

Comunicação 1

Algumas notas sobre exportações e desenvolvimento regional *

JOHN REDWOOD III **

1 — Introdução

É amplamente reconhecido o conflito freqüente entre os objetivos do crescimento e da distribuição da renda das políticas nacionais de desenvolvimento. O mesmo conflito ocorre também no tocante à distribuição entre indivíduos e grupos sociais, e entre regiões. A tendência para a concentração espacial da população e das atividades econômicas e, daí, da renda, pelo menos durante a fase de industrialização do processo de desenvolvimento, encontra-se bem documentada na literatura pertinente.¹ Geralmente considera-se o setor público, através de sua participação direta e indireta na econo-

NOTA: Tradução não revista pelo autor.

* O autor deseja agradecer e manifestar seu reconhecimento pela assistência de Eliane Leopoldino de Barros e Cristina Saliby, na preparação das tabelas, e pelos comentários e sugestões de David Vetter, no tocante ao texto.

** Da Universidade Federal do Rio de Janeiro.

¹ G. Myrdal, *Teoria Económica e Regiões Subdesenvolvidas* (Rio de Janeiro: Editora Saga, 1972); A. O. Hirshchman, *Estratégia de Desenvolvimento Económico* (Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961); J. R. P. Friedmann, *Regional Development Policy: A Case Study for Venezuela* (Cambridge, Massachusetts: The MIT Press, 1966); W. Alonso, "Urban and Regional Imbalances in Economic Growth", in *Economic Development and Cultural Change*, vol. 17, n.º 8 (outubro de 1968); J. Williamson, "Regional Inequality and the Process of National Development", in *Economic Development and Cultural Change*, vol. 13, n.º 4 (julho de 1965). Sobre a questão eficiência/eqüidade, ver W. Alonso, "Equity and its Relation to Efficiency in Urbanization", in J. F. Kain (ed), *Essays in Regional Economics* (Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 1972);

mia, como o principal mecanismo compensatório ou redistributivo. Um dos objetivos tradicionais e fundamentais da política de desenvolvimento regional — e da de desenvolvimento geral, por conseguinte — consiste na minoração dos desequilíbrios espaciais de renda mediante alocação de recursos públicos, de modo a favorecer setores subdesenvolvidos da economia espacial, mesmo que isso implique, a curto prazo, algum custo para a taxa global de crescimento.²

O papel do setor público na exacerbação de desequilíbrios regionais, por outro lado, não é tão reconhecido, nem também o conflito entre a política regional — que busca redistribuir renda e atividade econômica no espaço — e as políticas de desenvolvimento mais gerais, cujo impacto sobre o crescimento regional ou a alocação espacial de recursos, conquanto substancial, é não raro ignorado ou considerado secundário.³ Essas políticas essencialmente macroeconômicas, ou setoriais, argumenta-se, devem ser também consideradas como políticas de desenvolvimento regional “implícitas” e levados em conta seus efeitos distributivos espaciais em todas as tentativas de definir uma estratégia nacional de desenvolvimento regional ou de urbanização.⁴ Na verdade, sem consideração explícita do in-

W. Alonso, “The Economics of Urban Size”, in *Papers and Proceedings of the Regional Science Association*, vol. XXVI (1971); K. Mera, “On the Concentration of Urbanization and Economic Efficiency”, Working Paper n.º 74 (International Bank for Reconstruction and Development, março de 1970); e H. Tolosa, “Macroeconomia da Urbanização Brasileira”, in *Pesquisa e Planejamento Econômico*, vol. 3, n.º 3 (outubro de 1973).

² Por exemplo, Hirschman, *op. cit.*, Capítulo 10, Friedmann, *op. cit.*, Parte I, c I. Babarovic, “Development Poles and Rural Marginality in Brazil: Toward a Definition of Regional Policy”, in G. Geisse e J. Hardoy (eds.), *Latin American Urban Research*, Beverly Hills, California: Sage Publications (1972). Sobre os custos da redistribuição no caso brasileiro, ver J. Hicks, “A Taxa Social de Desconto e o Objetivo de Distribuição de Renda”, in *Pesquisa e Planejamento Econômico*, vol. 3, n.º 4 (dezembro de 1973).

³ J. Redwood III, “Implicit Policies of Regional Development in Brazil”, dissertação de Ph.D (University of California, Berkeley, Department of City & Regional Planning), em andamento.

⁴ Sobre a idéia de políticas regionais ou de urbanização “implícitas”, ver W. Alonso, “Problems, Purposes, and Implicit Policies for a National Strategy of Urbanization”, Working Paper n.º 158 (University of California, Berkeley, Institute of Urban and Regional Development, agosto de 1971).

pacto espacial das políticas setoriais, os desejados efeitos redistributivos dos programas de desenvolvimento regional podem muito bem ser neutralizados ou, na melhor das hipóteses, ter consideravelmente reduzida sua eficácia potencial.

No presente trabalho propomo-nos a examinar as conseqüências e implicações regionais de um aspecto específico da atual política brasileira de desenvolvimento, ou seja, a promoção e diversificação das exportações. Os efeitos desta política até os dias correntes e suas prováveis tendências serão analisados à luz dos atuais objetivos da política explícita de desenvolvimento regional. A promoção das exportações constitui exemplo especialmente apropriado de uma política regional implícita no caso brasileiro porque produz um forte impacto espacial diferencial e porque é elemento crucial da estratégia nacional de crescimento até o fim desta década. A análise a seguir é mais indicativa do que exaustiva e feita na esperança de que induza a pesquisas mais profundas sobre a relação entre políticas de desenvolvimento espacial e não-espacial.

2 — Estratégia de promoção das exportações

Um dos aspectos mais importantes da política brasileira recente de desenvolvimento tem sido sua crescente preocupação com a expansão da produção para os mercados externos. Um dos formuladores da atual estratégia de desenvolvimento, Mário Henrique Simonsen, por exemplo, observou que após o colapso econômico do início da década de 60, firmou-se a convicção crescente de que o Brasil precisava "extroverter" sua estratégia de desenvolvimento, dando atenção específica à questão da promoção de exportações.⁵ De acordo com Simonsen, por trás dela havia a convicção de que seria muito difícil para o País reduzir significativamente ainda mais seu coeficiente de importações, dada a aparente exaustão das possibilidades

⁵ M. H. Simonsen, "O Modelo Brasileiro de Desenvolvimento", in Simonsen e R. Campos, *A Nova Economia Brasileira* (Rio de Janeiro: Livraria José Olympio Editora, 1974).

de substituição de importações na esfera dos bens de consumo, e o reconhecimento de que o crescimento das vendas de produtos brasileiros no exterior constituía condição necessária para a absorção contínua de alto volume de capitais estrangeiros.

