estavam relacionadas com a acentuada e contínua elevação dos preços desses produtos no mercado internacional.

Como conclusão, gostaríamos de oferecer alguns esclarecimentos. Embora não sejam apresentados dados atualizados sobre as políticas de incentivos — o que exigiria trabalho complementar mais exaustivo — acreditamos que, mesmo com algumas omissões, pudemos apresentar um quadro referencial que serve aos propósitos deste trabalho. De outra parte, mesmo que algumas alterações no sistema de incentivos tenham sido introduzidas em anos recentes, podemos afirmar que não o foram de forma a modificar substancialmente o exposto nestas páginas.

### 3.2.2 A política de importações

Nos últimos anos a política brasileira de importações evoluiu no sentido de uma progressiva liberalização. Aliás, como já pudemos afirmar, as importações mais livres eram condição fundamental para o dinamismo do *modelo*. Dessa forma, permaneceram poucas restrições, além das tarifárias, como mecanismo protecionista à produção nacional e ao controle do dispêndio de divisas. As poucas restrições não-tarifárias vigentes referem-se a regulamentações sanitárias (animais, sangue humano, etc.) e alguns casos de monopólios governamentais (petróleo e derivados, etc.).

A partir de 1967 passam a vigorar novos níveis tarifários (veja quadro 2)<sup>15</sup> resultados de uma ampla reformulação da estrutura tarifária. Tais níveis seriam sensivelmente mais reduzidos que os níveis então vigentes. Ainda assim, isenções ou reduções na tarifa poderiam ser obtidos para algumas matérias-primas, minérios etc., cuja quantidade ou qualidade da produção interna não atendessem aos requisitos; e ainda para certos insumos (em geral bens de capital) destinados a projetos de alta prioridade. De qualquer forma, o Conselho de Política Aduaneira dispunha de poderes para reduzir ou isentar as tarifas de certas importações consideradas fundamentais.

Quadro 2

Tarifas de importação por classes de usos  
médias não-ponderadas, taxas nominais - (%)

Classes	1964-66	1967	1973 (mar.)
Bens de consumo não-duráveis	73	54	84
Bens de consumo duráveis	80	64	83
Combustíveis e lubrificantes	65	48	25
Bens intermediários metálicos	47	34	49
Bens intermediários não-metálicos	37	27	34
Materiais de construção	62	44	47
Bens de capital p/agricultura	32	25	31
Bens de capital para indústria	49	36	44
Bens de capital para transporte	55	42	47
Totais das importações	54	39	49

Obs.: Citado em Doellinger, Carlos Von et alii. *A política brasileira de comércio exterior e seus efeitos: 1967-73*, op. cit. p. 134.

Fontes: Clark, Paul G. *Brazilian import liberalization*, Williams College, set. 1967. mimeogr. para os períodos 1964-6 e 1967. Os dados de 1973 foram compilados pelo Ipea da legislação tarifária vigente em março deste ano: *Tarifa aduaneira e legislação básica de comércio exterior*. Min. Fazenda, v. 1, 1972.

Não bastasse o sistema de *draw back* a similaridade nacional também foi atingida por outras situações específicas. Aliás, basta observar que os dispositivos legais instituídos determinavam que somente se poderiam beneficiar de favores fiscais ou de outra natureza, as importa-

ções de mercadorias sem similar de fabricação nacional, entendido isso como aquelas mercadorias que não são produzidas internamente ou que, por motivos de *qualidade, preço e prazo de entrega*, não possam ser consideradas idênticas às suas correspondentes de fabricação estrangeira. Percebe-se, portanto, quão tênue é o conceito de similaridade no sentido protecionista.

Uma exceção à tendência liberalizante somente ocorreria em 1969, com a instituição da *pauta de valor mínimo*, que foi substituída em 1970 pelos *preços de referência*.<sup>16</sup>

Embora em 1968 tenham-se elevado algumas tarifas, a partir de 1970, talvez por se constatar que o crescimento industrial interno e o próprio resultado alcançado com as exportações, dependeria grandemente das possibilidades de importar, retoma-se uma política mais liberalizante. Assim é que, em 1971 e 1972, foram ampliadas consideravelmente as concessões tarifárias às importações de bens de capital e insumos em geral, inclusive com exceções à cláusula do similar nacional.

### 3.2.3 A política de capitais externos

A regulamentação sobre o movimento de capitais externos em direção ao Brasil apóia-se, basicamente, em três dispositivos legais: a Lei n.º 4.131, de 1962, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 4.390, de agosto de 1964, a Instrução n.º 289 de 1965, da antiga Sumoc, e a Resolução n.º 63, de 1967, do Banco Central. A primeira seria a regulamentação mais geral sobre o movimento de capitais, envolvendo não somente os capitais de risco como os empréstimos em moeda. Essa lei estabelece uma situação extremamente liberal em relação ao capital estrangeiro em geral, a qual, excluídos alguns setores principalmente relacionados à segurança nacional, garante, para os demais setores, tratamento igual frente a frente o capital nacional. A segunda e a terceira, Instrução 289 e Resolução 63, vieram complementar a Lei n.º 4.131. Ambas abrangem especificamente a área dos empréstimos em moeda, em particular para capital de giro. A Instrução 289 dispunha sobre contratação direta de empréstimos entre empresas do país e do exterior. A desvantagem evidente em que ficavam as empresas nacionais resultou na Resolução n.º 63, que estabelecia que os bancos de investimento e o BNDE poderiam repassar empréstimos em moeda estrangeira a empresas comerciais ou industriais para financiamento de capital fixo ou de giro.

As facilidades concedidas por esses dispositivos para o pagamento de amortização e remessas de lucros, juros, dividendos etc., parece ter-se coadunado com as exigências do capital estrangeiro. Haja vista o grande afluxo de capital estrangeiro sob a forma de capital de risco ou empréstimos em moeda que ocorre a partir de 1968.

Acrescente-se que esses dispositivos passam a ser fundamentais para a própria política antiinflacionária através do controle dos meios de pagamentos conjugada com as

necessidades do balanço de pagamentos. Ou seja, um país com déficits na Conta de Transações Correntes pode, através de recursos externos, não só financiar esses déficits como, ao mesmo tempo, controlar o crédito interno e evitar uma expansão demasiada nos meios de pagamentos.

### 3.3 Aspectos gerais do comportamento do comércio exterior, o balanço de pagamentos e outras variáveis do intercâmbio externo

Durante a década de 60 acentuou-se a perda da importância relativa dos produtos primários na pauta de exportações. Tomando o café como exemplo, esse produto que chegou a participar com 71,7% na pauta no período 1925-9, com 57,9% no período 1957-9 e com 53,0% em 1962, em 1973 e 1974 representava apenas 20,7% e 10,8% respectivamente;<sup>17</sup> e os produtos manufaturados tiveram seu peso relativo aumentado.

Aliás, desde 1955 o índice de relação de trocas para os principais produtos primários brasileiros de exportação viera decrescendo.<sup>18</sup> Ao mesmo tempo, até inícios da década de 60, enquanto as exportações de produtos industriais cresciam a uma taxa anual média de 6,6%, as exportações de produtos tradicionais cresciam a 4,6% a.a.<sup>19</sup> Tal comportamento não irá se alterar de 1971 a 1975. De fato, como se pode observar no quadro 3,<sup>20</sup> em quase todo o período, os produtos primários apresentaram taxas de crescimento de exportação inferiores às taxas de crescimento das exportações dos produtos industrializados; a ponto de, em 1975, a participação de os produtos manufaturados e semi-manufaturados na pauta de exportações atingirem 29,8% e 9,8% respectivamente. Embora, por si só, tais resultados possam revelar sensíveis modificações qualitativas no comércio exterior do País, reservamos para as próximas seções uma análise mais detalhada.

Uma análise mais global nos revela que no período de 1967-72 enquanto as exportações cresciam a uma taxa anual média de 19,3%, as importações cresciam a uma taxa de 24,0%.<sup>21</sup> No período de 1968 a 1973 somente as exportações apresentaram uma taxa anual média de crescimento da ordem de 27,0%. Deve-se salientar, contudo, que no mesmo período as exportações mundiais cresceram a taxas extremamente elevadas (19,6% ao ano), além de as taxas médias de crescimento do produto real dos países mais avançados apresentarem-se relativamente altas. Acrescente-se também que os termos de intercâmbio evoluíram de forma bastante favorável ao Brasil, tendo os preços dos produtos agrícolas de exportação quase dobrado entre 1968 e 1974, permitindo que o País multiplicasse por 2,5 vezes sua capacidade para importar entre 1967 e 1973.<sup>22</sup>

Esse é, em síntese, o quadro mais amplo do comportamento do comércio exterior brasileiro no qual iremo-nos aprofundar um pouco mais nos parágrafos seguintes.

#### 3.3.1 As exportações como fonte de crescimento industrial

Conforme já estudamos e verificamos (veja quadro 1), no período 1967-72 as taxas de crescimento da economia brasileira apresentam-se bastante altas. Para explicar esse crescimento, além das condições criadas internamente — como já pudemos ver na exposição do *modelo* brasileiro — uma parcela de contribuição coube ao setor externo. Nesta seção vamos analisar a contribuição das exportações para esse crescimento. Reservamos para a próxima seção a análise do papel das importações.

Conforme verificamos no quadro 3 houve um aumento na participação dos manufaturados no total da pauta de exportações. O quadro 4<sup>23</sup> nos permite verificar a evolução dessa participação de 1967 a 1972. Observa-se que enquanto caía a participação relativa da agricultura no total das exportações (de 63,3% para 44,8%), aumentava a participação da indústria tradicional e moderna (de 25,9% para 41,7%).<sup>24</sup> O quadro 5<sup>25</sup> mostra ainda que a participação das exportações de produtos industriais na demanda final da indústria de transformação passou de 5,17% para 7,03% entre 1966 e 1971. Embora essa participação possa ser reduzida, verifica-se uma elevação para a quase totalidade dos ramos industriais. Somente esses dados poderiam-nos indicar uma possível explicação para a contribuição das exportações para o crescimento industrial. No entanto, iremos qualificar melhor essas indicações.

De fato, o quadro 6<sup>26</sup> indica que as taxas de crescimento das exportações de manufaturados, em boa parte do período de 1965 a 1972, foram superiores às de crescimento da produção industrial, o que poderia confirmar aquelas hipóteses. É bem verdade que até 1968 não apenas a contribuição em termos absolutos das exportações de manufaturados como fonte de divisas era reduzida, como também sua contribuição para a explicação das taxas de crescimento das exportações totais tinha dimensão relativamente pouco significativa. A partir de 1968, no entanto, sua contribuição passa a ser não somente importante no ponto de vista da geração de divisas, como também fator explicativo de uma parcela da taxa de crescimento das exportações (observe-se no quadro 7<sup>27</sup>, a parcela das exportações totais explicadas pelas exportações de manufaturados) e do crescimento de alguns ramos industriais.

No entanto, pelos valores apresentados no quadro 5, a participação das exportações de produtos industriais na demanda final da maior parte dos ramos ainda é muito reduzida. As elevadas participações observadas em alguns ramos tradicionais como madeira, couros e peles, produtos alimentares e fumo devem-se, basicamente, às exportações de produtos semi-industrializados, para os quais o valor adicionado pela indústria é extremamente pequeno.

Em resumo, podemos afirmar que, apesar das elevadas taxas de crescimento das exportações no período, seria exagero atribuir uma importância muito grande ao papel

Quadro 3

Exportações por grupos de produtos

Grupos de produtos	Participação na pauta (%)					Taxas de crescimento (%)			
	1971	1972	1973	1974	1975	1971	1972	1973	1975
Primários	63,5	68,3	66,1	57,6	57,99	- 3,0	37,03	5,01	8,0
Semimanufaturados	8,2	7,8	7,7	11,54	9,80	- 3,9	28,86	53,6	- 7,36
Manufaturados	20,1	22,6	23,6	28,46	29,81	40,01	56,85	60,7	14,22

Fontes: a) Dollinger, Carlos Von et alii. *Transformação da estrutura das exportações brasileiras: 1964/70*. Col. Relatórios de Pesquisa, Rio de Janeiro, Ipea/Inpes, 1973.

b) *Relatório Cacex*. 1972, 1973, 1974 e 1975.

