

Competitividade internacional, vantagem comparativa e empresas multinacionais: o caso das exportações brasileiras de manufaturados

REINALDO GONÇALVES *

Este trabalho argumenta que o enorme dinamismo das exportações de manufaturados, a crescente competitividade internacional e a maior sofisticação dos padrões de vantagem comparativa do país refletem a interação de fatores locais específicos e fatores específicos de propriedade das empresas multinacionais (EMN). Além disto, mostra que é importante ter em conta a existência de um grupo de grandes empresas nacionais que vêm atuando no sentido do grande dinamismo e da crescente competitividade das exportações de produtos tradicionais e não-tradicionais, assim como também têm contribuído para a maior sofisticação dos padrões de vantagem comparativa.

1 — Introdução

A crescente concorrência no mercado mundial de produtos manufaturados tem levado alguns países em desenvolvimento (PED) a liberalizar suas políticas comerciais, assim como as restrições e regulamentações relativas à atuação de empresas multinacionais (EMN). Uma das principais razões pelo aumento da concorrência internacional é a própria crise de balanço de pagamentos dos PED, enquanto que a liberalização das regulamentações das EMN tem como objetivo acelerar a modernização da estrutura industrial e promover mudanças nos padrões de vantagem comparativa e maior competitividade internacional destes países.

No caso de economias com um alto grau de internacionalização do seu aparelho produtivo, a competitividade internacional e as mudanças nos padrões de vantagem comparativa são em grande parte reflexo das estratégias das EMN através do comércio intrafirmas [UNCTC (1986, Cap. 1)]. Nos países em que existe um elevado grau de intervenção e regulamentação governamental, o desempenho e as mudanças na estrutura do comércio externo são também fortemente influenciados por estratégias e políticas comerciais e de ajustamento do balanço de pagamentos dos governos.¹

* Da Faculdade de Economia e Administração da UFRJ.

¹ No caso particular do Brasil, vale destacar no período recente a estratégia de promoção de exportações *cum* substituição de importações associada ao II Plano Nacio-

Dentro do grupo de países em desenvolvimento, o Brasil é, talvez, o exemplo mais conspícuo de país que possui, ao mesmo tempo, um setor exportador dinâmico, um governo altamente intervencionista e uma indústria com um elevado grau de penetração estrangeira.

Neste estudo procuramos analisar a questão da competitividade internacional e as mudanças nos padrões de vantagem comparativa do Brasil, assim como discutir a influência das EMN nestas mudanças no caso das exportações de manufaturados. A *competitividade internacional* é entendida como a participação do país no mercado mundial, enquanto que *padrão de vantagem comparativa* refere-se à relação entre a estrutura de exportações do país com relação à estrutura do comércio mundial de manufaturados. Examinamos também a associação entre o desempenho exportador das EMN a nível setorial e as políticas comerciais do governo brasileiro (política de incentivos fiscais). Mais especificamente, analisamos o argumento de que mudanças na competitividade internacional e nos padrões de vantagem comparativa não fazem parte de nenhum processo evolutivo "natural", que seguiria etapas definidas. Na realidade, estas mudanças são em grande parte determinadas pela interação de fatores locais específicos (em particular, de políticas governamentais) e de estratégias de empresas multinacionais.² O trabalho procede da seguinte maneira: na Seção 2 apresentamos evidência empírica relativa a hipóteses específicas sobre a evolução da competitividade internacional e as mudanças nos padrões de vantagem comparativa das exportações brasileiras de produtos manufaturados; na Seção 3 discutimos a hipótese encontrada na literatura de que as EMN afetariam os padrões de vantagem comparativa na direção de uma maior sofisticação destes padrões, assim como o argumento de que estas empresas teriam um impacto particularmente importante sobre o dinamismo e a competitividade internacional das exportações brasileiras de manufaturados (aqui também analisamos a relação entre a política do governo brasileiro e o desempenho intersetorial das exportações das EMN); e na última seção apresentamos um sumário dos principais resultados do estudo e algumas considerações de caráter geral sobre

nal de Desenvolvimento (1974/79). Ao realizar uma política comercial agressiva, ao mesmo tempo em que promovia a ampliação da produção interna em setores de insumos básicos e de bens de capital, o II PND procurava aumentar a oferta de *tradeables*, através de um programa de investimentos prioritários não somente nestes setores, como também em energia, transporte e comunicação [ver Batista (1987)].