Além de carrear divisas em volume suficiente para permitir o aumento da importação de recursos naturais e bens de capitais, e possibilitar o ingresso acelerado de empréstimos externos e investimentos diretos sem o risco de tensão excessiva no balanço de pagamentos, os motivos fundamentais da campanha de promoção das exportações incluíam também a absorção de capacidade produtiva industrial ociosa em meados da década de 60 e a criação de uma fonte de demanda futura de uma maior produção interna, encorajando, dessa maneira, escalas de produção e custos médios mais baixos, resultando tudo isso em maior eficiência e aumento da competitividade internacional da indústria brasileira.⁶ Mais especificamente, os objetivos da política externa de comércio, da forma definida pelo CONCEX (Conselho de Comércio Exterior) em 1968 foram os seguintes: 1) aumento da competitividade dos produtos brasileiros em geral; 2) diversificação das exportações, em especial na direção de produtos manufaturados e semi-acabados; 3) diversificação e expansão dos mercados externos; 4) manutenção de um suprimento adequado de matérias-primas importadas, bens intermediários e de capital, a preços estáveis, a fim de não pôr em risco a industrialização.⁷

Na consecução desses objetivos, o Governo Federal concedeu uma série de incentivos e subsídios a fim de encorajar a expansão de exportações de produtos primários e “não-tradicionais”, bem como para facilitar a aceleração da produção de artigos tradicionais da pauta, tais como café, açúcar, cacau e minério de ferro. Os princi-

⁶ W. Suzigan, R. Bonelli, M. H. T. T. Horta e C. A. Lodder, *Crescimento Industrial no Brasil: Incentivos e Desempenho Recente*, Coleção Relatórios de Pesquisa (Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1974), n.º 26, Parte II, Capítulo II.

⁷ C. von Doellinger, H. B. de C. Faria e L. C. Cavalcanti, *A Política Brasileira de Comércio Exterior e seus Efeitos: 1967/73*, Coleção Relatórios de Pesquisa (Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1973), n.º 22, p. 11.

país instrumentos da política de exportação, definidos entre 1964 e 1971, foram os seguintes:

1) medidas fiscais e creditícias diretas, incluindo isenção e créditos no pagamento de imposto de renda e impostos federal e estaduais de valor adicionado (IPI e ICM), bem como financiamento preferencial de projetos de desenvolvimento de exportações;

2) política cambial, especificamente a adoção de taxas flexíveis através de minidesvalorizações em base regular após meados de 1968;

3) medidas indiretas, tais como a "desburocratização administrativa" dos regulamentos relativos ao comércio externo, promoção governamental direta de produtos de exportação no exterior (e o financiamento de campanhas semelhantes de promoção pelas empresas privadas), estudo das potenciais oportunidades de exportação, e melhoramentos na infra-estrutura de transporte e comercialização — como, por exemplo, os "corredores de exportação" a fim de melhorar as instalações ferroviárias e portuárias de regiões especializadas na produção para os mercados externos.⁸ Entre 1972 e 1973, diversas outras medidas foram tomadas para beneficiar o setor exportador e, em especial, os exportadores de bens manufaturados. Entre elas figuraram incentivos à transferência de empresas industriais estrangeiras para o Brasil com a finalidade exclusiva de produzir para exportação, e a formação de *trading companies*. Os incentivos setoriais incluíram benefícios fiscais aos produtores de produtos minerais processados, veículos e navios para venda externa.⁹

Todas as indicações são no sentido de que permanecerão em vigor os incentivos à promoção de exportações. A expansão das vendas externas continua a ser um importante objetivo da política econômica, da forma exemplificada pelo II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND), que cita como uma de suas principais metas um nível de exportações da ordem de US\$ 24 bilhões em 1980, em comparação com um total de US\$ 2,7 bilhões em 1970.¹⁰ A maior

⁸ *Ibid.*, pp. 23-24.

⁹ *Ibid.*, pp. 34-43.

¹⁰ República Federativa do Brasil, *Projeto do II Plano Nacional de Desenvolvimento (PND) — 1975-1979* (Brasília, setembro de 1974), Quadro III, p. 103.



parte desse aumento, de acordo com o plano de desenvolvimento, terá origem no desempenho das exportações de manufaturados, programadas para se expandir de US\$ 670 milhões em 1970 para US\$ 14,8 bilhões em 1980, representando, na década, um aumento de 2.000 por cento. É esperado um aumento de 800% nas exportações totais em comparação com um crescimento de 170% do PNB entre 1970 e 1980. Se essas metas forem alcançadas, em 1980 o valor das exportações totais equivalerá a 17,4% do projetado PNB, em comparação com aproximadamente 5,3% do produto interno uma década antes. Conquanto se possa prontamente argumentar que essas metas são ambiciosas demais para serem consideradas realísticas, não se pode negar que a “extroversão” do modelo brasileiro transformou-se em uma das principais preocupações — se não a principal — dos formuladores da política econômica. Tampouco se pode ignorar que grande parte do esperado crescimento do produto nos próximos cinco anos relacionar-se-á com a expansão da presença brasileira em mercados externos.

O II PND é muito específico sobre os produtos manufaturados de exportação que serão estimulados. Entre os bens a serem crescentemente vendidos na segunda metade da década de 70 figuram grandes computadores e minicomputadores, navios, automóveis e outros veículos, motores, equipamento agrícola e de transporte, máquinas-ferramenta e instrumentos, produtos de aço, relógios e instrumentos de precisão, outros equipamentos e bens de capital.¹¹ As exportações primárias não-tradicionais a serem estimuladas incluem soja e farelo de soja, algodão, carne, amendoim, lã e arroz.¹² Realmente, um dos objetivos-chave da atual estratégia de desenvolvimento, além da expansão da exportação de manufaturados, é cumprir a vocação brasileira de fornecedora de produtos agrícolas aos mercados mundiais. Dessa maneira, tanto as exportações primárias como industriais devem crescer significativamente por volta de 1980.

¹¹ *Ibid.*, p. 32.

¹² Para detalhes ulteriores, ver C. von Doellinger e H. B. de C. Faria, *Exportações de Produtos Primários Não-Tradicionais*, Série Monográfica (Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1971), n.º 3, e J. M. de Barros, *Exportações de Produtos Primários Não-Tradicionais*, Série IPE (São Paulo, 1974), Monografia V4.

3 — Objetivos da política de desenvolvimento regional

Outro dos principais objetivos do II PND é a “redistribuição da renda entre pessoas e regiões, simultaneamente com o crescimento econômico”.¹³ O principal mecanismo destinado a redistribuir a renda no espaço (direta e indiretamente através da redistribuição da população e das atividades econômicas) é o Programa de Integração Nacional que, através de investimentos públicos em transporte e outras obras de infra-estrutura, transferências de receita federal para Estados de baixa renda, e incentivos fiscais ao setor privado, procura atingir objetivos espaciais gerais como integração territorial, unidade geopolítica, e convergência inter-regional de renda. Mais especificamente, através da abertura de estradas de rodagem, construção de instalações portuárias e usinas de energia elétrica, implementação de projetos de irrigação e formação de empresas agrícolas, o Governo Federal procurará elevar os níveis de renda em regiões subdesenvolvidas e despovoadas, ao mesmo tempo ampliando e integrando o mercado interno. As áreas geográficas específicas a serem beneficiadas pelos programas regionais compreendem o Nordeste, que se caracteriza por baixos níveis de renda e produtividade, excedentes relativos de população e condições climáticas adversas que impedem qualquer expansão significativa da atividade agrícola sem dispendiosas modificações na tecnologia, e a Amazônia e o Centro-Oeste, que consistem, na sua maior parte, de regiões subdesenvolvidas, mas com recursos potenciais em minerais e agricultura. Em conjunto, essas áreas respondem por 82% da extensão territorial do País, 40% de sua população, mas contribuíram com apenas 23% do produto total em 1970.