Quadro 4

Exportações por setores de atividades

Setores	Milhões de dólares FOB.						Taxa média de crescimento anual
	1967	1968	1969	1970	1971	1972	
Agropecuária <sup>a</sup>	1 047	1 195	1 407	1 546	1 392	1 790	11,3
Agroindústrias e Ind. Tradic. <sup>b</sup>	316	391	492	563	715	1 254	31,7
Ind. Moderna <sup>c</sup>	113	96	139	239	252	410	29,4
Extrativismo <sup>d</sup>	149	171	226	315	358	415	22,7
Outros produtos <sup>e</sup>	29	28	47	76	187	122	33,3
Total	1 634	1 881	2 311	2 739	2 904	3 991	19,3

52

Setores	Participação no total da exportação						Participação média no período	Decomposição da taxa média de crescimento	Participação dos setores na taxa de crescimento
	1967	1968	1969	1970	1971	1972			
Agropecuária <sup>a</sup>	63,29	63,52	60,88	56,46	47,94	44,85	56,16	6,4	33,2
Agroindústrias e Ind. Tradic. <sup>b</sup>	19,13	20,81	21,31	20,54	24,63	31,42	22,97	7,3	37,8
Ind. Moderna <sup>c</sup>	6,83	5,10	6,02	8,74	8,66	10,27	7,60	2,2	11,4
Extrativismo <sup>d</sup>	8,98	9,06	9,76	11,49	12,32	10,40	10,34	2,4	12,4
Outros produtos <sup>e</sup>	1,77	1,51	2,03	2,77	6,45	3,06	2,93	1,0	5,2
Total	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	19,3	100,00

Obs.: Citado por Dollinger, Carlos Von, et alii. *A Política brasileira de comércio exterior e seus efeitos: 1967-73*, op. cit., p. 77.

Fontes: Cacex, *Exportação jan./dez. 72*, e *Relatório da Cacex*, 1971. Elaboração: Ipea.

a) Inclui os produtos agrícolas em bruto e carnes congeladas.

b) Inclui as indústrias de alimentos, couros e peles, processamento de fumo (exclusive cigarros), madeiras, têxteis naturais, vestuário e calçado, gorduras, óleos e ceras vegetais e animais.

c) Inclui as indústrias de produtos químicos (inclusive plásticos e farmacêuticos), têxteis sintéticos, metais comuns e seus manufaturados, máquinas e aparelhos, material elétrico, material de transporte e cigarros.

d) Produtos extrativos vegetais, animais (pesca) e minerais (minérios em bruto)

e) Inclui indústrias de borracha, papel e papelão, cartolina e cartão, livros, artes gráficas em geral, vidros e produtos não classificados, assim como as chamadas *transações especiais*.



Quadro 5

Participação das exportações na demanda final, segundo gêneros de indústria, 1966-71 (em %)

Gêneros de Indústria	1966	1967	1968	1969	1970	1971
Minerais não-metálicos	0,28	0,77	0,99	1,02	1,07	1,79
Metalúrgica	2,25	4,84	2,69	3,74	6,32	3,38
Mecânica	4,45	5,27	4,26	5,85	5,90	5,27
Material elétrico	0,82	0,74	0,76	1,03	1,96	3,18
Material de transporte	0,63	0,97	0,52	0,89	1,52	1,85
Madeira	33,27	31,75	33,79	34,38	38,43	...
Mobiliário	0,10	0,10	0,18	0,19	0,46	...
Papel e papelão	1,07	0,41	0,39	0,86	1,39	2,57
Borracha	0,63	0,33	0,23	0,42	1,10	2,23
Couros e peles	30,20	24,32	20,85	45,00	35,84	...
Química	5,56	6,22	6,00	6,81	6,38	5,28
Produtos farmacêuticos	0,68	0,69	0,17	0,90	1,01	...
Produtos de perfumaria, sabões e velas	0,03	0,09	0,11	0,14	0,18	...
Produtos de matérias plásticas	0,06	0,11	0,10	0,09	0,10	...
Têxtil	1,21	0,93	1,00	1,35	2,06	3,04
Vestuário e calçados	0,07	0,13	0,13	0,40	11,59	4,88
Produtos alimentares	9,13	7,14	9,60	10,83	11,96	14,50
Bebidas	0,13	0,24	0,23	0,25	0,38	0,33
Fumo	16,85	11,91	10,00	13,12	14,99	15,74
Diversos	1,14	1,29	1,22	2,15	...	...
Total	5,17	4,97	5,17	6,27	6,64	7,03

53

Obs.: Citado por Suzigan, Wilson et alii op. cit. p. 159.

Fontes: Dados primários da Fundação IBGE, *Produção Industrial*.

Quadro 6

Produção industrial e exportação de manufaturados, 1965-72 (taxas anuais de crescimento em percentagens)

Anos	Produção Industrial	Exportação de Manufaturados
1965	- 4,7	52,7
1966	12,4	- 7,3
1967	1,7	32,2
1968	16,9	11,2
1969	10,4	32,3
1970	10,4	45,3
1971	10,1	27,5
1972	13,0	52,2

Obs.: Citado por Suzigan, Wilson et alii op. cit. p. 154.

Fonte: Elaboração: Ipea, exceto produção industrial 1965, de Fundação Getúlio Vargas, *Conjuntura Econômica*, v. 25, n. 9, p. 99, set. 1971. Veja tabela II.1.

desempenhado pelas exportações como fator explicativo das altas taxas de crescimento apresentadas pelo setor industrial a partir de 1968. De fato, a participação das exportações de manufaturados na demanda final da indústria de transformação como um todo não passou de 7% em 1971. Além disso, verificando novamente o quadro 4, observamos que, no período de 1967 a 1972, a agropecuária explica 33,2% da taxa de crescimento das exportações totais, a agropecuária e indústrias tradicionais explicam 37,8% e a indústria moderna somente 11,4%. Se adicionarmos o quadro 8<sup>28</sup> verificaremos que somente nos ramos vestuário e calçados, produtos alimentares e fumo a componente *exportação* foi importante para explicar as taxas de crescimento industrial. De fato, no período de 1968-71 as exportações desses ramos explicam 67,6%, 45,3% e 42,6% respectivamente das taxas de crescimento. Ora, como já pudemos assinalar, os setores tradicionais tiveram uma contribuição muito pouco significativa para a retomada e sustentação do crescimento industrial a partir de 1968. Assim, fica claro que as exportações somente foram importantes como fonte de crescimento industrial para alguns ramos tradicionais da indústria.

Quadro 7

Contribuição das exportações de manufaturados para a taxa de crescimento total das das exportações, 1964-72  
(em porcentagens sobre o valor das exportações em dólares a preços correntes)

Anos	Exportação de Manufaturados/ Total da exportação	Taxas anuais de crescimento		Parcela explicada pela exportação de manufaturados	
		Total da exportação	Exportação de manufaturados	da taxa de (2)	% (4)/(2)
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
1964	9,3	—	—	—	—
1965	12,7	11,6	52,7	4,9	42,2
1966	10,8	9,1	- 7,3	- 0,9	- 9,9
1967	15,1	35,0	32,2	3,5	—
1968	14,7	13,8	11,2	1,7	12,3
1969	15,8	22,8	32,3	4,7	20,6
1970	19,4	18,5	45,3	7,2	38,9
1971	23,4	6,0	57,5	5,3	88,3
1972	25,9	37,4	52,2	12,2	32,6

Obs.: Citado por Suzigan, Wilson et alii.op. cit. p. 156.

Fonte: Dados primários da Cacex. Elaboração: Ipea/Inpes.

54

3.3.2 As importações como fonte de crescimento industrial

As altas taxas de crescimento industrial apresentadas pela economia brasileira combinadas com as altas taxas de crescimento das exportações estão ligadas à *extroversão da economia* ou aumento do grau de abertura para o exterior. O custo dessas taxas de crescimento e dessa abertura para o exterior foi o aumento do coeficiente de importações (que de 8,7 em 1955, passara a 5,6 em 1964 e atingirá 14,0 em 1974)<sup>29</sup> e o aumento da dependência de importações de bens de capital e intermediários que irão predominar na pauta de importações e explicar a maior parcela da taxa de crescimento das importações totais do País. De fato, o quadro 9<sup>30</sup> mostra que de 1967 a 1972 a taxa média anual de crescimento das importações de bens de capital, bens de intermediários e bens de consumo duráveis e não-duráveis são superiores às taxas de crescimento do produto interno (31,2%, 18,9%, 38,6% e 16,9% respectivamente). Além disso, quanto à contribuição à taxa de crescimento das importações, os bens de capital irão explicar 48% e os bens intermediários 38%.

Ainda no quadro 9 destaca-se a expressiva taxa média anual de crescimento das importações de bens de consumo não-duráveis (38,6%), liderando mesmo as importações. Isto provocou seu aumento nas participações na pauta de importações, embora permaneça ainda, relativamente, bastante inferior aos bens de capital e bens intermediários. Tal fato somente pode ser explicado pela política liberal de importações do período e pela taxa de crescimento da renda interna, em particular pela sua concentração.

O simples fato de as importações crescerem a taxas muito superiores às da produção interna, em termos gerais e em quase todos os ramos industriais, sugere ainda a não-prevalência da substituição de importações como uma das fontes de crescimento industrial.

Concluindo, podemos afirmar que o dinamismo industrial da economia brasileira entre 1967 e 1972 esteve estreitamente vinculado e dependente ao crescimento das importações de bens de capital e intermediários. Outros dados e informações contidos num trabalho de Bonelli e Malan<sup>31</sup> sugerem a validade dessa afirmação até o ano de 1975.

3.3.3 Outras variáveis do intercâmbio externo e suas implicações para a economia brasileira

Para complementar nossa reflexão sobre o desenvolvimento recente das relações econômicas externas do Brasil, centraremos nossa análise no balanço de pagamentos, em especial a partir de 1967 (vide quadro 10),<sup>32</sup> abordando outros fatores intervenientes e dele decorrentes.

Acompanhando o quadro 10 destaca-se de imediato, o crescimento das relações comerciais: exportações e importações atingem US\$ 20.824 milhões (FOB) em 1975, revelando acréscimo de 555% em relação à cifra de 1967 (US\$ 3.095 milhões). Se eliminarmos os anos de 75 e 74 como atípicos, devido a elevação dos preços do petróleo, ainda assim teríamos um crescimento de 300% o que, considerando-se um crescimento médio do PIB da ordem de 9% a.a., evidencia claramente a tendência recente à

Quadro 8

Explicação da componente exportação na taxa de crescimento da produção industrial, 1968-71 (em %)

Gêneros de indústria	1968			1969			1970		
	Taxa de crescimento da produção industrial	Componente exportação	% b/a	Taxa de crescimento da produção industrial	Componente exportação	% b/a	Taxa de crescimento da produção industrial	Componente exportação	% b/a
	(a)	(b)		(a)	(b)		(a)	(b)	
<i>Tradicionalis</i>									
Têxtil	24,6	0,4	1,6	4,1	0,3	6,8	-0,1	1,5	-
Vestuário e calçados	13,5	...	...	4,1	0,6	14,6	18,0	3,5	19,4
Produtos alimentares	7,6	2,6	24,2	13,4	2,2	16,4	8,1	1,5	18,5
Bebidas	7,5	...	...	9,0	0,1	1,1	9,6	0,2	2,1
Fumo	6,2	-0,8	-	4,3	4,8	111,6	6,3	2,5	39,7
<i>Dinâmicos A</i>									
Minerais não-Metálicos	26,2	0,5	1,9	8,8	0,1	1,1	10,3	0,2	1,9
Metalúrgica	24,2	1,0	4,3	7,0	0,9	12,9	5,9	4,2	71,2
Papel e papelão	8,9	-0,04	-	13,1	0,8	6,1	5,1	1,0	19,6
Borracha	20,1	...	...	5,0	0,3	5,6	16,8	1,6	9,5
Química	17,8	1,1	6,2	13,3	0,9	6,7	18,9	0,7	3,7
<i>Dinâmicos B</i>									
Mecânica	23,3	...	...	10,7	1,6	15,0	16,5	2,2	13,3
Material elétrico	27,9	0,1	0,4	9,1	0,4	4,4	4,5	1,3	28,0
Material de Transporte	25,8	-0,3	-	21,8	0,8	3,7	10,0	1,1	11,0
Indústria de Transformação	16,9	0,8	4,7	10,4	1,4	13,5	10,4	1,4	13,5

55

Gêneros de indústria	1971			1971/1968		
	Taxa de crescimento da produção industrial	Componente exportação	% b/a	Taxa de crescimento da produção industrial	Componente exportação	% b/a
	(a)	(b)		(a)	(b)	
<i>Tradicionalis</i>						
Têxtil	3,9	1,3	33,3	7,7	1,1	14,3
Vestuário e calçados	-6,7	8,8	-	6,8	4,6	67,6
Produtos alimentares	1,4	5,8	414,3	7,5	3,4	45,3
Bebidas	8,9	...	...	8,7	0,1	1,1
Fumo	4,8	2,9	60,4	5,4	2,3	42,6
<i>Dinâmicos A</i>						
Minerais não-Metálicos	11,5	1,1	9,6	14,0	0,5	3,6
Metalúrgica	15,1	-1,9	-	12,8	-	-
Papel e papelão	2,6	2,2	84,6	7,3	1,0	13,7
Borracha	12,0	2,0	16,7	13,4	1,0	7,6
Química	10,6	0,6	5,7	15,1	0,8	5,3
<i>Dinâmicos B</i>						
Mecânica	28,7	1,0	3,5	19,6	1,1	5,6
Material elétrico	15,2	1,8	11,8	13,9	1,0	7,2
Material de Transporte	19,5	0,9	4,6	19,1	0,4	2,1
Indústria de Transformação	10,1	1,8	17,8	11,9	1,4	11,8

<sup>a</sup> As taxas de crescimento do produto foram obtidas a partir dos índices de produto real elaborados pelo Ipea.