² Naturalmente, tecnologia e dotação de fatores (incluindo também recursos naturais e "capital humano") são as variáveis mais destacadas na teoria do comércio internacional, valendo ainda mencionar a influência de economias de escala, a estrutura de mercado e o perfil da demanda. Com relação aos fatores "locais específicos" ou "internos" que não são, de modo geral, incluídos nas teorias tradicionais dos determinantes do comércio internacional, e que afetam a curva de oferta de produtos de exportação dos países em desenvolvimento, podemos ressaltar a influência da política e da situação macroeconômica, a disponibilidade de infra-estrutura e a natureza da estratégia e das políticas de industrialização [ver UNCTAD (1986)].

política econômica e estratégia do governo em face dos principais problemas analisados, em particular a relação entre o desempenho das exportações e a atitude do governo brasileiro frente às EMN.

2 — Competitividade internacional e padrões de vantagem comparativa

A concorrência no mercado mundial de produtos manufaturados tem-se acentuado de forma significativa desde meados dos anos 70. Vários fatores poderiam explicar este fenômeno: *a)* pelo lado dos países industrializados, podemos destacar a redução do ritmo de crescimento da renda nos “países-motores” da economia mundial e a implementação de medidas comerciais restritivas; e *b)* pelo lado dos países em desenvolvimento, o avanço do processo de industrialização e a crescente necessidade de recursos externos — em consequência da crise de endividamento e de um processo de ajustamento de balanço de pagamentos centrado na geração de crescentes saldos comerciais [Gonçalves (1985a)] — têm sido as principais razões do maior grau de concorrência no mercado internacional. Além disso, vale mencionar o impacto sobre os padrões de vantagem comparativa de mudanças tecnológicas importantes nos países avançados e em alguns países de industrialização recente (NIC).

Nesta fase de competição aguda por novas fatias do mercado mundial de produtos manufaturados, o chamado enfoque das “etapas” de padrões de vantagem comparativa sugeriria hipóteses e implicações de política econômica que seriam particularmente pertinentes no debate sobre a relação entre política comercial, regulamentação do capital estrangeiro, estratégia de industrialização e processo de desenvolvimento [Balassa (1977)]. Uma primeira hipótese associada a este enfoque refere-se ao fato de que, no caso de produtos tradicionais (isto é, intensivos em mão-de-obra), os NIC teriam perdas nas suas participações no mercado mundial em favor dos países em desenvolvimento de mais baixa renda, visto que vantagens de baixo custo relativo de mão-de-obra tendem a reduzir-se com o processo de acumulação de capital. Assim, países como o Brasil tenderiam a ter suas participações nos mercados mundiais de produtos como calçados e vestuário, por exemplo, reduzidas em virtude do processo de acumulação de capital e industrialização e, conseqüentemente, de alterações no custo relativo dos fatores.

Por outro lado, o rápido processo de acumulação de capital, assim como de absorção de tecnologia nos NIC, também teria criado estruturas industriais complexas e permitido o desenvolvimento de uma capacidade de exportação de produtos manufaturados com maior intensidade de capital

e tecnologia.³ Dessa forma, o desenvolvimento industrial e tecnológico de alguns países em desenvolvimento sugeriria uma segunda hipótese: no caso de produtos não-tradicionais (isto é, intensivos em capital físico ou "humano", ou intensivos em tecnologia), os NIC teriam ganhos na sua participação no mercado mundial em detrimento dos países avançados. Assim, países como o Brasil estariam gradativamente aumentando seu grau de competitividade frente aos países avançados no mercado de produtos tais como químicos e bens de capital. Em outras palavras, haveria uma mudança nos padrões de vantagem comparativa do Brasil na direção de uma maior "sofisticação" ou "modernização" da sua estrutura de exportações de produtos manufaturados.