A finalidade geral da política regional, da forma esboçada no II PND, é conseguir uma utilização mais eficiente dos fatores de produção em áreas atualmente periféricas à parte em mais rápido desenvolvimento da economia espacial. De acordo com o plano, o Nordeste, a Amazônia e o Centro-Oeste são encarados como uma única unidade dentro do contexto da política geral de desenvolvi-

¹³ II PND, p. 21.

mento e no tocante a fluxos de fatores e bens. O principal objetivo da política de desenvolvimento para essas regiões consiste em obter-se uma combinação mais eficiente de terra, trabalho e recursos naturais, isso em grande parte através da redistribuição da população (como reação à escolhida localização de investimentos públicos e aplicação de fundos de incentivos fiscais), do Nordeste para a fronteira mineral e agrícola do Norte e Centro do Brasil. Os fluxos de produtos entre as regiões periféricas e o Centro-Sul, bem como os fluxos de capital e tecnologia das áreas mais desenvolvidas para as menos avançadas, são igualmente considerados na estratégia de desenvolvimento regional. Não obstante, os investimentos e programas regionais específicos descritos no II PND restringem-se quase exclusivamente ao Nordeste, Norte e Centro-Oeste.

Destaca o II PND que o Brasil se encontra no momento empenhado em um dos maiores — senão o maior — programa de desenvolvimento regional em todo o mundo. Desenvolvendo novas áreas e encorajando a desejada e mais eficiente combinação de fatores produtivos através da implantação de infra-estrutura física e subsídios ao capital, a estratégia de desenvolvimento regional definida no plano procura assegurar o aumento da participação das regiões de fronteira nos produtos naturais, bem como aliviar as pressões demográficas no Nordeste, induzindo, dessa maneira, uma redistribuição da renda no espaço. A fim de que melhore sua posição relativa no tocante à distribuição especial da renda, é necessário que o Nordeste cresça a taxas superiores a 10% ao ano, principalmente como resultado de substanciais investimentos públicos e contínua utilização de incentivos fiscais com a finalidade de atrair indústrias para a região.¹⁴ A finalidade subjacente a tais medidas é a convergência dos níveis de renda regional e a disseminação da atividade econômica (e da população nos casos da Amazônia e do Centro-Oeste) para áreas atualmente menos desenvolvidas, juntamente com a expansão geral do mercado nacional.

¹⁴ *Ibid.*, pp. 53-55. Para uma discussão dos resultados da política de incentivos fiscais no Nordeste até esta data, ver D. E. Goodman e R. Cavalcanti de Albuquerque, *Incentivos à Industrialização e Desenvolvimento do Nordeste*, Coleção Relatórios de Pesquisa (Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1974), n.º 20.

4 — Resultados gerais da política de exportação: 1967/74

De fato, têm sido impressionantes os resultados da política de exportações. Conforme indica a Tabela 1, o valor das exportações totais praticamente quintuplicou entre 1967 e 1974, enquanto as exportações de produtos industrializados cresceram seis vezes em valor entre 1967 e 1973. A expansão das exportações foi mais espetacular desde 1971, embora o ritmo do crescimento das mesmas declinasse algo em 1974. O aumento da participação de produtos não-primários na receita de exportação é ilustrado pela Tabela 2, juntamente com a participação decrescente do café no valor total das exportações desde meados da década de 60. O crescimento relativo das exportações primárias não-tradicionais é mostrado também na parte B da tabela. No período considerado, as exportações expandiram-se a uma taxa média anual de 19,3%, em comparação com um crescimento médio do PNB de 9 a 10% ao ano, ou aproximadamente o dobro da taxa de expansão do produto nacional como um todo.

TABELA 1

Evolução da receita total das exportações e da exportação de manufaturados, 1967/74 (em US\$ bilhões)

Ano	Exportações Totais		Exportação de Manufaturados	
	Valor	Índice	Valor	Índice
1967	1 654	100	343	100
1968	1 881	114	381	111
1969	2 311	140	495	144
1970	2 739	166	666	194
1971	2 903	176	821	239
1972	3 989	241	1 233	359
1973	6 201	375	1 941	566
1974	7 771	470	---	---

FONTE: *Conjuntura Econômica*, vol. 29, n.º 1 (janeiro de 1975).

TABELA 2

*Composição das exportações, 1967/73**A - Por tipo de produto, 1967/72*

	1967	1968	1969	1970	1971	1972
Agricultura.....	63,3	63,5	60,9	56,5	47,9	44,8
Indústria Tradicional.....	19,1	20,8	21,3	20,5	24,6	31,4
Indústria Moderna.....	6,8	5,1	6,0	8,7	8,7	10,3
Mineração.....	9,0	9,1	9,8	11,5	12,3	10,4
Diversos.....	1,8	1,5	2,0	2,8	6,5	3,1
Total.....	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

FONTE: C. von Doellinger, *et al.*, *A Política Brasileira de Comércio Exterior e seus Efeitos: 1967/73*, Coleção Relatórios de Pesquisa (Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1974), n.º 22, Tabela V.3, p. 77.

B - Distribuição dos principais produtos primários de exportação (por valor), 1967/73

	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973
Café.....	42,7	41,2	35,2	31,3	26,8	24,8	20,7
Algodão.....	5,5	7,0	8,5	5,6	4,8	4,7	3,5
Carne.....	0,2	0,7	1,2	2,3	3,4	4,2	1,3
Cacau.....	3,7	2,5	4,6	2,9	2,2	1,5	1,4
Açúcar.....	5,1	5,5	5,1	4,8	5,1	7,9	7,3
Soja.....	1,8	0,3	1,3	1,0	0,8	3,2	8,0
Sisal.....	1,0	0,9	0,7	0,6	0,5	0,6	1,0
Óleo de Mamona	1,4	1,9	2,0	1,4	1,4	1,4	2,0
Farinha de Soja	0,6	1,0	0,1	1,6	2,9	3,8	6,8
Milho.....	1,3	3,0	1,4	3,0	2,6	0,3	0,1
% do Total.....	63,3	64,0	61,0	57,5	50,5	52,1	52,1

FONTES: 1967/1972, C. von Doellinger, *et al.*, *A Política Brasileira...*, *op. cit.*, Tabela V.6, p. 83; 1973: CACEX, *Exportação Brasileira - 1973*, p. 65

Como reconhece o II PND, a rápida taxa de expansão do comércio externo foi um dos principais fatores responsáveis pela aceleração e manutenção do crescimento nacional. Segundo o plano, mesmo que as exportações tivessem representado uma parte relativamente pequena do produto interno — da ordem de 7% entre 1970 e 1973 — devido ao seu crescimento intensivo e efeitos diretos e indiretos sobre o produto interno, foram de “grande importância” como determinantes da taxa global de crescimento.¹⁵ As exportações de bens manufaturados, juntamente com a de produtos agrícolas não-tradicionais, em especial a soja, o algodão e a carne, foram responsáveis por grande parte desse desempenho dinâmico. Mais especificamente observa Von Doellinger que a despeito da crescente participação dos produtos industrializados, os bens primários foram os principais responsáveis pelas altas taxas de crescimento das exportações, representando os produtos agrícolas e industriais tradicionais apenas dois terços do incremento das exportações no período.¹⁶ Especialmente digno de nota (na parte B da Tabela 2) é o crescimento recente de produtos como a soja, o farelo de soja e o açúcar, bem como da carne até 1972 e do milho entre 1968 e 1971. O declínio na participação relativa do café reflete a taxa de crescimento mais rápida da receita de outros produtos primários, e não qualquer decréscimo absoluto no volume de café vendido aos mercados externos. O único ano em que ocorreu um declínio real na produção de café para exportação foi em 1970.