<sup>b</sup> As taxas de crescimento das exportações foram obtidas a partir dos valores das exportações em dólares correntes, deflacionados pelos índices de preços das exportações elaborados pela FGV. Para 1970 e 1971, bem como para aqueles setores para os quais não foram elaborados índices de preços das exportações pela FGV, as taxas de crescimento foram obtidas a partir dos valores em dólares correntes.

Obs.: Citado por Suzigan, Wilson et alii. op. cit. p. 162. — Fonte: Elaboração Ipea/Inpes.

Quadro 9

Importações por usos, 1967-72 (% em valor FOB) – US\$

Categorias	1967	1968	1969	1970	1971	1972	Participação média	Taxa média anual (%)	Contribuição à taxa de crescimento (%)
Bens de capital	31,9	33,7	37,0	37,7	38,9	42,2	36,9	31,2	48,0
Bens intermediários	52,6	53,1	49,5	47,5	45,3	42,7	48,5	18,9	38,0
Bens de consumo não-duráveis	3,8	4,0	4,4	5,3	6,3	6,6	5,1	38,6	8,0
Bens de consumo duráveis	10,4	9,2	8,1	8,1	8,8	7,7	8,7	16,9	6,0
Outros	1,3	0,0	1,0	1,4	0,7	0,8	0,8	–	–
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	24,0	100,0

Obs.: Citado por Doellinger, Carlos Von et. alii. *A política brasileira de comércio exterior e seus efeitos: 1967-73*. op. cit. p. 119.  
Fontes: *Comércio Exterior do Brasil – Importação* (1967-71) e Cacex, Importação jun./dez. 1972. Elaboração: Ipea.

Quadro 10

Balanco de pagamentos: 1967-75 (US\$ milhões)

56

	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975
1 – <i>Balança comercial</i>	213	26	318	232	- 341	- 244	7	- 4 670	- 3 499
Exportações	1 654	1 881	2 311	2 739	2 904	3 991	6 199	7 951	8 670
Importações	- 1 441	- 1 855	- 1 993	- 2 507	- 3 245	- 4 235	- 6 192	- 12 641	- 12 169
2 – <i>Serviços</i>	- 527	- 556	- 630	- 815	- 980	- 1 250	- 1 722	- 2 433	- 3 213
Viagens internacionais	- 34	- 121	- 89	- 130	- 135	- 178	- 205	- 250	- 328
Transportes	- 54	- 63	- 135	- 185	- 277	- 338	- 618	- 1 066	- 903
Seguros	- 4	- 9	- 11	- 13	7	- 13	- 18	- 13	2
Rendas de capitais	- 257	- 228	- 263	- 353	- 420	- 520	- 712	- 901	- 1 698
Juros	- 184	- 238	- 182	- 234	- 302	- 359	- 514	- 652	- 1 463
Lucros e dividendos	- 73	- 84	- 81	- 119	- 118	- 161	- 198	- 248	- 235
Serviços governamentais	- 68	- 63	- 64	- 69	- 85	- 120	- 123	- 116	- 154
Serviços diversos	- 110	- 72	- 68	- 65	70	- 81	- 46	- 87	- 132
3 – <i>Transferências unilaterais</i>	77	22	31	21	14	5	27	–	–
4 – <i>Transações correntes</i>	- 237	- 508	- 281	- 562	- 1 307	- 1 489	- 1 688	- 7 123	- 6 712
5 – <i>Capitais</i>	27	541	871	1 015	1 846	3 492	3 512	6 254	6 160
Investimentos estrangeiros	76	63	189	146	169	337	977	945	1 006
Investimentos brasileiros	–	- 2	- 12	- 14	- 1	- 19	- 37	- 57	- 112
Empréstimos e financiamentos	530	583	1 201	1 510	2 523	4 320	4 298	7 355	7 442
Amortizações	- 444	- 484	- 493	- 672	- 850	- 1 202	- 1 673	- 1 920	- 21
Outros	- 135	379	- 14	45	5	56	- 53	- 68	- 56
6 – <i>Erros ou omissões</i>	- 35	- 1	- 41	92	- 9	436	355	- 68	- 399
7 – <i>Saldo</i>	- 245	32	549	545	530	2 439	2 179	- 936	- 950

Fonte: *Boletim do Banco Central* – jul. 1976 e dez. 1976.



crecente abertura da economia para o exterior. De fato, a média de exportações e importações evoluiu da reduzida percentagem de 5,2% do PIB, em 1967, para 11% em 1974.<sup>33</sup> Essa evolução contrasta fortemente com o padrão introvertido da economia brasileira do pós-guerra.

As importações (FOB) cresceram à taxa anual média de 27,3% entre 1968 e 1973, enquanto as exportações atingiram 25,6%. Já pudemos analisar em detalhe o comportamento das exportações em seções anteriores. Com relação às importações, cumpre acrescentar que sua expansão ocorre basicamente em 1970-2, quando apresentou uma taxa média anual de crescimento de 29,5% contra 17,5% no triênio 1967-9. Como vimos no quadro 10 as aquisições de bens de capital explicam quase metade da taxa de crescimento (48%), seguidos das importações de bens intermediários (38%).

Essa defasagem de taxas de crescimento, além de levar ao aparecimento de déficits na balança comercial em 1971 e 1972, tem outras causas e conseqüências, às quais nos

#### Quadro 11

Taxa cambial e índice geral de preços – variações anuais

Anos	Taxa nominal média (%) (1)	Índice geral de preços (%) (2)	(1) – (2)
1968	24,8	24,2	0,6
1969	20,3	20,8	- 0,5
1970	12,6	21,9	- 9,3
1971	14,9	19,7	- 4,8
1972	12,4	17,5	- 5,1

Obs.: Citado por Doellinger, Carlos Von et. alii. *A política brasileira de comércio exterior e seus efeitos: 1967-73*. p. 17.

Fonte: Veja Tabela II.1. Os índices de preço foram extraídos de *Conjuntura Econômica*.

referiremos brevemente. Se compararmos a evolução da taxa nominal média de câmbio e do índice geral de preços de 1968 a 1972 (quadro 11)<sup>34</sup> verificaremos uma evolução menor da taxa nominal com relação à evolução dos preços internos, particularmente a partir de 1969. Evidentemente, não estamos considerando a taxa anual de elevação dos preços dos maiores parceiros comerciais do Brasil, o que eliminaria quase que totalmente essa defasagem. Mesmo assim, sabe-se que a elevação da taxa nominal de câmbio esteve ligeiramente inferior, em alguns períodos, à taxa de variação dos preços.

No entanto, a política de incentivos fiscais conseguiu superar amplamente possíveis defasagens na taxa cambial; muito embora seja discutível a eficácia desses instrumentos a longo prazo ou mesmo os custos sociais decorrentes de sua utilização (considerando-se as isenções de ICM e IPI como renúncia de receita fiscal representaria aproximadamente 40% do valor das exportações conforme dados de 1970).<sup>35</sup> Portanto, os incentivos às exportações parecem ser fundamentais para a explicação da expansão das exportações brasileiras.

Do lado das importações parece claro que seu crescimento está não somente relacionado ao tipo de desenvolvimento adotado, mas correlaciona-se diretamente com o crescimento do produto industrial e formação bruta de capital e, inversamente, com a taxa de câmbio real, como podemos observar no quadro 12.<sup>36</sup>

A própria necessidade de sustentação do dinamismo industrial interno resultou em uma política *liberalizante* por parte do Governo do lado das importações. De fato, de março de 1967 até fins de 1968, as tarifas referentes ao imposto de importação permaneceram a níveis bastante inferiores aos de anos anteriores e posteriores a esse período, em conseqüência da reforma tarifária de 1966. A liberação foi bem sensível em 1967, reduzindo-se a proteção média em quase 30%. As alterações a partir de então

57

#### Quadro 12

Importações e variáveis internas (Índices, base: 1967 = 100)

Anos	Importações totais (US\$ correntes FOB)	Índice produto real, industr. Transformação	Formação bruta de capital (preços 1949)	Taxa de câmbio real para import.
1967	100	100	100	100
1968	128,7	115,5	126,7	100,4
1969	138,3	127,9	136,5	102,7
1970	173,9	142,2	157,7	96,5
1971	225,2	158,1	187,6	93,8
1972	293,1	187,4	-	88,3

Notas: Os valores da formação bruta de capital só estão disponíveis oficialmente até 1969. Os que aqui aparecem, para 1970 e 1971, foram estimados utilizando-se a mesma metodologia da Fundação Getúlio Vargas e dados obtidos diretamente do IBGE (Deicom), IBS (Instituto Brasileiro de Siderurgia) e IBRE, FGV.

A taxa de câmbio real é obtida deflacionando-se as taxas efetivas de importação pelo índice geral de preços por atacado.

Obs.: Citado por Doellinger, Carlos Von et. alii. *A política brasileira de comércio exterior e seus efeitos: 1967-73*. p. 130.

Fontes: IBRE, FGV e *Comércio Exterior do Brasil*, Cief, vários números.

resultaram nas alíquotas apresentadas para o ano de 1973 (conforme quadro 2), que espelham a situação mais recente. Tais níveis, contudo, ficam ainda abaixo dos verificados antes de 1967.

Entretanto, foi na conta de Serviços que persistiram déficits crescentes e significativos. O resultado de 1975 foi 514% superior ao de 1967, ocasionando um déficit total em Transações correntes de US\$ 6751 milhões, contra US\$ 237 milhões em 1967. Três itens respondem por 80% do déficit global: pagamentos líquidos por transportes e remessas líquidas de lucros e juros. Seguem-se os pagamentos líquidos a título de viagens internacionais e pagamentos por assistência técnica ao exterior. Em relação ao déficit global em Transações correntes, o saldo negativo de Serviços representou, em 1975, aproximadamente 48%. Os pagamentos líquidos por Serviços de transporte aumentaram de 1598% ao longo do período, provavelmente em consequência do crescimento das importações. O aumento de 820% nos pagamentos por Viagens internacionais reflete a intensificação do movimento turístico ao exterior nos últimos anos. A conta de Seguros, embora deficitária, não tem maior expressão.