A diversificação da pauta e do destino das exportações de manufaturados do Brasil tem sido amplamente documentada na literatura sobre o assunto [e. g., World Bank (1983)], o que se deve em grande parte a uma política comercial agressiva, assim como ao próprio avanço do processo de industrialização e acumulação de capital do país. Este último fator, segundo o enfoque do estágio do produto, levaria também a uma crescente participação do Brasil no mercado mundial de produtos manufaturados não-tradicionais. Por outro lado, a competição dos países em desenvolvimento de menor nível de renda e menor custo relativo de mão-de-obra não-qualificada sugeriria que o Brasil tenderia a ter uma menor participação no mercado mundial de produtos tradicionais. Estas alterações na competitividade internacional estariam associadas a mudanças importantes nos padrões de vantagem comparativa na direção de uma maior sofisticação destes padrões.

A evidência apresentada na Tabela 1, para um nível bastante agregado de classificação de produtos manufaturados,⁴ indicaria uma situação até certo ponto um tanto distinta daquela prevista pelo enfoque dos estágios de vantagem comparativa. Na realidade, segundo os dados desta tabela, o Brasil teria aumentado sua participação no mercado mundial em todas as categorias de produtos manufaturados entre os subperíodos 1970/72, 1976/78 e 1981/83.⁵

No grupo de produtos químicos e conexos (SITC 5), caracterizado como altamente intensivo em capital físico e capital humano, o incremento da participação no mercado mundial é particularmente importante entre meados dos anos 70 e início dos anos 80.⁶ No caso de maquinaria e mate-

³ Para fins estatísticos, as classificações de indústrias ou grupos de produtos segundo a intensidade de capital ou tecnologia é baseada em Dunning (1981, Tab. 6.7), Leamer (1984, Tab. 3.3) e UNIDO (1985, Tab. 8.3).

⁴ Neste estudo, os produtos manufaturados são definidos como as categorias 5, 6 (excluindo 68), 7 e 8 da classificação de comércio internacional das Nações Unidas — a Standard International Trade Classification (SITC).

⁵ Este é o mesmo resultado encontrado por Cline (1984, Cap. 1) para um conjunto de PED no período 1969/78.

⁶ As características mencionadas para os diferentes grupos de produtos são baseadas nos exercícios de conglomerados (*cluster analysis*) realizados por Leamer (1984, p. 66).

TABELA I

Exportações brasileiras de manufaturados: participação de mercado, crescimento e efeito competitividade
 — 1970/83

Grupos de produtos	Indicadores									
	Participação no mercado mundial ^b		Taxa de crescimento médio anual				Efeito competitividade ^c			
	1970/72	1976/78	1981/83	1970/72 1976/78	1976/78 1981/83	1970/72 1981/83	1970/72 1976/78	1976/78 1981/83	1970/72 1981/83	1976/78 1981/83
Produtos químicos e conexos (SITC 5)	0,22	0,26	0,80	23,2	39,3	31,4	25,4	84,3	77,8	
Produtos manufaturados classificados principalmente segundo o material (SITC 6)	0,46	0,72	1,26	28,2	20,5	24,7	52,6	70,5	72,2	
Maquinária e material de transporte (SITC 7)	0,15	0,48	0,74	45,7	20,1	33,5	76,8	61,2	84,2	
Produtos manufaturados diversos (SITC 8)	0,24	0,54	0,69	37,8	17,9	28,4	70,3	35,0	72,2	
Total	0,28	0,52	0,86	35,4	21,6	29,0	65,2	65,0	76,0	

FONTE: Cálculos do autor com base no banco de dados das Nações Unidas.

^a Exclui SITC 68 - - metais não-ferrosos.

^b Participação percentual média para o comércio em cada período.

^c Calculado como percentagem do incremento das exportações e definido como o residuo no modelo de "participação constante de mercado".

rial de transporte (SITC 7), que no conjunto tendem a ter níveis relativamente moderados de capital físico e níveis elevados de capital humano, o incremento da participação de mercado é o maior dentro dos grupos de produtos considerados. Quanto ao grupo de produtos manufaturados classificados segundo o material (SITC 6), que tendem a ter uma intensidade moderada de capital humano e uma intensidade elevada de capital físico, constatamos a maior participação do país no mercado mundial, e que continua aumentando durante o período analisado. Finalmente, no que se refere aos produtos manufaturados diversos (SITC 8), que são tipicamente caracterizados como tendo uma baixa intensidade de capital físico e de capital humano, a participação brasileira também aumentou entre os inícios dos anos 70 e 80.