A expansão da receita de exportação constitui função de mudanças nos preços e na produção. Entre 1969 e 1973, os preços de exportação em conjunto expandiram-se com maior rapidez do que a produção em 1970 e 1973, acontecendo o oposto em 1969, 1971 e 1972. As razões entre preço anual e mudanças na produção, no que interessa às exportações totais e produtos básicos, decompostos em café, minério de ferro e outros, bem como em bens semi-acabados e manufa-

¹⁵ II PND, p. 25.

¹⁶ C. von Doellinger, *et al.*, *A Política Brasileira...*, *op. cit.*, Capítulo V; ver também Doellinger, H. B. de C. Faria, R. N. M. Ramos e L. C. Cavalcanti, *Transformação da Estrutura das Exportações Brasileiras: 1964/70*, Coleção Relatórios de Pesquisa (Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1973), n.º 14.

turados no período, constam da Tabela 3. Os preços expandiram-se ao máximo em relação à produção para a exportação em 1973 e, dessa maneira, explicam grande parte do substancial crescimento da receita das vendas externas naquele ano. Conforme indica a linha final da tabela, os aumentos dos preços relativos foram mais importantes para a expansão das exportações de produtos primários do que de bens industrializados após 1969 e, em especial, em 1970 e 1972. Em ambos os anos, essa situação refletiu grandes aumentos nos preços do café em relação à produção. Em 1973, por outro lado, os aumentos de preços dos bens semi-acabados foram igualmente importantes, em relação ao comércio de produtos primários, com exceção do café e do minério de ferro. O comportamento dos preços relativos de exportações primárias específicas será discutido com mais detalhes abaixo, juntamente com a análise das origens regionais desses produtos. De modo geral, contudo, pode-se observar que durante todo o período foi o crescimento da produção, e não dos preços, o principal responsável pela expansão da receita de exportação de manufaturados e de minério de ferro nos mercados externos, enquanto os aumentos de preço explicam o grosso do crescimento do café e de alguns produtos primários.

TABELA 3

Razão entre preço de exportação e mudanças na produção, por tipo de produto, 1969/73 ($\Delta P/\Delta Q$)

	1969	1970	1971	1972	1973
Total.....	0,89	1,08	0,92	0,96	1,26
Produtos Básicos.....	0,89	1,18	0,92	1,01	1,30
Café.....	1,03	1,57	0,72	1,24	1,21
Minério de Ferro.....	0,69	0,83	0,92	1,01	0,72
Diversos.....	0,78	0,93	1,21	0,86	1,51
Industrializados (IND).....	0,91	0,74	0,89	0,82	1,12
Semi-Acabados.....	1,11	0,85	1,03	0,94	1,52
Manufaturados.....	0,73	0,66	0,80	0,77	0,99
BP/IND.....	0,98	1,54	1,03	1,23	1,16

FONTE: CACEX, *Exportação Brasileira - - 1973*, pp. 71-72.

5 — Impacto regional da promoção das exportações

De diversas maneiras a política de exportações afeta o desenvolvimento regional.¹⁷ Em primeiro lugar, na medida em que determinadas áreas produzem, em graus diferentes, mercadorias para os mercados externos, as políticas de promoção produzirão necessariamente um efeito diferencial sobre o crescimento regional. A campanha de expansão das exportações, por conseguinte, beneficia mais certas partes da economia espacial, ou em detrimento de outras. Isso ocorre em especial no caso em que a promoção de exportações é seletiva no sentido em que regiões que produzem bens especialmente estimulados pela política oficial — bens manufaturados, por exemplo, no caso brasileiro — recebem relativamente maiores benefícios do que outros. Os benefícios assumem a forma de geração direta e, através de efeitos multiplicadores, indireta de renda e emprego, incentivos locacionais, investimentos complementares, e mudanças nas tecnologias de produção, as quais, todas, ao longo do tempo beneficiam ainda mais as regiões que se especializam na produção para a exportação em comparação com as que não o fazem.

Desta forma, da perspectiva regional, o impacto diferencial das políticas geral e seletiva de expansão das exportações provavelmente será substancial, enquanto elas continuarem a atuar como incentivos eficazes às decisões de investimento e alocação de fatores. Esse efeito diferencial sobre o espaço será, com toda probabilidade, ainda maior no caso de manufaturados para exportação, para os quais são importantes, se não necessárias, as economias de escala e aglomeração a fim de assegurar a competitividade internacional. Além disso, na extensão em que os subsídios às exportações e outros incentivos resultam em processos de produção que exigem mais capital ou tecnologia sofisticada nas indústrias induzidas a concorrer em mercados externos, e na extensão em que essas indústrias são diferencialmente

¹⁷ Para uma discussão teórica da relação entre exportações e crescimento regional em geral, ver S. Schickler, "A Teoria da Base Económica Regional: Aspectos Conceituais e Testes Empíricos", in P. R. Haddad (ed.), *Planejamento Regional: Métodos e Aplicação ao Caso Brasileiro*, Série Monográfica (Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1972), n.º 8, e H. W. Richardson, *Elementos de Economia Regional* (Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1973), Capítulos 1 e 2.

distribuídas (isto é, concentradas) no espaço, tais características serão também necessariamente desiguais no espaço, pelo menos no início, contribuindo, dessa maneira, para exacerbar os desequilíbrios regionais.

Muito embora a expansão da produção para os mercados externos estimule em graus diferentes as economias locais ou regionais — sejam elas agrícolas ou urbanas — um segundo resultado provável da promoção é a efetiva transferência de uma parte da economia espacial para outra. Uma das finalidades básicas de todas as estratégias de fomento das exportações é gerar receitas de divisas suficientes para financiar a importação de matérias-primas e bens de capital necessários para sustentar a política de industrialização interna. Na medida em que as importações forem financiadas pelas receitas de exportação e utilizadas em outras regiões que não aquelas que produziram os produtos exportados que geraram tal receita, isso implica uma redistribuição indireta do potencial de desenvolvimento das últimas para as primeiras. Em suma, o capital realmente gerado em uma parte da economia espacial é aplicado em outra com benefício relativo da região importadora. Além disso, essas regiões beneficiar-se-ão também com a tecnologia ou as inovações incorporadas nos bens de capital ou intermediários importados, que são em seguida incorporados à sua estrutura produtiva com maior rapidez que em outras áreas.

A terceira maneira como a promoção de exportações produz efeito diferencial sobre o desenvolvimento regional relaciona-se também com distribuição espacial desigual da produção para a exportação. Na medida em que os investimentos do Governo na infra-estrutura física fizerem parte da campanha de promoção, produzirão efeito benéfico nas regiões em que se localizam, e por si mesmos (através dos efeitos renda e emprego) em comparação com outras áreas geográficas que não recebem investimentos semelhantes. A construção ou ampliação de estradas de ferro, de rodagem, portos e armazéns, por exemplo, beneficia diretamente as regiões em que se localizam mediante redução dos custos de transporte e distribuição e, destarte, induzem expansão ulterior da produção tanto para o mercado externo como interno. Dessa maneira, conforme observou Barat, tendem a reforçar as tendências espontâneas para especialização regional na

produção para a exportação, melhorando simultaneamente os sistemas de comercialização e comunicação internos da região.¹⁸

Em suma, a política de promoção de exportações produzirá, tudo indica, um significativo impacto sobre a distribuição espacial dos recursos e também contribuirá para a campanha geral de crescimento nacional. Não obstante, o desenvolvimento regional não é geralmente considerado como um dos objetivos dessa política e, via de regra, ignoram-se suas conseqüências distributivas regionais. No restante deste artigo, passaremos revista à evidência empírica relativa ao impacto regional da recente campanha de promoção das exportações no Brasil. Na conclusão, esses resultados serão comparados com os objetivos da política explícita de desenvolvimento regional.