O valor dos pagamentos de Juros é a rubrica mais altamente deficitária da conta de Serviços no período. Tal situação é consequência direta da evolução não só do montante da dívida externa, como de sua composição, onde prevalecem de forma crescente os empréstimos em moeda, geralmente mais onerosos. O quadro 13<sup>37</sup> revela a evolução das relações entre a dívida externa, o PIB e as exportações. Observa-se, claramente, o aumento do comprometimento do PIB e das exportações para com a dívida externa. Note-se que em 1975 mais de dois anos de nossas exportações estavam comprometidas com a dívida líquida externa. Complementando essas informações, no mesmo quadro, verifica-se que no período de 1968 a 1975 aumenta também o comprometimento de nossas exportações para com os pagamentos de juros e amortização de nossa dívida externa. Como podemos ver, em 1975 o custo do serviço da dívida absorvia parcela significativa das receitas de exportação (41%).

Finalmente, tem-se as contas Transações governamentais e Serviços diversos. Nesta última destacam-se os pagamentos a título de assistência técnica, cujos valores vêm apresentando considerável elevação nos últimos anos.

Pois bem, os déficits crescentes em conta corrente têm sido totalmente financiados pelo movimento líquido de capitais autônomos. Apenas nos anos de 1967, 1974 e 1975 registrou-se saldo deficitário no balanço final compensado com uma redução de reservas. Na realidade, os saldos de capitais autônomos têm sido sistematicamente superiores aos déficits correntes, a ponto de em 1972 atingirem quase duas vezes e meia o valor do déficit. Já comentamos sobre a notável liquidez internacional no período, que contribuiu para tal possibilidade. Em consequência, acumularam-se superávits, que viriam formar as reservas das autoridades monetárias, assim como elevou-se a dívida a cada ano, visto que, como já pudemos afirmar, a quase totalidade da conta de Capital se constitui de empréstimos e financiamentos. Aliás, acrescenta-se que em 1967, do total de Empréstimos e financiamentos cerca de 57% constituíam-se de operações com o setor privado. Em função do grande afluxo de empréstimos em moeda sob a égide das Resoluções n.ºs 289 e 63 e Lei n.º 4.131, essa participação atingiria quase 90% em 1972 e, em 1974, alcançaria aproximadamente 80%.

Para finalizar, abordemos novamente a questão relativa aos saldos de capitais autônomos que, como observamos, têm-se apresentado bastante superiores aos déficits em transações correntes. Na realidade, de acordo com a teoria econômica tradicional, o capital financeiro externo pode ser visto, em termos reais, como uma parcela do total das poupanças que financiam investimentos internos do país deficitário, e essa parcela corresponderia precisamente ao déficit em transações correntes. Dessa forma, os países com déficits em transações correntes estariam adicionando recursos às poupanças internas e obtendo taxas de investimento mais elevadas sem reduções adicionais de consumo. No entanto, como afirma Doellinger:<sup>38</sup> “pela simples observação das contas do balanço de pagamentos, contudo, fica claro que boa parcela do financiamento externo, que se acumula na dívida a partir de 1969, não se constitui de maneira alguma em poupança adicional aplicada à economia brasileira. Trata-se efetivamente de poupança externa, em termos nominais, ela é transferida, sobre ela pagam-se juros e futuramente será amortizada; não obstante em 1972, 60% desses recursos não tiveram qualquer contrapartida real (e, em 1973, provavelmente maior proporção): simplesmente constituíram-se reservas

58

### Quadro 13

#### Dívida externa, exportações, PIB e serviço da dívida

Especificação	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975
Dívida externa bruta/exportações	2,01	1,90	1,93	2,28	2,38	2,03	2,16	2,50
Dívida externa líquida/exportações	1,87	1,62	1,50	1,68	1,34	0,99	1,50	2,08
Dívida externa líquida/PIB	0,10	0,10	0,09	0,09	0,09	0,08	0,12	0,16
Serviço da dívida/exportações	0,51	0,54	0,54	0,58	0,58	0,42	0,33	0,41

Fonte: *Conjuntura Econômica*, v. 30, n. 4, abr. 1976, FGV.

— um poder de compra em suspenso, boa parte das quais desnecessárias, a menos que se argumente com o círculo vicioso de justificar a reserva como condição de aumento da dívida que, por sua vez, justifica-se pela necessidade de aumentar as reservas”. Com relação ao afluxo de empréstimos e financiamentos estrangeiros que, como frisamos, em sua quase totalidade constituíam-se de operações com o setor privado, regulamentadas pela Resolução n.º 63, Instrução n.º 289 e Lei n.º 4.131, é ilustrativa a conclusão de Doellinger:<sup>39</sup> “Tem-se, portanto, de um lado, uma crescente procura interna de tais recursos, em função de juros menores, prazos mais longos de amortização, facilidade de renovação, etc.. Essa procura acentuou-se, evidentemente, com o próprio dinamismo da economia nos últimos anos. Por outro lado, a oferta ao Brasil pode ser considerada infinitamente elástica. Conseqüentemente, tal afluência tem realmente muito pouco a ver com os resultados do balanço de pagamentos, e não é de estranhar o exagerado aumento das reservas”.

#### 4. AS RELAÇÕES ECONÔMICAS EXTERNAS DA INDÚSTRIA DE ALIMENTOS

Tendo examinado o comportamento recente da economia brasileira bem como as diretrizes gerais da política econômica que a nortearam, passamos a examinar como a indústria de alimentos se insere nesse contexto, ou seja, como esse setor respondeu aos impulsos da política econômica, em particular no que concerne às suas relações com o exterior.

##### Quadro 14

Participação percentual das importações<sup>a</sup> na oferta total,<sup>b</sup> segundo gêneros industriais e anos escolhidos (percentagens calculadas a partir de valores correntes)

Gêneros	1958	1962	1965	1966	1970	1972
Minerais não-metálicos	2,9	3,8	2,5	3,1	3,2	3,9
Metalúrgica	16,3	12,5	12,7	16,9	18,7	18,7
Mecânica	48,9	43,1	28,2	28,8	35,6	40,4
Material elétrico	14,4	15,6	7,1	11,1	20,6	24,9
Material de transporte	31,1	17,0	6,6	8,8	14,8	14,1
Papel e papelão	17,9	16,3	7,0	7,7	11,6	14,6
Borracha	0,9	0,5	0,3	0,5	1,8	4,0
Química	24,9	21,2	13,4	16,0	19,6	17,7
Farmacêutica <sup>c</sup>	...	4,9	4,6	4,0	5,7	... <sup>d</sup>
Têxtil	0,5	0,3	0,3	0,3	2,0	2,1
Alimentos	17	2,0	1,9	2,8	2,7	2,2
Bebidas	2,6	2,0	0,6	0,7	1,7	2,4
Editorial e gráfica	2,9	3,2	3,7	3,9	3,2	... <sup>d</sup>
Diversos	12,2	16,2	13,0	14,0	28,8	... <sup>d</sup>
Total	13,1	11,1	7,8	10,0	13,3	15,2

Obs.: Citado por Suzigan, Wilson et. alii. *Crescimento industrial no Brasil — incentivos e desempenho recente*. p. 133.

Fontes: *Importações e Exportações*: Anuários do Comércio Exterior do Brasil, Seef, vários anos.

*Produção*: FIBGE, *Produção Industrial*, 1958 e 1966; *Registro Industrial*, 1962 e 1965; Pesquisa trimestral 1970, Pesquisa mensal 1972.

Elaboração: Ipea/Inpes.

#### 4.1 Evolução geral das exportações e importações

Como discutimos em seções anteriores, até meados da década de 50, a pauta de exportações brasileiras era composta de aproximadamente 70% de gêneros alimentícios tradicionais, especialmente o café, além de outros produtos primários. No entanto, desde 1947 os produtos primários vêm perdendo terreno frente aos produtos industriais. Conforme analisamos, as taxas de crescimento das exportações industriais vêm sendo superiores às taxas de crescimento das exportações de produtos primários, o que tem resultado no aumento gradativo da participação relativa daqueles na pauta de exportação do País (veja quadro 3). Já verificamos também que o crescimento das exportações de manufaturados deveu-se muito mais ao comportamento da agroindústria e indústrias tradicionais (veja quadro 4). Passemos agora a examinar de que forma a indústria de alimentos se enquadrou nessa evolução geral.

As importações de gêneros alimentícios nunca foram muito representativas na pauta de importações brasileiras. Embora tenha havido um crescimento absoluto, em anos recentes, das importações de alimentos, sua participação na oferta total do ramo tem sido bastante modesta e permanecido praticamente a mesma (veja quadro 14)<sup>40</sup> não obstante a ocorrência de um aumento da década de 60. Tal fato deve-se muito mais a fatores conjunturais e à política de distribuição de renda que possibilitou o aumento do consumo de alimentos de luxo importados.

Quadro 15

Exportação de manufaturados

Setores	1967			1968			1969		
	US\$ 1 000	Participação no total %	Participação na pauta %	US\$ 1 000	Participação no total %	Participação na pauta %	US\$ 1 000	Participação no total %	Participação na pauta %
Minerais não-metálicos	4,599	1,85	0,28	7,385	2,67	0,39	7,873	2,15	0,34
Metalurgia	50,958	20,45	3,08	35,595	12,86	1,89	53,866	14,71	2,36
Mecânica	29 361	11,79	1,78	31,212	11,28	1,66	44,304	12,10	1,92
Material elétrico	3,014	2,01	0,30	5,988	2,16	0,32	9,910	2,71	0,43
Material de transporte	9,254	3,72	0,56	3,897	1,41	0,21	6,851	1,87	0,30
Madeira	7,531	3,02	0,46	13,194	4,77	0,70	23,690	6,47	1,03
Mobiliário	262	0,11	0,02	502	0,18	0,03	384	0,16	0,03
Papel e papelão	1,613	0,65	0,10	1,474	0,53	0,08	3,356	0,92	0,15
Borracha	814	0,33	0,05	567	0,20	0,03	1,103	0,30	0,05
Couros e peles	6,008	3,22	0,48	6,188	2,24	0,33	11,677	3,18	0,51
Química (inclusive plásticos)	57,932	23,26	3,50	70,199	25,36	3,73	85,550	23,16	3,70
Produtos farmacêuticos	2,472	0,99	0,15	2,115	0,76	0,11	3,867	1,06	0,17
Produtos de perfumaria	6,201	2,48	0,37	6,478	2,14	0,34	7,527	2,06	0,33
Têxtil	10,558	4,24	0,64	14,227	5,14	0,76	17,651	4,82	0,76
Vestuário e calçados	692	0,28	0,04	912	0,13	0,05	2,601	0,71	0,11
Produtos alimentícios	47,759	19,18	2,89	69,666	25,17	3,70	75,789	20,68	3,28
Bebidas	737	0,30	0,04	751	0,27	0,04	913	0,25	0,04
Fumo	831	0,33	0,05	787	0,28	0,04	1,177	0,32	0,05
Editorial e gráfica	69	0,03	0,00	89	0,03	0,00	1,376	0,38	0,06
Diversos	4,389	1,76	0,27	3,384	2,02	0,30	6,534	1,79	0,28
Total	249,034	100,00	15,06	276,810	100,00	14,71	366,219	100,00	15,90

60

Setores	1970			1971			1972			Participação média no período
	US\$ 1 000	Participação no total %	Participação na pauta %	US\$ 1 000	Participação no total %	Participação na pauta %	US\$ 1 000	Participação no total %	Participação na pauta %	
Minerais não-metálicos	9,444	1,78	0,34	17,639	2,60	0,61	20,210	1,95	0,51	2,17
Metalurgia	112,183	21,08	4,10	67,618	9,97	2,33	103,773	10,05	2,60	14,55
Mecânica	65,047	12,23	2,37	77,054	11,16	2,65	99,836	9,67	2,30	11,40
Material elétrico	16,264	3,06	0,59	28,529	4,20	0,98	38,704	3,75	0,97	2,96
Material de transporte	14,872	2,80	0,54	27,249	4,02	0,94	68,588	0,64	1,72	3,41
Madeira	24,076	4,52	0,88	34,264	5,05	1,18	47,539	4,61	1,19	4,74
Mobiliário	1,512	0,28	0,06	2,793	0,41	0,10	3,727	0,36	0,09	0,25
Papel e papelão	6,244	1,17	0,23	3,704	0,84	0,20	25,097	2,43	0,63	1,09
Borracha	4,033	0,76	0,15	4,697	0,69	0,16	1,603	0,74	0,19	0,50
Couros e peles	15,546	2,92	0,57	16,585	2,44	0,57	40,679	3,94	1,02	1,99
Química (inclusive plásticos)	107,353	20,18	3,92	123,315	18,17	4,25	194,882	18,58	4,85	21,53
Produtos farmacêuticos	4,736	0,89	0,17	6,541	0,96	0,23	5,195	0,60	0,14	0,33
Produtos de perfumaria	10,397	1,05	0,28	12,110	1,79	0,42	12,021	1,16	0,30	1,96
Têxtil	25,783	4,85	0,94	40,339	3,95	1,39	77,953	7,55	1,45	5,41
Vestuário e calçados	11,273	2,12	0,41	43,215	6,37	1,49	84,870	3,22	1,19	3,01
Produtos alimentícios	89,613	16,85	3,27	150,837	22,23	5,19	165,002	15,98	1,19	20,02
Bebidas	1,472	0,28	0,03	1,780	0,26	0,06	2,063	0,20	0,05	0,26
Fumo	1,378	0,26	0,05	1,843	0,27	0,06	2,303	0,22	0,06	0,23
Editorial e gráfica	2,388	0,45	0,09	5,922	0,87	0,20	10,327	1,00	0,24	0,46
Diversos	5,337	1,57	0,30	10,457	1,55	0,36	21,111	2,05	0,53	1,79
Total	531,953	100,00	19,41	673,491	100,00	23,37	1.032.485	100,00	25,87	100,00

\* Dados provisórios, sujeitos a retificações.