Os dados acima indicam que, se existe, por um lado, alguma evidência em favor da hipótese de que os produtos manufaturados brasileiros não-tradicionais tenderiam a ter uma crescente competitividade internacional, por outro, a evidência apresentada indica que também ocorreu um aumento da competitividade nos mercados de produtos tradicionais. Este resultado é confirmado pela análise da participação do Brasil no mercado mundial relativa ao conjunto total de 93 produtos manufaturados (segundo a classificação SITC a três dígitos, excluindo metais não-ferrosos), para o qual se nota que o país aumenta sua participação no mercado mundial entre os subperíodos 1970/72, 1976/78 e 1981/83 para praticamente o mesmo número de produtos (74 para o primeiro subperíodo e 73 para o segundo). Além disso, vale notar que cerca de 4/5 dos produtos que compõem o conjunto do primeiro subperíodo fazem parte do conjunto do segundo, isto é, existe um importante conjunto de interseção dos produtos manufaturados brasileiros que tiveram sua competitividade internacional aumentada entre os inícios dos anos 70 e 80.⁷

A principal explicação para a crescente competitividade internacional do Brasil, assim como dos NIC de um modo geral, no mercado de produtos manufaturados tradicionais (e não-tradicionais) seria a existência de um processo de aprendizagem prática de natureza acumulativa, através do qual os exportadores obteriam e acumulariam conhecimento sobre mercados externos (*e. g.*, *marketing*, especificação e qualidade de produto), que se constituiria num ativo particularmente importante. A aquisição, por parte dos países de menor nível de renda, deste tipo de ativo seria bastante custosa e envolveria um período longo de tempo [Chenery e Keesing (1981, p. 111)]. O aumento da participação dos NIC no mercado mundial de produtos tradicionais poderia também ser explicado pelo fato de que o custo unitário de mão-de-obra não seria o elemento determinante

⁷ Não nos propomos a analisar a competitividade internacional dos manufaturados brasileiros a nível de três dígitos da classificação SITC — que implica um total de 93 produtos —, pois isto estaria além do escopo do presente estudo. Todavia, os dados daquela classificação para as agregações aqui utilizadas estão disponíveis e podem ser solicitados diretamente ao autor.

de maior importância da competitividade internacional [Kaldor (1978) e Fetherston *et alii* (1977)]. Além disso, a política cambial pode acomodar os aumentos de salário real em decorrência do crescimento, de tal forma que se mantenha o nível de competitividade via preços. Finalmente, vale mencionar que um número relativamente importante de NIC tem tido governos autoritários que, de um modo ou de outro, podem ser capazes de realizar políticas de controle do salário real.

O dinamismo e a competitividade internacional das exportações brasileiras de produtos não-tradicionais, da mesma forma que para o conjunto dos NIC, seriam em grande parte explicados pelo próprio avanço do processo de industrialização, acumulação de capital e desenvolvimento econômico. Tendo como base os resultados do modelo de "participação constante de mercado" (*constant-market shares analysis*), os dados da Tabela 1 indicam um crescente efeito competitividade das exportações brasileiras nos grupos de produtos químicos e conexos, assim como de manufaturados classificados segundo o material.⁸ No caso de maquinaria e material de

⁸ O modelo de "participação constante de mercado" é bastante conhecido e consiste na decomposição da taxa de crescimento das exportações em quatro efeitos: crescimento do comércio mundial, composição da pauta, destino das exportações e competitividade. A fórmula básica para o cálculo é:

$$\sum_i (X_i^{(2)} - X_i^{(1)}) \equiv r \sum_i X_i^{(1)} + \sum_i (r_i - r) X_i^{(1)} + \sum_{i,j} (r_{ij} - r_i) X_{ij}^{(1)} + \sum_{i,j} (X_{ij}^{(2)} - X_{ij}^{(1)} - r_{ij} X_{ij}^{(1)})$$

onde os superescritos (1) e (2) referem-se aos anos iniciais e finais do período de análise;

X_{ij} é o valor das exportações do país do produto i para o mercado j ;

X_i é o valor das exportações do produto i para o mundo;

r é o aumento percentual entre os períodos 1 e 2 das exportações mundiais de produtos manufaturados;

r_i é o aumento percentual entre os períodos 1 e 2 das exportações mundiais do produto i ; e

r_{ij} é o aumento percentual entre os períodos 1 e 2 das exportações mundiais do produto i para o mercado j .