6 — Efeitos da política de exportações sobre o desenvolvimento regional do Brasil: primeira aproximação de análise empírica

O impacto regional da política de promoção das exportações no Brasil pode ser exemplificado com referência a vários tipos de indicadores. Pode-se obter uma primeira impressão examinando-se a distribuição regional das importações (por porto de embarque) em termos das receitas totais entre 1964 e 1973. A Tabela 4 compara a situação em 1964 com a vigente em 1970 e até 1973, indicando mudanças na década e, mais especificamente, antes e depois de 1970. Nota-se uma clara tendência de aumento da participação relativa do Sul na produção total para exportação em todo o período, às expensas de todas as demais regiões, com exceção do Centro-Oeste, mas em especial do Nordeste e Sudeste. Subdividindo-se a década, contudo, torna-se claro que a parcela relativa do Nordeste declinou muito desde 1971 — ou, em outras palavras, desde o espetacular aumento global das receitas de exportação — enquanto a do Sudeste melhorava de fato entre 1971 e 1973. Em resumo, parece que o Sul

¹⁸ J. Barat, "Corredores de Transporte e Desenvolvimento Regional", in *Pesquisa e Planejamento Econômico*, vol. 2, n.º 2 (dezembro de 1972).

TABELA 4

Distribuição regional das exportações (por região de embarque)

Região	1964	1970	1971	1972	1973	1964/73	1970/73
Norte.....	2,9	2,9	3,3	2,4	1,9	-1,0	-1,0
Nordeste.....	15,6	13,9	13,9	13,6	11,8	-3,8	-2,1
Sudeste.....	57,7	54,8	53,7	54,9	54,0	-3,7	-0,8
Sul.....	23,7	28,0	28,5	28,4	31,6	7,9	3,6
Centro-Oeste..	0,2	0,3	0,6	0,7	0,7	0,5	0,4
Brasil.....	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	--	--

FONTES: 1964/1970: C. von Doellinger, *et al.*, *Transformação da Estrutura das Exportações Brasileiras: 1964/70*, Coleção Relatórios de Pesquisa (Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1973), n.º 14, Quadro X.8, p. 77; 1971/73: CACEX, *Exportação Brasileira — 1973*, p. 141.

foi a região que mais se beneficiou com as mudanças recentes na política de exportação, enquanto o Nordeste experimentou a maior perda em sua parcela relativa no comércio exterior desde meados da década de 60.

Outro indicador mede a especialização relativa de cada região na produção para a exportação, ou o que Von Doellinger chama de "vocação regional para exportar".¹⁹ Essa medida é uma razão entre a parcela de cada região no total das receitas de exportação e sua parcela no produto interno total. Os dados relativos a 1964, 1970 e 1973 são reproduzidos na Tabela 5. Desde que os dados de renda regional além de 1970 não estão ainda disponíveis, o cálculo de 1973 baseia-se em dados de renda de 1970. A única região que se especializou em produção para a exportação durante toda a década foi o Sul, mesmo que a parcela do Amazonas na receita de exportação tenha excedido até recentemente sua parcela no produto nacional. Entre 1964 e 1973, o Sul e o Centro-Oeste, mais especialmente o primeiro, tornaram-se mais especializados na produção para os mercados externos, enquanto as exportações como parcela da renda regional permaneceram aproximadamente constantes no Sudeste e

¹⁹ C. von Doellinger, *et al.*, *Transformação da Estrutura...*, *op. cit.*, pp. 75-78.

TABELA 5

Vocação regional para exportação — 1964, 1970, 1973

$\frac{E_i}{E} / \frac{Y_i}{Y}$	1964	1970	1973*
Norte.....	1,49	1,41	0,91
Nordeste.....	1,04	0,96	0,82
Sudeste.....	0,86	0,87	0,86
Sul.....	1,40	1,62	1,82
Centro-Oeste....	0,04	0,10	0,21
Brasil.....	100,0	100,0	100,0

FONTES: 1964/1970: C. von Doellinger, *et. al.*, *Transformação da Estrutura...*, *op. cit.*, Quadro II.9, p. 78; 1973: CACEX, *Exportação Brasileira — 1973*, p. 141.

$$* \frac{E_{1973}}{E_{1973}} / \frac{Y_{1970}}{Y_{1970}}$$

declinaram no Norte e Nordeste. Von Doellinger observa que o Sul é a região onde tem origem a maior parte das exportações de produtos primários não-tradicionais. O crescimento dos mesmos desde 1971 explica a maior especialização da região na produção para o exterior. O Nordeste, por outro lado, foi incapaz de diversificar no mesmo grau sua produção para os mercados externos e continua a depender de produtos tradicionais de exportação, como o açúcar, o algodão, o cacau, o sisal, e o babaçu.²⁰ Além disso, conforme demonstra a Tabela 6, com exceção do açúcar (e do sisal entre 1972 e 1973), os preços internacionais dos produtos primários em que se especializa o Nordeste aumentaram muito menos do que as exportações agrícolas não-tradicionais entre 1967 e 1973, explicando, portanto, grande parte do desempenho relativamente mais medíocre do Nordeste durante o período.

Enquanto as séries de dados temporais discutidos acima baseiam-se na localização regional da produção para exportação por porto de embarque, desde 1972 a CACEX vem compilando dados sobre

²⁰ *Ibid.*, p. 77. Ver também Goodman e Cavalcanti de Albuquerque, *op. cit.*, Capítulo IV.

TABELA 6

Evolução dos preços de exportação de produtos agrícolas selecionados (US\$/t) — 1967/73

Produto.....	Variação			Variação		
	1967	1972	1967/72	1973	1972/73	1967/73
Açúcar.....	80,3	152,9	90,4	220,2	26,4	174
Cacau.....	517,3	578,5	11,8	1 069,4	84,9	106
Café.....	701,7	942,0	34,2	1 161,3	23,3	65
Soja.....	96,0	123,0	28,1	276,7	124,3	188
Milho.....	51,2	56,0	9,8	76,2	37,1	49
Algodão.....	479,5	663,0	38,3	770,9	16,1	60
Carne.....	589,6	1 087,0	84,4	1 507,6	38,7	156
Sisal.....	130,1	123,6	5,2	371,0	150,8	185
Pimenta.....	635,3	888,8	39,9	1 232,1	38,7	94
Castanha-do-Pará..	507,0	538,3	6,2	672,5	24,9	37

FONTES: 1967/1972: C. von Doellinger *et al.*, *A Política Brasileira de Comércio Exterior e seus Efeitos*; 1967/73, Tabela V. 8, p. 85; 1973: CACEX, *Exportação Brasileira* — 1973, pp. 19—22.

produtos por Estados onde são produzidos. Com essas informações, torna-se possível uma análise mais precisa da distribuição espacial da produção para os mercados externos. Os dados podem ser também desagregados por tipo de produto de exportação, o que possibilita observações mais específicas sobre os efeitos da política do Governo sobre o desenvolvimento regional como resultado da campanha seletiva de exportações, bem como os resultados das condições da demanda dos diferentes bens de exportação. A Tabela 8 contém grande parte dos mesmos dados relativos a 1972 no tocante a portos de embarque (o que inclui a distribuição regional do café) e por zona de produção (o que exclui o café). Supondo que a distribuição regional das exportações por zona de produção e região de embarque é aproximadamente semelhante — uma suposição razoável no nível macrorregional — é evidente, à vista das duas partes da Tabela 8, que a produção de café se concentra no Sudeste (São Paulo) e Sul (Paraná).