Obs.: Citado por Doellinger, Carlos Von et. alii. *A política brasileira de comércio exterior e seus efeitos: 1967-73*. op. cit.

Fonte: *Comércio Exterior do Brasil* - Cief. Elaboração: Ipea.



Além disso, a taxa de crescimento das importações de alimentos tem sido bastante inferior à de crescimento das exportações do ramo. Tem-se observado que se a contribuição das importações de alimentos à taxa de crescimento das importações do País não atinge 0,5%, por outro lado as exportações têm explicado boa parcela do aumento das exportações totais do País, das exportações de manufaturados e do crescimento próprio do ramo.

De fato, o quadro 15<sup>41</sup> nos mostra que de 1967 a 1972 a participação da indústria de alimentos na pauta de exportações brasileiras passou de 2,89% para 4,13%. Dados mais recentes<sup>42</sup> mostram que em 1974 enquanto as exportações totais do País cresciam em 28,3%, as de produtos industriais cresciam na ordem de 52,21% e as da indústria de alimentos em 54,6%, explicando, portanto, 21,9% da taxa de crescimento das exportações de produtos industriais.

Já pudemos verificar também (veja quadro 5) a evolução da participação das exportações da indústria de alimentos na demanda final do ramo que passa de 9,13% para 14,5% entre 1966 e 1971. Verificando novamente o quadro 8 observamos que, no período 1968-71, as exportações do ramo de alimentos explicam 45,3% do seu crescimento industrial. Deve-se notar, no entanto, que é somente em 1971 que tal fato é realmente expressivo. De qualquer forma, segundo os dados que apresentamos anteriormente, foi principalmente a partir de 1971 que esse fenômeno começa a se manifestar mais intensamente.

Muito embora tais resultados já evidenciem uma importância muito grande das exportações de alimentos ao nível de agregação em que foram tratados não nos permitem eles identificar algumas transformações no interior da indústria de alimentos, ou melhor, em alguns de seus

sub-ramos. Analisaremos, com os dados do quadro 16, a evolução da participação na pauta de exportações para alguns produtos selecionados. No entanto, algumas restrições devem ser feitas quanto à análise desses dados. Em primeiro lugar, as variações de preços podem resultar em modificações na participação na pauta sem ter havido necessariamente alteração na quantidade produzida e exportada, muito embora devamos ressaltar que o efeito-preço possa, em geral, induzir modificações na oferta; em segundo lugar, pelo mesmo motivo, a simples observação da evolução na participação da pauta pode encobrir as taxas reais de crescimento das exportações dos produtos; finalmente, pela participação média no período 1964-70, torna-se impossível verificar os anos de inflexão das exportações desses produtos. De qualquer forma, o quadro nos dá algumas informações preliminares que, cruzadas com outras encontradas em relatórios da Cacex e *Boletim do Banco Central*,<sup>43</sup> nos permitem tirar algumas conclusões.

O café solúvel, que no período 1964-70 apresentava uma participação média na pauta de 1%, de 1971 a 1974 tem essa participação aumentada para aproximadamente 1,5%, embora caia em 1975. O grande salto de suas exportações, no entanto, ocorreu nos anos de 1966 e 1967, sendo que a partir de 1968, seu crescimento foi relativamente constante e por volta de 50% a.a.. Nos últimos anos tem mostrado uma tendência declinante, com as taxas de crescimento atingindo 47,13%, 16,1% e -31,2% nos anos de 1973, 1974 e 1975, respectivamente

Com relação ao açúcar refinado, este somente começa a aparecer com alguma importância na pauta a partir de 1973 e passa a crescer bastante. Ressalte-se que a taxa de crescimento de suas exportações em 1975 atingiu 909,1%.

61

Quadro 16

Participação na pauta de exportações (%)

Produtos	1964/70	1971	1972	1973	1974	1975
Café solúvel	1,03	1,72	1,70	1,61	1,46	0,92
Açúcar refinado	—	—	—	0,10	0,76	1,45
Carne de boi industrializada	0,55	1,76	1,27	1,13	1,02	0,81
Extrato de carne	0,17	0,22	0,28	0,19	0,23	0,08
Óleo de soja purificado ou refinado	0,01	0,08	0,36	0,14	—	0,01
Sucos de frutas e hortaliças (exceto suco de laranja)	0,01	0,04	0,05	0,06	0,08	0,04
Suco de laranja	0,39	1,23	1,04	1,03	0,74	0,95
Manteiga de cacau	1,16	0,84	0,83	0,77	1,26	0,69
Óleo de amendoim, em bruto	0,09	0,75	0,09	0,31	0,38	0,37
Óleo de babaçu, em bruto	0,13	0,02	0,02	0,01	0,46	0,01
Óleo de soja em bruto	—	—	0,01	0,39	0,02	1,76
Total	3,54	6,66	6,25	5,74	6,41	7,09

Fonte: Relatório Cacex. 1972-75.

A carne industrializada também apresenta um crescimento na participação, que passa de 0,5% no período 1964-70 para acima de 1% de 1971 para 1974, somente perdendo algum peso em 1975. De 1964 a 1967 seu crescimento fora bastante oscilante, mas, depois de oferecer uma alta taxa em 1968, passa a apresentar um crescimento permanente. No entanto, será em 1971 que ocorrerá uma grande inflexão, quando as exportações em volume crescerão em 107% e, em valor, aproximadamente 300%. O extrato de carne, embora tenha um peso relativo pequeno apresenta um aumento, com oscilações, no período de 1971 a 1974. Somente para termos uma idéia, a taxa de crescimento de suas exportações em 1974 foi da ordem de 58,4%. Também teve sua participação reduzida em 1975.

O item sucos de frutas e hortaliças também apresenta taxas bastante altas de crescimento desde 1964 embora ainda seja pouco expressiva sua participação na pauta. Não obstante com algumas oscilações, a participação do suco de laranja nas exportações do período 1971-5 também se apresenta superior ao período 1964-70 e vem adquirindo uma importância muito grande. Ressalte-se que suas taxas de crescimento foram de 143,3%, 15,7% em 1971 e 1972 e de 7,0% e 38,9% em 1974 e 1975.

A manteiga de cacau também apresenta algumas oscilações e praticamente terá diminuída sua importância no período de 1971 a 1975. Contudo, de 1971 a 1974, tanto em volume quanto em valor, apresentou taxas positivas de crescimento nas exportações.

Segundo os dados de que dispomos, o óleo de babaçu vem mostrando um declínio permanente em suas exportações desde 1969. Somente em 1974 ocorreu um grande aumento isolado para, em 1975, cair a níveis inferiores a 1973.

O óleo de amendoim em bruto também apresenta uma elevação no período de 1971-5 relativamente ao período 1964-70, embora seu comportamento seja bastante oscilante tanto em termos de volume quanto em valor; o que torna impossível admitir alguma tendência.

Um produto cujo crescimento foi expressivo em 1975 foi o óleo de soja bruto. Aliás, esse produto já apresentara altas taxas de crescimento em 1972 e 1973, muito embora tenha havido um decréscimo de grandes proporções em 1974. Observe-se ainda que o óleo refinado somente demonstra alguma participação mais significativa em 1972 e 1973.

Poderíamos ainda destacar produtos tais como o palmito em conserva e o chocolate, que não figuram no quadro mencionado. Aquele, vem apresentando algumas taxas de crescimento razoáveis embora sem grande expressão na pauta. Para termos uma idéia, o crescimento de suas exportações em 1974 foi de 191,4%. Quanto ao chocolate, também com pequeno peso relativo, teve em 1975 um crescimento de 98,6% em suas exportações, embora esse dado, isolado para um ano, não possa significar uma tendência.

Como vimos, a partir do final da década de 60 e até praticamente 1974, a maioria dos produtos apresentou taxas expressivas de crescimento. De fato, observando a participação desse grupo de produtos na pauta, vemos que passa de 3,54% para 6,41% entre 1964-70 e 1974. Embora 1975 tenha sido um ano pouco favorável às exportações da indústria de alimentos, a expansão das exportações de óleo de soja pôde compensar a queda dos demais produtos e até fez aumentar a participação do grupo para 7,09%. De qualquer forma, já salientamos que a simples observação da participação dos produtos na pauta, embora importante, não permite observar as taxas reais de crescimento das exportações. Ou seja, mesmo que um produto possa estar perdendo peso relativo, pode também estar apresentando taxas positivas de crescimento.

#### 4.2 *A participação das exportações de gêneros alimentícios do Brasil no mercado mundial*

Nesta seção tentaremos indicar alguns elementos que nos permitam obter uma orientação sobre a tendência e perspectivas de participação da indústria de alimentos no mercado mundial. Essa preocupação vincula-se às possibilidades do ramo vir a apresentar novas demandas tecnológicas nos próximos anos. Ressalvamos, contudo, a precariedade da análise, dada a escassez de informações.

Observemos os dados do quadro 17.<sup>44</sup> A coluna (1) indica a composição setorial de produtos manufaturados dos maiores exportadores mundiais nas exportações totais mundiais. A coluna (2) indica essa composição para o Brasil. A coluna (3) mede os *desvios* relativos das participações setoriais brasileiras em relação às médias dos demais países. Quando esse *desvio* apresenta um número significativamente superior à unidade, indica uma possível tendência à especialização do Brasil no setor respectivo. O setor de alimentos inclui-se nesse caso. Com efeito, a conjugação desse fato com a anteriormente destacada participação das exportações de alimentos e o alto grau de abertura do ramo para o exterior, permite-nos concluir que existem claros indícios de vantagens comparativas para o Brasil nesse setor. Restaria saber se isso poderia resultar num aumento de sua participação relativa no mercado mundial.

Estudo do Ipea<sup>45</sup> para alguns produtos selecionados chegou à conclusão de que, até 1970, o Brasil vinha apresentando perda relativa de mercado com relação a grande número desses produtos. Ou seja, enquanto as importações mundiais estivessem crescendo a taxas significativas, quase sempre acima da média global, fazendo com que as participações em valor nas pautas dos países importadores aumentassem consideravelmente, a parcela brasileira nas compras externas desses produtos vinha declinando. Portanto, as perspectivas de mercado poderiam ser consideradas boas. Aliás, no mesmo trabalho, afirma-se que recentes estudos da FAO indicam perspectivas extremamente favoráveis para os cereais, carnes e alimen-

Quadro 17

Composição das exportações internacionais e do Brasil (Produtos industriais) – 1970

Setores	Composição internacional (%) (1)	Composição brasileira (%) (2)	$3=(2)\div(1)$
Minerais não-metálicos	2,8	1,8	0,64
Metalúrgica	13,8	21,3	1,54
Mecânica	17,1	10,7	0,63
Material elétrico	7,9	3,3	0,41
Material de transporte	16,1	4,4	0,27
Madeira	0,7	4,9	7,00
Mobiliário	0,6	0,3	0,50
Papel e papelão	5,4	1,2	0,22
Borracha	0,9	0,8	0,88
Couros e peles	0,5	3,0	6,00
Química	8,6	20,3	2,36
Farmacêutica	1,3	0,9	0,69
Têxtil	5,4	5,5	1,04
Vestuário	3,0	2,1	0,73
Alimentos	6,3	15,3	2,44
Bebidas	1,2	0,3	0,25
Fumo	0,8	0,3	0,38
Editorial	0,4	0,5	1,25
Diversos	6,6	1,4	0,21

Obs.: Citado por Doellinger, Carlos Von et alii. *A política brasileira de comércio exterior e seus efeitos: 1967-73*. p. 99.