O primeiro termo do lado direito da equação representa o efeito crescimento do mercado mundial, isto é, o incremento das exportações do país devido a um aumento geral do comércio mundial; o segundo refere-se ao efeito composição da pauta, isto é, o aumento das exportações atribuído a mudanças na estrutura de exportações; o terceiro reflete o efeito destino das exportações e mostra os ganhos ou perdas decorrentes da venda de produtos para mercados externos mais ou menos dinâmicos; e, finalmente, o último termo é um resíduo e representa o chamado "efeito competitividade". Os efeitos crescimento do comércio mundial e composição da pauta refletiriam a influência de fatores externos, enquanto que os efeitos destino das exportações e competitividade refletiriam a influência de fatores internos. Para os nossos cálculos, partimos do nível de agregação a três dígitos da classificação SITC. Os 11 mercados de destino das exportações foram os seguintes: países desenvolvidos de economia de mercado (Europa, América do Norte, Japão e Outros), países em desenvolvimento (África, América, Sudeste da Ásia, Ásia Outros e Oceania) e países socialistas (Europa e Ásia). Nossos resultados são similares àqueles obtidos em outros estudos [*e.g.*, Tyler (1976) e Horta (1983)].

transporte, o efeito competitividade mantém-se relativamente elevado durante os dois subperíodos analisados (1970/72 – 1976/78 e 1976/78 – 1981/83). É somente no caso de produtos que podem ser considerados tradicionais (SITC 8), caracterizados como intensivos em mão-de-obra não-qualificada, que o efeito competitividade reduz-se entre os dois superíodos. Isto poderia ser explicado pelo maior diferencial entre a taxa de crescimento do comércio mundial de manufaturados e a taxa de crescimento do comércio deste grupo de produtos (o que tende a inflar o efeito crescimento do mercado mundial), como consequência não somente da menor elasticidade-renda, mas também do maior protecionismo para produtos de exportação importantes que fazem parte deste grupo, como vestuário e calçados [OECD (1985) e CEPAL (1986)]. Deve-se ressaltar, todavia, que, a despeito do menor crescimento do comércio mundial – com a exceção de produtos químicos, para os quais o efeito preço, devido ao choque do petróleo, desempenha um papel importante –, o Brasil é capaz de manter um elevado grau de competitividade de suas exportações, tanto de produtos tradicionais quanto de não-tradicionais, durante o subperíodo 1976/78 – 1981/83.

Os dados acima confirmam o fenômeno da crescente sofisticação dos padrões de vantagem comparativa dos países em desenvolvimento (isto é, de um número relativamente pequeno de NIC, principais exportadores de manufaturados) e do Brasil em particular [Chenery e Keesing (1981)]. Neste ponto, uma questão importante é saber como o país se compara com os outros principais países em desenvolvimento exportadores de produtos manufaturados, que seriam os seus mais importantes competidores potenciais em termos de competitividade internacional e mudanças nos padrões de vantagem comparativa.

Os dados da Tabela 2 sugerem dois aspectos dignos de atenção: primeiramente, o Brasil tende, de um modo geral, a ter taxas de crescimento das suas exportações maiores do que aquelas de países em desenvolvimento exportadores de manufaturados, o que significa uma participação crescente dentro do conjunto de países em desenvolvimento para todos os principais grupos de produtos; e, em segundo lugar, o efeito competitividade tende a ser o principal responsável pela taxa de crescimento das exportações de manufaturados do Brasil, ao passo que para os países em desenvolvimento o que mais influi é a demanda externa (efeito crescimento do comércio mundial). Em outras palavras, enquanto para o Brasil a taxa de crescimento das exportações é determinada principalmente pela interação de um conjunto de fatores internos que afetam a competitividade internacional do país (*e. g.*, custo unitário de produção, taxa interna de inflação, política cambial, infra-estrutura, progresso tecnológico, promoção comercial, estratégia de empresas), no caso do conjunto dos países em desenvolvimento essa taxa é de natureza exógena (crescimento da renda e do comércio

TABELA 2

Fontes de crescimento das exportações de manufaturados — 1976/78 — 1981/83

(Em % do incremento das exportações de manufaturados)