As Tabelas 7 e 8 indicam claramente que o Sudeste é o responsável pela maior parte das exportações de artigos industrializados, especialmente de bens manufaturados, enquanto todas as demais regiões se especializam relativamente mais em exportações de primários. Quando se exclui o café das exportações de primários produzidos no Sudeste e Sul, a especialização regional do primeiro, em geral, e a de São Paulo em particular, no comércio de bens manufa-

TABELA 7

Distribuição das exportações por tipo de produto e região de produção — 1973

	Total	Produtos Básicos	Total	Produtos Industrializados	
				Semimanufaturados	Manufaturados
Norte.....	1,89	2,03	1,75	2,97	1,35
Nordeste.....	11,96	12,29	12,08	30,05	6,24
Sudeste.....	38,20	29,31	57,97	35,19	65,37
(São Paulo).....	(26,93)	(18,89)	(44,69)	(19,73)	(52,80)
Sul.....	23,96	25,58	22,33	31,36	19,39
Centro-Oeste.....	0,51	0,42	0,73	0,43	0,83
Subtotal.....	76,52	69,63	94,86	100,0	93,18
Café.....	21,68	30,37	5,14	0,0	6,82
Total.....	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

FONTE: CACEX, *Exportação Brasileira — 1973*, p. 209.

turados torna-se ainda mais clara. As razões entre exportações de produtos industrializados e totais nas várias regiões consideradas, em 1972 e 1973, constam da Tabela 9. Apesar da especialização regional nas exportações de manufaturados, o Sudeste ainda respondia pelo grosso do comércio de produtos primários — e, assim, das exportações totais — e São Paulo apenas foi titular de mais de um terço das receitas totais de exportação do Brasil em 1972 e 1973.

TABELA 8

Distribuição regional das exportações, 1972

A — Por porto de embarque

	Total	Produtos Básicos	Total	Produtos Industrializados	
				Semimanufaturados	Manufaturados
Norte.....	2,35	2,48	2,01	2,01	2,00
Nordeste.....	13,64	15,22	10,39	27,72	4,50
Sudeste.....	54,91	52,03	60,34	37,22	68,20
(São Paulo).....	(39,58)	(37,10)	(44,97)	(26,65)	(51,20)
Sul.....	28,39	30,07	25,49	33,01	22,82
Centro-Oeste.....	0,71	0,20	1,86	0,04	2,48
Total.....	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

FONTE: CACEX, Relatório — 1972, p. 314.

B — Por região de produção

	Total	Produtos Básicos	Total	Produtos Industrializados	
				Semimanufaturados	Manufaturados
Norte.....	2,37	2,70	1,70	1,94	1,61
Nordeste.....	13,93	15,33	11,18	28,00	5,46
Sudeste.....	37,62	28,57	58,27	35,75	65,94
(São Paulo).....	(26,10)	(18,31)	(43,88)	(21,05)	(51,65)
Sul.....	18,11	16,39	22,51	33,93	18,63
Centro-Oeste.....	0,72	0,70	0,77	0,38	0,90
Subtotal.....	73,51	63,69	94,44	100,00	100,00
Café.....	26,49	36,31	5,56	0,00	7,45
Total.....	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

FONTE: CACEX, Relatório — 1972, p. 319.

TABELA 9

Razão entre exportações industrializadas e primárias, por região —
1972/73 (Ex_{Ind}/Ex_{pri})

	1972		1973*
	Região de Produção*	Região de Embarque	Região de Produção
Norte.....	0,282	0,362	0,408
Nordeste.....	0,327	0,306	0,460
Sudeste.....	0,915	0,520	0,937
(São Paulo).....	(1,074)	(0,543)	(1,121)
Sul.....	0,616	0,379	0,414
Centro-Oeste.....	0,492	4,198	0,828
Total.....	0,448	0,448	0,473

FONTE: CACEX, *Relatório — 1972*, pp. 314-319; *Exportação Brasileira — 1973*, p. 209.

* Exclui o café.

TABELA 9A

Razão entre exportações industrializadas e primárias, por região —
1972/73 (Ex_{Ind}/Ex_{pri})

	1972		1973*
	Região de Produção*	Região de Embarque	Região de Produção
Norte.....	0,71	(0,86)	0,93
Nordeste.....	0,80	(0,76)	1,01
Sudeste.....	1,55	(1,10)	1,52
(São Paulo).....	1,68	(1,14)	1,66
Sul.....	1,24	(0,89)	0,93
Centro-Oeste.....	1,07	(2,61)	1,38

FONTE: Calculado à vista das Tabelas 7 e 8.

* Exclui o café.

Os dados das Tabelas 7 e 8 podem ser igualmente utilizados em uma análise das mudanças na produção regional em termos de receitas de exportação entre 1972 e 1973. Conforme notado acima, este último foi o ano em que ocorreu a maior expansão das exportações, com um crescimento de 55% na receita sobre o ano anterior, tanto em exportações totais como de manufaturados. A Tabela 10 contém dados sobre a mudança na produção regional relativa de bens para exportação, por tipo, entre 1972 e 1973. Como observação inicial cabe notar que a participação do café na receita total de exportação declinou significativamente entre 1972 e 1973. Foi isso resultado do crescimento mais rápido de outros produtos, desde que o valor absoluto do café exportado aumentou de US\$ 990 milhões (e 1.050.000 toneladas) em 1972 para US\$ 1.244 milhões (e 1.070.000 toneladas) em 1973. Declinou também ligeiramente a parcela relativa da receita de exportação do café industrializado.

No concernente às exportações totais, vê-se com grande clareza que o Sul foi a região que mais aumentou sua parcela relativa nas receitas de exportação, seguido pelo Sudeste (principalmente São Paulo), enquanto experimentavam declínio as parcelas regionais do Centro-Oeste, Norte e, especialmente, do Nordeste. Examinando-se as parcelas regionais relativas por tipo de produto, é evidente que o Sul

TABELA 10

Mudanças regionais na produção para exportação — 1972/73

	Total	Produtos Básicos	Total	Produtos Industrializados	
				Semimanufaturados	Manufaturados
Norte.....	-0,48	-0,67	+0,05	+0,97	-0,26
Nordeste.....	-1,97	-3,04	+0,90	+1,95	+0,78
Sudeste.....	+0,58	+0,74	-0,30	-0,56	-0,57
(São Paulo).....	(+0,83)	(+0,56)	(+0,84)	(-1,32)	(+1,15)
Sul.....	+5,85	+9,19	-0,18	-1,57	+0,76
Centro-Oeste.....	-0,21	-0,38	-0,04	+0,05	+0,07
Café.....	-4,81	-5,94	-0,38	-	-0,63

FONTE: Calculado à vista das Tabelas 7 e 8.

e o Sudeste se beneficiaram com o aumento das vendas de produtos primários nos mercados externos, enquanto o Nordeste experimentava crescimento mais lento (e, daí, uma perda relativa em sua parcela do valor total das exportações brasileiras). Enquanto aumentava também a parcela de São Paulo na exportação de primários, expandia-se ainda mais espetacularmente sua quota nos produtos industrializados exportados, especialmente nos manufaturados, o que contrasta com a situação no resto do Sudeste. As exportações industriais cresceram também mais rapidamente do que a média no Nordeste, mas o grosso desses produtos foi de semimanufaturados. Em conjunto, os produtos manufaturados, mas não os bens industrializados, aumentaram também sua participação relativa no Sul, ao passo que os semimanufaturados expandiram-se no Norte. De modo geral, contudo, os ganhos e perdas relativos na parcela de exportações primárias determinaram se uma dada região experimentou maior ou menor participação na receita total de exportações em 1973, em comparação com 1972.