Fontes: Brasil – vide Quadro.

tos industrializados em geral, pelo menos até meados da década de 80.

Outro estudo da mesma instituição,<sup>46</sup> também relativo a alguns produtos selecionados, conclui por tendências de mercado bastante favoráveis. Em especial, foram estudados o milho, a soja, a carne e suas preparações, alimentos processados diversos, cacau e seus derivados, além da madeira. No tocante a alimentos processados, o estudo refere-se a palmito em conserva, castanha de caju enlatada, café solúvel, licor de café, suco de laranja e conservas de frutas tropicais diversas.

Embora as previsões apresentem-se otimistas, o ano de 1975 caracterizou-se por uma queda real nas exportações de grande número de produtos alimentícios industrializados, como vimos na seção anterior. Todavia, tal fato pode não significar uma tendência dada a situação de crise na economia capitalista mundial e decorrente adoção de políticas restritivas às importações pela maioria dos países.

#### 4.3 A transferência de tecnologia

Até aqui, apresentamos uma visão geral do comportamento recente da economia brasileira, dando ênfase espe-

cial às relações econômicas externas. Nesse sentido, procuramos identificar a inserção da indústria de alimentos nesse quadro, particularmente no que concerne ao comportamento de suas exportações, e tendo em vista a hipótese de que poderíamos explicar parcialmente as mudanças tecnológicas no setor. Neste momento, afastar-nos um pouco do terreno das hipóteses para examinar as manifestações concretas da transferência de tecnologia, embora não possamos admiti-la, em definitivo, como resultado da orientação do setor para o mercado externo. Contudo, oferece-nos alguns caminhos para investigação.

A transferência de tecnologia se manifesta basicamente de duas formas. A primeira, pela importação de bens de capital, que podemos denominar *tecnologia incorporada*, ou seja, o conjunto de conhecimentos científicos acumulados, contidos em máquinas e equipamentos, além de outros materiais; e a segunda, pela contratação de serviços do exterior, em geral associados ao conhecimento e/ou propriedade de processos por países ou empresas estrangeiras. A esta forma de transferência alguns autores costumam chamar de *tecnologia não-incorporada*, embora, na maioria das vezes possa estar vinculada à própria aquisição do bem de capital.<sup>47</sup> Será com base nessa diferenciação conceitual que elaboraremos nossa análise.

Em nenhum momento as exportações de máquinas para a indústria de alimentos tiveram importância na pauta de exportações brasileira ou mesmo na pauta de exportação de bens de capital. De qualquer forma, destacam-se algumas exportações de máquinas e aparelhos para beneficiamento de cereais, fabricação de pão e massas alimentícias e para preparo de carnes.

No entanto, as importações de bens de capital adquirem certa importância, embora os dados que apresentamos no quadro 18, a seguir, sejam resultado de um trabalho de amostragem do IBGE, cremos que podem oferecer algumas indicações. A coluna (1) mostra a relação entre as importações de bens de capital e o total de investimentos no ramo de alimentos. Tal relação não nos parece tão importante na medida em que envolve também as aquisições de móveis e utensílios, meios de transporte e bens imóveis. De qualquer forma, observa-se que em 1972 e 1973 houve um crescimento dessa relação, com as importações, chegando a representar 11,0 e 18% respectivamente. A coluna (2) mostra a relação entre as importações de bens de capital e o volume de investimento em bens de capital novos e usados. Aqui se observa que de 1962 a 1965 sua participação cai; mas volta a crescer a partir de 1966 e, mesmo oscilando permanece a níveis ligeiramente mais altos. A coluna (3) mostra a relação entre as importações de bens de capital e o total de inversões em bens de capital novos. Observa-se aqui praticamente o mesmo comportamento que a relação anterior, embora a participação aumente pela simples eliminação das inversões em bens de capital usados. A coluna (4) mostra a relação entre as inversões em bens de capital usados e as importações de bens de capital. Observe-se que em 1962 e 1963 os bens usados têm participação inferior às importações

Quadro 18

Importação de bens de capital e investimento

Especificação*	Ano										
	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1972	1973
(1)	0,20	0,11	0,06	0,05	0,07	0,05	0,08	0,07	0,08	0,11	0,18
(2)	0,33	0,18	0,10	0,09	0,13	0,11	0,15	0,16	0,15	0,21	0,14
(3)	0,40	0,21	0,11	0,10	0,15	0,15	0,18	0,19	0,16	0,23	0,15
(4)	0,50	0,85	1,03	1,20	1,23	2,93	1,01	1,05	0,46	0,37	0,67

- \* (1) Importação de bens de capital/Total das inversões.  
 (2) Importação de bens de capital/Inversões em bens de capital novos e usados.  
 (3) Importação de bens de capital/Inversões em bens de capital novos.  
 (4) Inversões em bens de capital usados/Importação de bens de capital.

Fonte: *Produção industrial* – anos de 1966, 1967, 1968, 1969, 1970, 1972 e 1973 – Fundação IBGE – Departamento de Estatísticas Industriais, Comerciais e de Serviços – Ministério de Planejamento e Coordenação Geral.

64

no volume de investimento. No entanto, a partir de 1964 essa participação passa a ser superior, chegando a atingir a proporção de aproximadamente 3:1 em 1967. Somente a partir de 1970 essa relação passa a declinar. Talvez esse fato possa revelar uma preferência por novas tecnologias exigidas seja pelas condições do mercado interno, seja pelas condições do mercado externo, e reflexo das orientações da política econômica global e/ou políticas específicas.

No entanto, se compararmos os dados de 1962-3 com dados mais recentes talvez pudéssemos afirmar que teria havido uma certa substituição de importações para o ramo. Contudo, tal fato pode encobrir não somente a possibilidade de ter ampliado a demanda por bens de capital no setor produtor desses bens para a indústria de alimentos, bem como possíveis contratos de tecnologia firmados por aquele setor. Na impossibilidade de obtermos tais informações, ficamos impedidos de avançar na análise.

Passemos agora a verificar como se comportou a transferência de tecnologia através dos contratos. Limitar-nos-emos, basicamente, a fazer algumas considerações a partir de dados elaborados por trabalho pioneiro do Ipea.<sup>48</sup>

Do total de contratos firmados pela indústria de transformação de janeiro de 1963 a dezembro de 1970, somente 1,9% coube à indústria de alimentos. Nota-se também no mesmo ramo, a predominância dos contratos de assistência técnica (43,2%) seguido de serviços de engenharia (32,4%). Saliente-se que os contratos de assistência técnica pressupõem o estabelecimento de vínculos mais permanentes. Aliás é o que predomina em toda a indústria de transformação e onde o índice médio de pagamento por contrato é superior aos demais. Além disso, os pagamentos por assistência técnica representaram 78,4% do total de pagamentos da indústria de transformação entre 1965 e 1970.

No entanto, o dado inicial sobre o número de contratos firmados (1,9%), encobre alguns fatos importantes: em primeiro lugar, o índice de pagamentos médios por contrato da indústria de alimentos, de 1965 a 1970, era superior às médias para a indústria de transformação, apresentando-se inferior somente aos ramos de auto-peças para a indústria automobilística, borracha, editorial e gráfica. Além disso, segundo dados de Nuno Fidelino Figueiredo<sup>49</sup> (veja quadro 19) a evolução da relação pagamentos por transferência de tecnologia/valor da produção, de 1966 a 1968, era liderada pela indústria de alimentos.

Na indústria de transformação como um todo, as empresas estrangeiras eram responsáveis por 72,9% dos pagamentos por transferência de tecnologia no período de 1965-70. A maioria dos contratos são de assistência técnica e os índices de pagamentos médios por contrato, quando realizados por essas empresas, são superiores aos pagamentos feitos por empresas nacionais. Além disso, em 1969 apenas duas empresas estrangeiras eram responsáveis, por 50% das remessas por transferência de tecnologia. Em 1970 o número dessas empresas responsáveis por tal parcela passa a ser cinco, o que caracteriza a concentração dos pagamentos em um pequeno número de empresas estrangeiras. A indústria de alimentos parece acompanhar essa tendência. As empresas estrangeiras na referida indústria eram responsáveis por 50% dos contratos e por 91,1% dos pagamentos. Resta salientar ainda que 35,2% dos contratos foram firmados com a Suíça e 29,7% com os EUA.

Finalizando, embora os dados relativos às importações de bens de capital se revelem praticamente inconclusivos, se compararmos os períodos de 1963-7 e 1968-73, observa-se ter havido um crescimento neste último, com as importações apresentando níveis relativamente mais altos. Quanto aos contratos de serviços de tecnologia procedente do exterior, parece evidente seu



Quadro 19

Índice da evolução da relação pagamentos por transferência de tecnologia – valor da produção dos ramos de atividades – 1966-1968 (1966 = 100)

Ramo	Tipo I		Tipo II		Total	
	1967	1968	1967	1968	1967	1968
Minerais não-metálicos	213	350	100	117	195	210
Metalúrgica	186	129	155	109	167	117
Mecânica	140	220	–	100	140	230
Material elétrico e de comunicações	121	191	140	20	123	169
Material de Transporte	113	142	700	400	124	146
Madeira	–	–	100	150	100	150
Mobiliário	100	100	–	–	100	100
Papel e papelão	–	100	–	100	–	100
Borracha	102	58	–	–	100	57
Couros e peles	100	200	–	–	100	200
Química	223	92	900	500	271	121
Produtos farmacêuticos e medicinais	228	181	–	–	228	181
Produtos de perfumaria, sabões e velas	54	11	–	–	54	11
Produtos plásticos	240	220	100	200	217	217
Têxtil	109	87	–	–	109	73
Vestuário e calçados	100	40	–	–	100	40
Produtos alimentares	100	600	50	50	75	325
Bebidas	–	100	100	300	100	400
Fumo	100	71	–	–	100	71
Editorial e gráfica	–	100	–	100	–	100
Diversos	52	61	120	100	57	64
<b>Total</b>	<b>127</b>	<b>153</b>	<b>167</b>	<b>133</b>	<b>133</b>	<b>150</b>

Obs.: Citado por Figueiredo, Nuno Fidelino. *A transferência de tecnologia no desenvolvimento industrial brasileiro*. Rio de Janeiro, Ipea/Inpes, 1974, p. 179.

Fonte: Ipea; IBGE.

65

crescimento e sua importância. Portanto, resulta razoável concluir sobre um *aprofundamento tecnológico* no ramo.

#### 4.4 Os investimentos diretos estrangeiros

Para termos uma visão mais ampla do processo de transferência de tecnologia, é fundamental complementar as informações anteriores com a investigação sobre a participação dos investimentos estrangeiros na indústria de alimentos. Isto porque tais investimentos constituem uma das formas mais importantes desse processo.

Os dados contidos em alguns trabalhos do Ipea fornecem algumas indicações. O quadro 20<sup>50</sup> refere-se à posição dos investimentos e reinvestimentos estrangeiros na indústria de transformação registrados no Banco Central até 31.07.69. Observa-se que a indústria de alimentos absorvia 8,22% do total desses investimentos, alcançando os níveis de algumas indústrias chamadas modernas: apresentava-se inferior aos ramos material elétrico e comunicações, material de transporte, borrachas e química.

Dados contidos em outro trabalho<sup>51</sup> confirmam, para o mesmo ano, essa posição. Para o ano de 1972, o quadro 21<sup>52</sup> espelha praticamente a mesma situação, com ligeiras modificações. Note-se que do total de investimentos externos em todos os setores da economia, o ramo de alimentos era responsável por 4,7%. Somente era precedido por metalurgia, mecânica, material elétrico, material de transporte e química, setores que obtiveram altas taxas de crescimento nos últimos anos (bastante superiores ao setor de alimentos) liderando o crescimento recente da economia brasileira (vide quadro 1).