Fontes de crescimento	Grupos de produtos ^a									
	Brasil				Países em desenvolvimento ^b					
	5	6	7	8	Total	5	6	7	8	Total
Efeito crescimento do comércio mundial	14,3	39,2	40,6	47,1	36,7	24,5	59,4	37,2	70,4	51,1
Efeito composição da pauta	2,5	9,8	0,3	13,0	1,2	4,3	-14,9	0,2	19,5	2,6
Efeito destino das exportações	-1,1	0,1	-2,1	4,9	-0,4	5,0	12,3	6,3	6,1	7,5
Efeito competitividade	84,8	70,5	61,2	35,0	65,0	66,2	43,3	56,3	4,1	38,8
Taxa média de crescimento anual	38,3	20,5	20,1	17,9	21,6	29,0	16,0	21,8	13,4	18,2

FONTE: Cálculos do autor com base no banco de dados das Nações Unidas.

^a SITC 5: produtos químicos e conexos; SITC 6: produtos manufaturados classificados principalmente segundo o material (exclui SITC 68 — metais não-ferrosos); SITC 7: maquinaria e material de transporte; e SITC 8: produtos manufaturados diversos.^b Amostra de 11 principais exportadores segundo as regiões, cujos dados mais recentes eram disponíveis: Argentina, Brasil, Colômbia, Costa do Marfim, Quênia, Tunísia, Coreia do Sul, Cingapura, Hong Kong, Paquistão e Tailândia.

mundial).⁹ Este fato caracterizaria o maior poder de alavancagem do Brasil em termos de sua competitividade internacional no longo prazo, e que reflete, *inter alia*, o relativamente elevado estágio de industrialização e acumulação de capital do país.

Os fatos discutidos até agora podem ser resumidos da seguinte forma: o Brasil tem tido uma crescente competitividade no mercado mundial, tanto de produtos manufaturados tradicionais quanto de não-tradicionais; a manutenção de uma política comercial agressiva e a enorme vantagem comparativa do país na produção de produtos intensivos no uso de recursos naturais e a existência de um processo de aprendizagem nas atividades de exportação explicariam a manutenção, e mesmo o aumento, da competitividade internacional nas indústrias tradicionais; ao mesmo tempo, o país tem experimentado uma crescente sofisticação dos seus padrões de vantagem comparativa em decorrência da interação de vários fatores, como o avanço do processo de acumulação de capital, industrialização, realização de economias de escala, *learning by doing* e crescente capacitação tecnológica; e, finalmente, estas mudanças nos padrões de vantagem comparativa estão associadas à maior competitividade internacional dos produtos manufaturados brasileiros, que têm tido um desempenho favorável mesmo em comparação com os de países em desenvolvimento, que são os seus principais competidores no mercado internacional. Neste ponto, estamos preparados para analisar, na próxima seção, a relação entre a crescente competitividade internacional e a sofisticação dos padrões de vantagem comparativa do país, assim como a interação e convergência de estratégias das EMN e da política econômica do governo brasileiro.

3 — Empresas multinacionais, competitividade e vantagem comparativa

A evidência disponível com relação ao papel das EMN na indústria de transformação e no comércio exterior brasileiro sugerem alguns aspectos importantes: primeiro, devido às suas vantagens específicas, as EMN têm uma presença bastante significativa nas indústrias mais intensivas em tecnologia e, conseqüentemente, também respondem por uma participação substantiva das exportações de produtos mais sofisticados em termos tecnológicos, que são responsáveis por mais da metade do valor total de

⁹ Existe, naturalmente, dentro do grupo dos PED, um certo grau de heterogeneidade. Dados para a Coreia do Sul, por exemplo, mostram efeitos competitividade bastante elevados, que se comparam favoravelmente com os do Brasil. As diferenças entre estes dois países não parecem, todavia, significativas. Ver dados para o período 1970/78 em UNIDO (1982).

manufaturados exportados pelas EMN;¹⁰ segundo, as atividades de exportação das EMN na indústria de transformação no Brasil estão em grande parte (cerca de 4/5) concentradas em indústrias tecnologicamente mais sofisticadas (nas quais elas têm vantagens específicas) e no setor de processamento de alimentos (no qual o país possui uma enorme vantagem comparativa devido à sua dotação de fatores); e, terceiro, tendo em conta a natureza oligopolista das vantagens específicas das EMN e a estrutura industrial brasileira, não constitui uma surpresa o fato de que um número relativamente pequeno de grandes empresas (entre elas algumas dezenas de EMN) responda por uma proporção muito elevada do total das exportações de manufaturados [Gonçalves (1983a)].