É possível desagregar ainda mais, localizando cada produto de exportação na região ou regiões onde foi produzido. A Tabela 11 contém dados relativos a 1972 no tocante à parcela nas receitas geradas em cada região com os grandes produtos de exportação brasileiros (baseada no critério de porto de embarque da localização espacial). A Tabela 12 contém números semelhantes relativos a 1973 no tocante às regiões de produção das mercadorias de exportação mais importantes, excluindo o café. Em todos os casos, os produtos são ordenados de acordo com sua parcela relativa nas receitas totais de exportação do ano em tela.

Os dados de 1972 indicam que quase dois terços do café exportado foram embarcados no Sudeste e a maior parte do resto no Sul. Mas como a Tabela 13 revela, contudo, em 1971/72 e 1972/73 a produção de café foi quase igualmente dividida entre o Paraná e São Paulo, entrando os demais Estados com apenas uma parcela relativamente pequena da produção total. Com toda probabilidade, um substancial volume de café produzido no norte do Paraná foi embarcado no porto de Santos, introduzindo, dessa maneira, uma distorção nas cifras da participação relativa do Sul e Sudeste nas exportações cafeeiras quando baseadas no porto de embarque. Como

TABELA 11

Distribuição dos produtos de exportação por região de embarque — 1972

Produto	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste
Café.....	—	0,09	62,64	37,27	—
Açúcar.....	—	66,22	33,81	—	—
Minério de Ferro.....	—	—	100,00	—	—
Algodão.....	—	16,06	67,88	16,06	—
Carne (fresca).....	—	—	57,39	42,61	—
Farelo de Soja.....	—	0,13	5,12	94,81	—
Soja.....	—	—	14,93	85,07	—
Café (ind.).....	—	—	81,14	18,99	—
Material de Transporte.....	0,44	—	66,03	27,55	5,83
Cacau.....	1,86	87,33	6,59	4,22	—
Madeira.....	—	—	—	100,00	—
Óleo de Mamona.....	—	48,14	44,79	7,24	—
Calçados.....	—	1,65	69,78	28,20	—
Caldeiras.....	—	—	79,75	15,19	4,70
Carne (ind.).....	—	—	55,44	44,36	—
Fumo.....	—	43,04	—	56,75	—
Sucos de Frutas.....	—	0,23	99,54	0,23	—
Couros e Peles.....	—	5,65	61,92	32,19	—
Aparelhos Elétricos.....	—	0,77	84,50	11,37	3,36

FONTE: CACEX, *Relatório — 1972*, pp. 192-193.

TABELA 12

Distribuição dos produtos de exportação por região de embarque — 1973

Produto	Norte	Nordeste	Sudeste	(São Paulo)	Sul	Centro-Oeste	% do Total
Café.....	—	—	—	—	—	—	20,07
Soja.....	—	—	11,2	(11,2)	88,8	—	7,97
Açúcar Mascavo.....	—	42,0	58,0	(58,0)	—	—	7,34
Farelo de Soja.....	—	0,7	—	—	99,1	0,2	6,75
Minério de Ferro.....	—	—	99,9	—	—	0,1	5,85
Algodão.....	—	15,6	64,5	(64,5)	15,6	—	3,52
Óleo de Mamona.....	—	100,0	—	—	—	—	1,61
Açúcar Cristal.....	—	10,3	89,7	(89,7)	—	—	1,58
Cacau.....	1,3	95,2	3,5	—	—	—	1,43
Carne (congelada).....	—	—	16,0	—	76,6	7,4	1,28
Calçados.....	—	—	30,6	(28,8)	69,4	—	1,14
Carne (ind.).....	—	—	30,9	(30,9)	56,8	13,6	1,12
Suco de Laranja.....	—	—	100,0	(100,0)	—	—	1,03
Madeira de Pinho.....	—	—	—	—	100,0	—	0,99
Fumo.....	—	41,5	—	—	58,5	—	0,93
Sisal.....	—	100,0	—	—	—	—	0,93
Carne (fresca).....	—	—	100,0	(100,0)	—	—	0,91
Manteiga de Cacau.....	—	98,8	0,2	—	—	—	0,77
Carne de Cavalo.....	—	—	43,9	—	47,9	8,2	0,71
Total.....	—	—	—	—	—	—	67,92%

FONTE: CACEX, *Exportação Brasileira — 1973*, pp. 213-238.

TABELA 13

*Evolução da produção de café, por Estado
(milhões de sacas de 60 kg) — 1967/74*

	Paraná	São Paulo	Minas Gerais	Espírito Santo	Outros	Total
1967/68	12,9	8,5	2,0	0,7	0,4	24,7
1968/69	8,3	4,6	1,9	1,6	0,6	17,0
1969/70	12,3	6,1	1,3	0,5	0,4	20,6
1970/71	1,6	4,4	3,0	1,8	0,8	11,0
1971/72	12,8	9,8	1,3	0,4	0,3	24,6
1972/73	9,3	9,0	3,6	1,1	0,5	23,5
1973/74	4,1	7,0	2,0	0,8	0,4	4,3

FONTE: "Brasil em Tempo de Exportação", in *Mundo Econômico* (Especial), vol. V, n.º 11 (novembro de 1974), p. 42.

estimativa aproximada, dado a atual inexistência de dados mais precisos, não será provavelmente incorreto argumentar que 50% ou mais das exportações brasileiras de café originaram-se no Paraná nos últimos sete anos.²¹

As Tabelas 11 e 12 permitem-nos localizar os produtos específicos de exportação pelas regiões em que foram produzidos. Entre as exportações mais importantes, em termos de receita, quatro delas (óleo de mamona, cacau, sisal e manteiga de cacau) foram quase exclusivamente produzidas no Nordeste, quatro outras (minério de ferro, açúcar cristalizado, suco de laranja e carne verde) claramente no Sudeste (e todas elas em São Paulo, com exceção do minério de ferro, em Minas Gerais), e três (soja, farelo de soja e pinho) produzidos quase inteiramente no Sul. Entre as mercadorias restantes, o açúcar mascavo e o algodão foram produzidos principalmente no Sudeste (mais uma vez, em São Paulo) enquanto a carne congelada, os calçados, a carne processada, o fumo e a

²¹ Nicholls observa, por exemplo, que entre 1940 e 1960 a parcela do Paraná na produção cafeeira brasileira aumentou de 7 para 52% do total. Ver W. H. Nicholls, "A Fronteira Agrícola na História Recente do Brasil: O Estado do Paraná", in *Revista Brasileira de Economia*, vol. 24, n.º 4 (outubro/dezembro de 1970).

carne de cavalo congelada foram produzidas principalmente no Sul. Comparando-se os dados de 1972 e 1973, a única grande mudança na localização de um produto de exportação ocorreu no caso do açúcar que, em termos de receita, concentrou-se relativamente mais no Nordeste (Pernambuco e Alagoas) em 1972, do que no Sudeste (São Paulo), ocorrendo o oposto em 1973.