A presença de investimentos estrangeiros na indústria de alimentos parece, portanto, de grande importância. O que nos permitiria inferir sobre um processo de transferência de tecnologia implícito. Além disso, o setor poderia estar revelando tendências muito aproximadas a outros ramos, no âmbito da economia brasileira. Cabe notar, no entanto, que a impossibilidade de obtenção de dados mais desagregados, referentes à presença de investimentos estrangeiros nessa indústria, não nos permitiu verificar se nos sub-ramos em que se faz mais presente estaria havendo

## Quadro 20

Distribuição percentual, segundo ramo de atividade, dos investimentos e reinvestimentos estrangeiros na indústria de transformação, registrados no Banco Central até 31 de julho de 1969 \*

Ramos	Porcentagem
Minerais não-metálicos	2,53
Metalúrgica	5,56
Mecânica	7,36
Material elétrico e de comunicações	10,37
Material de transporte	23,20
Madeira	—
Mobiliário	—
Papel e papelão	2,36
Borracha	9,06
Couros e peles	—
Química	15,97
Produtos farmacêuticos e medicinais	5,83
Produtos de perfumaria, sabões e velas	1,05
Produtos de matérias plásticas	0,60
Têxtil	3,39
Vestuário e calçados	0,47
Produtos alimentares	8,22
Bebidas	0,56
Fumo	0,67
Editorial e gráfica	0,31
Diversos	2,49
<b>Total</b>	<b>100,00</b>

\* Foram considerados os investimentos e reinvestimentos na indústria de transformação, exceto derivados do petróleo.

Obs.: Citado por Biato, Francisco Almeida et alii. *A Transferência de Tecnologia no Brasil*. p. 94.

Fonte: Banco Central.

um certo dinamismo. Ou ainda, no caso específico, se coincidiriam com os sub-ramos de maior desempenho nas exportações.

### 4.5 As empresas exportadoras

Embora no ramo de alimentos predominem plantas de tamanho pequeno e médio, os dados apresentados a seguir, constantes de trabalhos do Ipea, permitem concluir que tem prevalecido uma tendência para o aumento da concentração das vendas externas em um reduzido número de empresas de maior tamanho.

O quadro 22<sup>53</sup> fornece-nos indicações de que, embora haja uma grande concentração na indústria brasileira, o ramo de alimentos, pelo menos até 1968, é um dos menos concentrados. No entanto, com relação às exportações, nota-se um grande aumento nessa concentração de

## Quadro 21

Posição dos investimentos diretos e reinvestimentos estrangeiros registrados no Brasil — segundo ramos de atividade — (31/12/1972)

Ramos de atividade	Valor (US \$ milhões)	Composição %
<i>Ind. Extrativa Mineral</i>	48,2	1,4
<i>Ind. de Transformação</i>	2.802,2	82,3
Min. não-metálicos	105,9	3,1
Metalurgia	267,6	7,8
Mecânica	161,8	4,8
Mat. elétrico	324,9	9,5
Mat. transporte	475,7	14,0
Borracha	114,4	3,4
Química	684,5	20,1
Farmacêutica	138,3	4,1
Alimentos	161,1	4,7
Outras	302,6	10,8
<i>Serviço Utilidade Pública</i>	154,4	4,6
<i>Agricultura</i>	24,4	0,7
<i>Serviços</i>	319,5	9,4
<i>Outras atividades</i>	55,4	1,6
<b>Total</b>	<b>3.401,0</b>	<b>100,0</b>

Obs.: Citado por Doellinger, Carlos Von et alii. *A política brasileira de comércio exterior e seus efeitos: 1967-73*. op. cit. p. 145.

Fonte: Relatório do Banco Central, 1972.

1968 a 1970, passando as quatro maiores empresas exportadoras a serem responsáveis por 54% do total das exportações do ramo em 1970 contra 27% em 1968. Dados contidos no mesmo trabalho mostram ainda que dos 54%, 24,6% couberam à maior empresa.

Complementando essas informações, o quadro 23<sup>54</sup> confirma a tendência a essa concentração. Observa-se que o capital médio das empresas exportadoras apresenta-se duas vezes e meia maior que o capital médio da totalidade das empresas do ramo no ano de 1969. Deve-se ressaltar, no entanto, que se trata de uma amostra de empresas com que o autor trabalha.

Realmente, estudo realizado por Fajnzylber<sup>55</sup> conclui que os estabelecimentos maiores de cada setor apresentam um coeficiente de exportação superior aos restantes. Portanto, a maior parte das exportações provém dos estabelecimentos maiores de cada setor.

Outro trabalho do Ipea<sup>56</sup> embora com base em amostragem das maiores empresas de cada setor, mostra que 75,9% das exportações da indústria de alimentos são realizadas pelas empresas estrangeiras. Esses elementos, combinados com as informações anteriores, parecem confirmar fartamente a tendência a concentração das exporta-

ções nas empresas maiores. Além disso, conforme resultados de vários trabalhos — inclusive o de Fajnzylber — as empresas multinacionais em países subdesenvolvidos desfrutam, em geral, de condições mais favoráveis do que as nacionais para ingresso no mercado internacional de manufaturados.

#### 4.6 Os empréstimos e financiamentos estrangeiros

As informações aqui contidas visam muito mais complementar nossa reflexão sobre o intercâmbio externo da indústria de alimentos do que estabelecer uma provável relação direta entre os capitais de empréstimo e a transferência de tecnologia. Poderíamos, talvez, especular sobre a vinculação entre os financiamentos e as importações de bens de capital, o que fica prejudicado pela ausência de melhores informações.

O quadro 24,<sup>57</sup> embora relativo a uma amostragem, indica que é relativamente alta a participação da indústria

de alimentos nos empréstimos e financiamentos estrangeiros. Observe-se que passa de 6,8% em 1966, para 14,8% em 1968 e 8,7% em 1971, colocando-se em sétimo, segundo e oitavo lugar nos anos respectivos, para toda a indústria de transformação, ou seja, logo abaixo dos ramos mais dinâmicos da economia.

Como já indicamos, são nos ramos dinâmicos que predominam as empresas multinacionais; e são essas empresas que têm maior acesso aos empréstimos e financiamentos no mercado financeiro internacional. Portanto, o quadro anterior parece justamente confirmar essa tendência. Mas observa-se também que o setor de alimentos praticamente se coloca na mesma posição desses ramos — o que se afigura como algo atípico, na medida em que seja considerado um ramo tradicional. De tal forma que esse fato nos sugere a possibilidade da existência de alguns sub-ramos na indústria liderados por empresas estrangeiras, e portanto, que lhe estariam imprimindo um certo dinamismo. Na verdade, estaríamos confirmando algumas das hipóteses sugeridas em seções anteriores. O quadro 25<sup>58</sup> parece confirmar ainda mais essas suposições, ao verificarmos que do total de empréstimos e financiamentos estrangeiros obtidos pelo ramo, em 1968, a parcela de 82,4% coube a empresas estrangeiras. Ressalve-se, mais uma vez, que se trata de dados relativos à uma amostragem.

Quadro 22

Participação dos quatro maiores estabelecimentos industriais [Produção (1968) e Exportação (1968 e 1970)]

Setores	Participação dos quatro maiores produtores na produção total (%)	Participação dos quatro maiores exportadores (%)	
		1968	1970
Minerais não-metálicos	49	83	97
Metalurgia	54	82	41
Mecânica	43	83	58
Material elétrico	52	55	74
Material de transporte	62	60	46
Madeira	16	31	44
Móveis	20	58	81
Papel e papelão	47	84	75
Borracha	79	63	89
Couros e peles	30	54	59
Química	54	36	33
Farmacêutica	19	28	65
Têxtil	30	37	31
Vestuário e calçados	23	23	30
Alimentos	26	27	54
Bebidas	44	87	96
Editorial	31	78	79
Diversos	60	81	48

Obs.: Citado por Doellinger, Carlos Von et alii. *Transformação da estrutura das exportações brasileiras: 1964-70*. p. 197.

Fontes: IBGE (Compilados por Fernando Fajnzylber). Cacex (1970) e Cepal (1968).

Quadro 23

Capital médio das empresas industriais no Brasil (Cr\$ 1 000 de 1969)

Setores	Capital médio da totalidade das firmas (1)	Capital médio das firmas exportadoras (2)	(2) ÷ (1)
Borracha	28 893	194 431	6,73
Metalurgia	32 300	136 571	4,22
Material de transporte	37 700	104 321	2,77
Papel e papelão	26 400	106 044	4,02
Química (perfumaria e plást.)	29 900	92 579	3,10
Mecânica e material elétrico	16 800	34 175	2,03
Têxtil e vestuário	13 520	23 755	1,76
Alimentos	16 680	41 737	2,50
Minerais não-metálicos	15 901	23 079	1,45
Madeiras	8 500	17 593	2,07
Editorial e gráfica	13 000	22 868	1,76
Farmacêutica	15 400	25 826	1,68
Couros e peles	7 412	10 823	1,46
Bebidas	26 079	12 794	0,49

Obs.: Citado por Doellinger, Carlos Von et alii. *Transformação da estrutura das exportações brasileiras: 1964-70*. p. 202.

Fontes: "Quem é Quem na Economia Brasileira", *Visão*, 1969. Cacex: firmas exportadoras. Elaboração: Ipea.

Quadro 24

Amostra industrial, valor dos registros de empréstimos e financiamentos, por gênero de indústria, 1966/68/71 (participação percentual)

Gênero	Ano		
	1966	1968	1971
100. Minerais não-metálicos	3,7	3,3	6,5
101. Cimento	1,6	1,9	3,7
102. Outros	2,1	1,4	2,8
110. Metalurgia	29,6	7,1	11,0
111. Siderurgia (planos e perfis pesados)	22,8	1,0	0,9
112. Outros	6,8	6,1	10,1
120. Mecânica	12,3	14,3	6,5
130. Material elétrico e de comunicações	1,5	10,6	11,6
140. Material de transporte	7,7	4,0	14,8
141. Veículos automotores	5,9	2,4	0,9
142. Outros	1,8	1,6	13,9
150. Madeira	0,6	0,3	0,4
160. Mobiliário	—	—	0,1
170. Papel e papelão	0,7	1,1	1,4
180. Borracha	0,0	1,6	0,9
190. Couros e peles	—	0,2	0,1
200. Química	27,8	17,6	17,2
201. Refino de petróleo	22,5	5,5	—
202. Outros	5,3	12,1	17,2
210. Produtos farmacêuticos e veterinários	3,2	10,2	6,7
220. Perfumaria, sabões e velas	0,5	2,7	0,5
230. Produtos de matérias plásticas	—	0,7	1,1
240. Têxtil	1,9	3,1	6,4
250. Vestuário, calçados e artefatos de tecidos	0,0	0,1	0,1
260. Produtos alimentares	6,8	14,8	8,7
270. Bebidas	0,2	0,5	0,5
280. Fumo	0,0	0,2	0,2
290. Editorial e gráfica	0,9	1,1	1,7
300. Diversas	2,1	5,7	3,6
400. Indeterminado	0,4	0,8	—
Total	100,0	100,0	100,0

Obs.: Citado por Pereira, José Eduardo de Carvalho. *Financiamento externo e crescimento econômico no Brasil: 1966-73*. Rio de Janeiro, Ipea/Inpes, Coleção Relatórios de Pesquisa, 1974.

Fontes: Registros da Firce/Bacen. Elaboração: Ipea.

## 5. CONCLUSÃO

O ensaio que acabamos de fazer parece confirmar uma primeira hipótese: a indústria de alimentos teria respondido favoravelmente à estratégia de crescimento econômico recente da economia brasileira. Tal estratégia, como vimos, visava expandir as exportações como meio de suprir as necessidades de importações, tendo em vista as possibilidades de sustentação do crescimento industrial. De fato, pudemos verificar que foram os chamados ramos tradicionais, dentre os quais se destaca o de alimentos, que lideraram o crescimento recente das exportações do País. Mais do que isso, o referido setor, em comparação à

indústria de transformação, tem tido boa parcela de seu crescimento ou dinamismo interno explicado pelo comportamento de suas exportações.