Embora os fatos mencionados acima sejam bastante conhecidos, eles nos levam a determinadas questões que têm recebido uma menor atenção no atual debate sobre estratégia comercial, crescimento industrial e presença do capital estrangeiro no Brasil. Na realidade, eles nos remetem às seguintes questões: a) qual a relação entre as alterações na competitividade internacional dos manufaturados brasileiros e as atividades das EMN no país?; e b) qual tem sido o efeito das EMN nas mudanças nos padrões de vantagem comparativa do país discutidos na seção anterior? A análise destas questões é particularmente importante quando se tem em vista o movimento de liberalização da política comercial e de investimento externo direto em países em desenvolvimento nos últimos anos [Anjaria *et alii* (1985, p. 9)]. Conforme mencionado, este movimento tem como objetivo um aumento das possibilidades de maior participação no mercado internacional — frente ao crescente protecionismo no passado recente —, através do desenvolvimento de estruturas industriais que permitiriam que os países “subissem a escala de vantagem comparativa”.

A literatura, tanto teórica quanto empírica, sobre investimento externo direto indica que o comportamento das EMN em termos do comércio internacional tende a diferir de maneira importante do comportamento das firmas nacionais. A principal razão para esta diferença de comportamento está relacionada às vantagens específicas à propriedade, em termos da superioridade das EMN com relação, principalmente, a *marketing* e tecnologia [Caves (1982)]. Destarte, poder-se-ia argumentar que a presença de EMN em PED promoveria, de modo geral, a expansão das exportações de manufaturados e, em particular, de produtos não-tradicionais, isto é, a maior presença das EMN nas indústrias dos PED levaria a um maior grau de competitividade internacional destas indústrias em decorrência das vantagens específicas à propriedade das EMN [Lipsey e Kravis (1985)].

¹⁰ Em 1980, o valor das exportações das EMN nas indústrias mencionadas foi de US\$ 2,7 bilhões, enquanto o valor total das exportações das EMN no conjunto da indústria de transformação foi de US\$ 4,3 bilhões (isto é, 64%). As estatísticas mencionadas neste parágrafo são baseadas em dados apresentados em Gonçalves (1983a, Tab. 4). As indústrias classificadas como intensivas em tecnologia são as seguintes: mecânica; material elétrico; material de transporte; borracha; química; farmacêutica; perfumaria; e plásticos. Esta classificação é baseada em Dunning (1981, Tab. 6.7).

Além disso, outra hipótese encontrada na literatura é que, relativamente à atividade de exportação de manufaturados, as EMN não se conformariam aos padrões de vantagem comparativa dos PED. Mais especificamente, a estrutura de exportações das EMN que atuem num determinado PED seria significativamente diferente da estrutura de exportações de manufaturados deste país [Dunning (1981, Cap. 11)]. A implicação de política e estratégia econômica é que, através de medidas que objetivem aumentar o fluxo de investimento direto, os PED promoveriam, *pari passu* com a modernização da estrutura industrial e a aceleração do desenvolvimento tecnológico, mudanças nos seus padrões de vantagem comparativa — na direção de maior sofisticação e dinamismo destes padrões —, da mesma forma que alcançariam maiores níveis de competitividade internacional. Conforme mencionado, já se pode verificar um certo movimento de liberalização do investimento externo direto nos PED a partir do início dos anos 80.

Na Tabela 3, que apresenta alguns indicadores de desempenho das exportações brasileiras de manufaturados a nível setorial (nas últimas três colunas estão os dados referentes às EMN), podemos constatar (primeira coluna) que a economia brasileira apresenta vantagem comparativa (isto é, o coeficiente de *VCR* é superior à unidade)¹¹ em setores nos quais os custos unitários de produção são em grande parte determinados pelos recursos naturais e pelo custo relativo da mão-de-obra não-qualificada (*e. g.*, madeira, papel, couros e peles, calçados e têxteis). Na realidade, o país pode ser considerado como tendo uma dotação superior de recursos naturais e mão-de-obra não-qualificada. Em outras palavras, os coeficientes de *VCR* apresentados na tabela caracterizam um fenômeno conhecido: apesar da diversificação na direção de uma maior sofisticação da estrutura de exportações, a economia brasileira ainda se caracteriza por um padrão de vantagem comparativa dominado por produtos que são intensivos em recursos naturais e mão-de-obra não-qualificada.¹² Neste sentido, este fenô-