Embora não figurem entre as exportações mais importantes, os produtos originários da região amazônica – que é relativamente mais especializada na produção para a exportação do que todas as demais regiões, com exceção do Sul – incluem castanha-do-pará, minério de manganês (e, ao fim da década, quando estiver em operação o projeto da serra dos Carajás, minério de ferro), madeira e pimenta-do-reino. Desses produtos, apenas a madeira não é produzida exclusivamente no Norte, desde que o Paraná, Santa Catarina e Espírito Santo também a exportam, e não só o Amazonas e o Pará. Os bens manufaturados, que constituem uma parcela relativamente menor mas crescente das exportações totais, concentram-se no Sudeste (São Paulo e Rio de Janeiro) e Sul (Rio Grande do Sul).

Outro indicador do impacto regional da política de comércio externo diz respeito à relação entre importações e exportações. Enquanto algumas regiões especializam-se na produção para os mercados externos, outras absorvem um volume desproporcional de bens importados. Conforme mencionado acima, na medida em que essas importações são financiadas pela receita de exportações, representam uma transferência de recursos de um conjunto de regiões para outro. É importante, por conseguinte, estudar os efeitos dos saldos positivo e negativo do balanço de comércio externo sobre o desenvolvimento local.

A Tabela 14 contém dados sobre a razão entre exportações e importações de cada macrorregião e o Estado de São Paulo entre 1964 e 1972. Nos casos em que a razão é maior do que a unidade, o valor das exportações é maior do que o das importações. As exportações são significativamente mais elevadas do que as importações no Sul, Nordeste e Centro-Oeste, enquanto se equilibram aproximadamente no Norte, em média, no período, ao passo que as importações são significativamente inferiores no Sudeste, em geral, e em São Paulo, em particular. A tabela indica também que as exportações foram

TABELA 14

Razão exportação/importação, por região de embarque,

$$1964/72 \left(\frac{Ex_i}{Ex} / \frac{Im_i}{Im} \right)$$

A — Razão entre exportações e importações, por região, 1964/72

	1964/67	1968	1969	1970	1971	1972
Norte.....	3,10	1,12	1,75	0,86	0,99	0,70
Nordeste.....	3,01	2,26	3,50	2,63	1,92	2,32
Sudeste.....	0,88	0,66	0,73	0,74	0,59	0,65
(São Paulo).....	(0,88)	(0,68)	(0,74)	(0,81)	(0,89)	(0,77)
Sul.....	4,89	3,68	3,30	3,18	2,74	2,45
Centro-Oeste.....	3,80	6,00	7,29	3,24	2,64	2,32
Total.....	1,35	1,01	1,16	1,09	0,89	0,94

B — Razão entre exportações e importações, corrigida por diferenças nacionais, 1964/67, 1968/70, 1971/72

	1964/67	1968/70	1971/72
Norte.....	2,40	1,33	0,88
Nordeste.....	2,23	2,65	2,36
Sudeste.....	0,65	0,70	0,68
(São Paulo).....	(0,65)	(0,65)	(0,76)
Sul.....	3,62	3,23	2,88
Centro-Oeste.....	2,82	6,13	2,81
Total.....	1,00	1,00	1,00

FONTE: Calculado à vista da Tabela 14 (Parte A).

maiores do que as importações no País como um todo entre 1964 e 1970, embora tenha ocorrido o oposto em 1971 e 1972. A parte B da Tabela 14 corrige os dados regionais, levando em conta variações na razão nacional entre exportações e importações em três subperíodos, 1964/67, 1968/70 e 1971/72.

A tendência geral de aumento das importações em relação às exportações é mais visível nas regiões Norte e Sul, embora as exporta-

ções continuem a predominar sobre as importações em todas as regiões, com exceção do Norte e Sudeste. Cumpre observar que as razões declinantes entre exportações e importações entre 1964 e 1972 refletem uma taxa mais rápida de crescimento das últimas do que das primeiras, o que é indicado ainda mais pelo grande aumento dos coeficientes de importação em quase todos os setores da indústria brasileira após 1964.²² Em comparação com as exportações, o grosso das importações brasileiras durante o período foi de produtos não-primários, respondendo os bens intermediários e de capital por 36,9 e 48,5%, respectivamente, do total médio do período 1967/72.²³ Os produtos importados mais importantes em termos de valor total em 1972 foram o petróleo (8,12%), o trigo (2,88%), o cobre (2,32%), tratores (1,89%), papel (1,47%), computadores eletrônicos (1,15%), motores a jato (0,97%), carvão (0,93%), e fertilizantes químicos, como fosfato de amônia (0,90%) e superfosfatos (0,83%).²⁴ Na medida em que essas importações beneficiam mais certas áreas do que outras, sua distribuição espacial contribui para o efeito diferencial do comércio externo sobre o desenvolvimento regional.

7 — Conclusões

A expansão do comércio externo brasileiro tem contribuído para o impressionante rendimento da economia como um todo em anos recentes. É provável que tenha contribuído também para uma exacerbação dos desequilíbrios regionais de renda. As exportações que cresceram com maior rapidez, fossem produtos primários tradicionais e não-tradicionais ou bens manufaturados, tiveram origem em sua maior parte no Sul e Sudeste, ou em outras palavras, exatamente nas regiões do País onde são mais altos os níveis médios de renda. A utilização de produtos importados foi também desproporcionalmente mais alta nas zonas mais desenvolvidas no Brasil.

²² Suzigan, *et al.*, *op. cit.*, pp. 131-143.

²³ C. von Doellinger, *et al.*, *A Política Brasileira...*, *op. cit.*, Tabela VI.2, p. 119.

²⁴ CACEX, *Relatório CACEX — 1972* (Rio de Janeiro, 1973), p. 344.

Os produtos primários não-tradicionais, tais como a soja, o farelo de soja, o milho e a carne, responsáveis por grande parte do aumento recente nas receitas da exportação, são produzidos quase exclusivamente no Centro-Sul, mais especificamente no Sul, que desta maneira aumentou muito sua participação, já substancial, no total das vendas brasileiras nos mercados externos. Os bens manufaturados, especialmente os artigos inteiramente processados, são produzidos quase com exclusividade no Sudeste, em especial em São Paulo. Na medida em que a política de fomento das exportações facilitou a produção de bens industriais para consumo externo, através de incentivos à exportação e à importação de bens de capital e tecnologia, o principal beneficiário parece ter sido o Estado, e mais precisamente, a cidade de São Paulo.

Na medida em que a promoção contínua das exportações de manufaturados for implementada como objetivo básico da atual estratégia de desenvolvimento nacional, os benefícios de tal curso de ação continuarão a ser diferencialmente auferidos por regiões que já são as mais desenvolvidas. Isto, porém, choca-se diretamente com os divulgados objetivos das políticas de desenvolvimento regional, que procuram redistribuir a renda e a atividade econômica do centro para a periferia da economia espacial. Resta ver se as tendências concentradoras da promoção de exportações e seus efeitos multiplicadores serão, ou poderão ser, compensadas com sucesso pelos programas de desenvolvimento regional. De qualquer modo, é importante que sejam reconhecidas as conseqüências distributivas espaciais da política de exportações, que justificam, aliás, novas análises, e que se as leve em conta na definição da política de desenvolvimento regional em termos de uma regionalização potencial da política e com respeito à avaliação da eficácia potencial do esforço redistributivo espacial, que, no presente, tende a ignorar as forças contrárias de políticas de desenvolvimento não explicitamente regionais.

Esta observação é obviamente pertinente a outras políticas setoriais e macroeconômicas, bem como a outras especificamente destinadas a elevar as exportações. O sucesso do trabalho de desenvolvimento regional dependerá, em parte, da medida em que os efeitos dessas políticas espaciais implícitas forem compreendidos e incorporados à formulação de qualquer estratégia regional que venha a ser adotada.