Tais resultados sugerem ainda que, para explicar esse comportamento, teriam sido relevantes os mecanismos institucionais de apoio à estratégia de crescimento das exportações, já mencionados neste trabalho.

Além disso, na hipótese central, de que as relações econômicas externas da indústria de alimentos, em particular as exportações, pudessem explicar, parcialmente, as modificações tecnológicas, parece encontrar algumas evidências. Realmente, bastaria combinarmos nossa conclusão anterior sobre o dinamismo das exportações com o



Quadro 25

Amostra industrial, valor dos registros de empréstimos e financiamentos, por propriedade da empresa devedora, segundo o gênero de indústria, 1968 (Participação percentual sobre o total de cada gênero)

Gênero	Empresa				Total
	1. Estrangeira	2. Pública	3. Nacional privada	4. Indeterminada	
100. Minerais não-metálicos	98,7	—	—	1,3	100,0
101. Cimento	100,0	—	—	—	100,0
102. Outros	96,9	—	—	3,1	100,0
110. Metalurgia	73,1	13,4	11,0	2,5	100,0
111. Siderurgia (planos e perfis pesados)	—	100,0	—	—	100,0
112. Outros	84,5	—	12,7	2,3	100,0
120. Mecânica	99,0	—	—	1,0	100,0
130. Material elétrico e de comunicações	96,1	—	2,6	1,3	100,0
140. Material de transporte	66,4	—	33,6	—	100,0
141. Veículos automotores	100,0	—	—	—	100,0
142. Outros	15,8	—	84,2	—	100,0
150. Madeira	100,0	—	—	—	100,0
160. Mobiliário	—	—	—	—	—
170. Papel e papelão	13,9	—	67,5	18,6	100,0
180. Borracha	100,0	—	—	—	100,0
190. Couros e peles	100,0	—	—	—	100,0
200. Química	55,7	30,2	13,7	0,4	100,0
201. Refino de Petróleo	2,7	97,3	—	—	100,0
202. Outros	79,7	—	19,8	0,5	100,0
210. Produtos farmacêuticos e veterinários	97,4	—	0,3	2,3	100,0
220. Perfumaria, sabões e velas	100,0	—	—	—	100,0
230. Produtos de matérias plásticas	100,0	—	—	—	100,0
240. Têxtil	26,5	—	42,6	30,0	100,0
250. Vestuário, calçados e artefatos de tecidos	61,7	—	10,7	18,6	100,0
260. Produtos alimentares	82,4	—	15,2	2,4	100,0
270. Bebidas	33,9	—	—	66,1	100,0
280. Fumo	100,0	—	—	—	100,0
290. Editorial e gráfica	13,6	—	14,5	71,9	100,0
300. Diversas	32,6	—	53,1	14,3	100,0
400. Indeterminado	10,4	—	89,6	—	100,0
Total	76,3	6,3	13,1	4,3	100,0

Obs.: Citado por Pereira, José Eduardo de Carvalho. op. cit. p. 250.

Fontes: Registros da Firce/Bacen. Elaboração: Ipea.

estudo sobre a transferência de tecnologia, em especial aquela referente aos contratos. Adicionaríamos, ainda, as relações que poderíamos estabelecer entre a presença dos investimentos estrangeiros na indústria, sua importância nas exportações do ramo e a concentração das vendas externas do setor em reduzido número de empresas de maior porte.

Finalmente, também como objetivo do trabalho, pudemos identificar alguns sub-ramos da indústria que adquiriram importância em suas relações comerciais com o exterior e que deveriam merecer uma atenção maior num estudo que pretendesse testar nossas hipóteses. Em espe-

cial, destacam-se: óleos vegetais, carnes, conservas de frutas e legumes, açúcar e café industrializado.

Todavia, tal como frisamos desde o início, não poderíamos omitir a contribuição das condições internas da economia e da política estratégica das empresas, variáveis essas que, se adicionadas ao comportamento do intercâmbio externo, explicariam a totalidade das inovações tecnológicas. Portanto, apenas esboçamos algumas conclusões e deixamos em aberto uma série de questões que poderiam ser abordadas; seja aprofundando o estudo sobre o intercâmbio externo, seja introduzindo as questões relativas à economia interna e, ainda, recorrendo à de aplicação de questionário junto às empresas. □

- <sup>1</sup> No trabalho original analisamos o desenvolvimento do intercâmbio externo desde o processo de substituição de importações. No entanto, no Seminário Internacional do Projeto, realizado no Brasil após terminado este trabalho, ficou decidido que deveríamos estudar as inovações tecnológicas somente dos últimos cinco anos. Tal fato serve, justamente, para validar e justificar nosso período de estudo.
- <sup>2</sup> Simonsen, Mário H. & Campos, Roberto de O. *A Nova economia brasileira*. Rio de Janeiro, José Olympio, 1974.
- <sup>3</sup> Deixaremos para expor, algumas páginas adiante, o resultado efetivo dessa orientação.
- <sup>4</sup> Que, por sua vez, depende da estrutura industrial do País, da estrutura da repartição da renda, da estrutura da demanda, etc., parâmetros esses que estão fora dos limites desse trabalho.
- <sup>5</sup> Para maiores informações veja, em especial, Tavares, Maria da Conceição. *Da substituição de importações ao capitalismo financeiro*. 3. ed. Rio de Janeiro, Zahar, 1974 e Pereira, Luis Carlos Bresser. *Desenvolvimento e crise no Brasil*. 4. ed. São paulo, Brasiliense, 1973.
- <sup>6</sup> Em particular, ressaltem-se duas importantes reformas institucionais: a tributária e a do mercado de capitais. Tais reformas são importantes para explicar o novo esquema de financiamento dos setores público e privado. Para maiores esclarecimentos, veja Simonsen, Mário Henrique & Campos, Roberto de Oliveira, op. cit. cap. 1, e ainda Suzigan, Wilson et al. Incentivos e desempenho recente. In: *Crescimento industrial no Brasil*. Rio de Janeiro, Ipea Inpes, 1974.
- <sup>7</sup> Veja, em especial: Tavares, Maria da Conceição, op. cit; Pereira, Luis Carlos Bresser, op. cit; Furtado, Celso. *Análise do "modelo" brasileiro*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1972; Singer, Paul Israel. O milagre brasileiro: causas e conseqüências. In: *Cadernos Cebap*, São Paulo, 1972.
- <sup>8</sup> É óbvio que também apresenta suas contradições. No entanto, não nos compete examiná-las aqui, eis que não se inscrevem no objetivo deste trabalho.
- <sup>9</sup> Com relação à política de capitais externos, ver seção 3.2.3. neste artigo.
- <sup>10</sup> Tavares, Maria da Conceição, op. cit.
- <sup>11</sup> Principalmente, indícios de uma crise no sistema capitalista mundial.
- <sup>12</sup> Suzigan, Wilson et al. op. cit.
- <sup>13</sup> As informações aqui contidas podem ser encontradas em Doellinger, Carlos Von et al. *As políticas brasileiras de comércio exterior e seus efeitos: 1967-1973*. Rio de Janeiro, Ipea/Inpes, 1974.
- <sup>14</sup> Doellinger, Carlos Von et. al., op. cit.
- <sup>15</sup> Op. cit.
- <sup>16</sup> Para maiores explicações, veja Doellinger, Carlos Von et al. op. cit.
- <sup>17</sup> Cf. Werner, Baer. *A industrialização e o desenvolvimento econômico no Brasil*. 2. ed. Rio de Janeiro, Ed. Fundação Getulio Vargas, 1975 e *Relatório Cacex*, 1972-5.
- <sup>18</sup> Cf. Werner, Baer, op. cit.
- <sup>19</sup> Op. cit.
- <sup>20</sup> Doellinger, Carlos Von et al. *Transformação da estrutura das exportações brasileiras: 1964-70*. Coleção Relatórios de Pesquisa. Rio de Janeiro, Ipea/Inpes, 1973 e *Relatórios Cacex*, 1972 e 1975.
- <sup>21</sup> Doellinger, Carlos Von et al. *A política brasileira de comércio exterior e seus efeitos: 1967-1973*.
- <sup>22</sup> Bonelli, Regis & Malan, Pedro. Os limites do possível: notas sobre balanço de pagamentos e indústria nos anos 70. In: Pesquisa e planejamento econômico, *Revista do Ipea*, Rio de Janeiro, n. 2, v. 6, ago. 1976.
- <sup>23</sup> Doellinger, Carlos Von et al. *A política brasileira de comércio exterior e seus efeitos: 1967-73*.
- <sup>24</sup> Cumpre assinalar que os conceitos de primários, semimanufaturados e manufaturados, entre as várias publicações, nem sempre coincidem.
- <sup>25</sup> Suzigan, Wilson et al. op. cit.
- <sup>26</sup> Op. cit.
- <sup>27</sup> Op. cit.
- <sup>28</sup> Op. cit.
- <sup>29</sup> Calculamos os dados aqui mencionados a partir de valores constantes de relatórios anuais da Cacex referentes ao período 1972-5.
- <sup>30</sup> Doellinger, Carlos Von et al. *A política brasileira de comércio exterior e seus efeitos: 1967-73*.
- <sup>31</sup> Bonelli, Regis & Malan, Pedro. op. cit.
- <sup>32</sup> *Boletim do Banco Central*. jul. e ago. de 1976.
- <sup>33</sup> *Relatório Cacex*. 1972-5.
- <sup>34</sup> Doellinger, Carlos Von et al. *A política brasileira de comércio exterior e seus efeitos: 1967-73*
- <sup>35</sup> Op. cit.
- <sup>36</sup> Op. cit.
- <sup>37</sup> *Conjuntura Econômica*, v. 30, n. 4, abr. 1976, FGV.
- <sup>38</sup> Doellinger, Carlos Von et al. op. cit.
- <sup>39</sup> Op. cit.
- <sup>40</sup> Suzigan, Wilson et. al. op. cit.
- <sup>41</sup> Doellinger, Carlos Von et al. op. cit.
- <sup>42</sup> *Relatório Cacex*, 1972-5.
- <sup>43</sup> *Relatório Cacex*, 1972 e 1975 e *Boletim do Banco Central*, ago. 1976.
- <sup>44</sup> Doellinger, Carlos Von et. al. op. cit.
- <sup>45</sup> Doellinger, Carlos Von et. al., *Exportações dinâmicas brasileiras*. Rio de Janeiro, Ipea/Inpes, 1971.
- <sup>46</sup> Doellinger, Carlos Von et. al., *Exportação de produtos primários não-tradicionais*. Rio de Janeiro, Ipea/Inpes, 1971.
- <sup>47</sup> Fajardo, Luis H. *Anexo al Proyecto de Investigación sobre Gestión Tecnológica en America Latina*. Bogota, Colombia, Consejo Latino Americano de Escuelas de Administración - Cladea, mar. 1975.
- <sup>48</sup> Biato, Francisco de Almeida et. al. *A transformação de tecnologia no Brasil*. Brasília, Ipea, 1973.
- <sup>49</sup> Figueiredo, Nuno Fidelino de. *A transferência de tecnologia no desenvolvimento industrial do Brasil*. Rio de Janeiro, Ipea/Inpes, 1972.
- <sup>50</sup> Biato, Francisco de Almeida et. al., op. cit.
- <sup>51</sup> Doellinger, Carlos Von & Cavalcanti, Leonardo C. *Empresas multinacionais na indústria brasileira*. Rio de Janeiro, Ipea/Inpes, 1975.
- <sup>52</sup> Doellinger, Carlos Von et al. *A política brasileira de comércio exterior e seus efeitos: 1967-73*.
- <sup>53</sup> Doellinger, Carlos Von et. al. *Transformação da estrutura das exportações brasileiras: 1964-70*.
- <sup>54</sup> Op. cit.
- <sup>55</sup> Fajnzylber, Fernando. *Sistema industrial e exportação de manufaturados - análise da experiência brasileira*. Rio de Janeiro, Ipea/Inpes, 1971.
- <sup>56</sup> Doellinger, Carlos Von & Cavalcanti, Leonardo C. op. cit.
- <sup>57</sup> Carvalho Pereira, José Eduardo de. *Financiamento externo e crescimento econômico no Brasil: 1966-73*. Rio de Janeiro, Ipea/Inpes, 1974.
- <sup>58</sup> Op. cit.