¹¹ O coeficiente de vantagem comparativa revelada (*VCR*) é definido como:

$$VCR_{Bi} = (X_{Bi}/X_{Bt}) / (X_{Wi}/X_{Wt})$$

onde, para cada indústria *i*, X_{Bi} = exportações brasileiras, X_{Bt} = exportações brasileiras totais de manufaturados, X_{Wi} = exportações mundiais da indústria *i* e X_{Wt} = exportações mundiais totais de manufaturados. Os dados referem-se a 1980, e os coeficientes *VCR* foram calculados para o conjunto de 28 indústrias na classificação internacional das Nações Unidas — a International Standard Industrial Classification (ISIC). Na Tabela 3 apresentamos os *VCR* para um subconjunto de 19 indústrias, e os dados foram ajustados (ponderados pelo valor das exportações) para ter em conta as diferenças com relação à classificação industrial adotada pelo IBGE. Ver UNIDO (1986, Anexo, Tab. A.2).

¹² Na nossa análise excluímos algumas indústrias para manter uma certa consistência no tratamento estatístico entre as distintas seções do artigo. Dentre as mais importantes, destaca-se a de alimentos, que apresenta o maior coeficiente de vantagem comparativa revelada ($VCR = 6,80$) para as exportações brasileiras de manufaturados. A exclusão desta e de outras indústrias não alteraria os resultados gerais do nosso estudo, na medida em que a participação das EMN nas exportações das indústrias excluídas é relativamente pouco importante e/ou bastante inferior à média da participação destas empresas nas exportações totais de manufaturados. Ver CEPAL (1985, Tab. 2).

TABELA 3

Exportação de manufaturados e empresas multinacionais: alguns indicadores de desempenho

Setores	Indicadores					
	Exportações brasileiras de manufaturados			Desempenho das empresas multinacionais		
	Vantagem comparativa revelada	Efeito competitividade	Taxa de crescimento	Participação das multinacionais		Vantagem comparativa das multinacionais
	(A)	(B)	(C)	Produção (D)	Exportação (E)	(F)
Minerais não-metálicos	0,63	59,6	16,2	28,4	32,3	0,83
Meturgia	0,34	68,9	24,2	25,4	43,7	1,13
Ferro e aço	0,94	80,0	31,0	34,9	18,7	0,48
Mecânica	0,52	55,0	17,8	43,5	59,5	1,53
Material elétrico	0,31	-6,7	12,9	62,4	80,0	2,06
Material de transporte	0,56	79,3	25,7	69,0	67,2	1,73
Madeira	1,79	51,9	15,1	3,3	14,8	0,38
Mobiliário	0,22	-149,0	7,8	5,3	3,1	0,08
Papel	1,08	73,2	28,2	19,1	22,7	0,59
Borracha	0,67	56,1	20,7	70,7	83,0	2,14
Couros e peles	1,73	4,9	7,5	11,9	21,1	0,54
Químicos	0,39	68,7	35,7	20,3	9,2	0,24
Farmacêuticos	0,40	69,8	25,2	52,0	65,9	1,70
Perfumaria	1,00	43,9	16,0	82,0	11,9	0,31
Plásticos	0,31	94,6	65,2	17,9	20,0	0,52
Têxteis	1,19	49,2	11,2	27,4	36,6	0,94
Vestuário	0,34	-2.153,3	0,6	5,1	6,9	0,18
Calçados	3,85	57,5	22,6	4,0	0,9	0,02
Diversos	0,23	39,5	25,2	34,0	24,7	0,64

NOTAS:

(A) $VCR_{Bi} = (X_{Bi}/X_{Bt})/(X_{Wi}/X_{Wt})$, onde, para cada indústria i , X_{Bi} = exportações brasileiras, X_{Bt} = exportações brasileiras totais de manufaturados, X_{Wi} = exportações mundiais da indústria i e X_{Wt} = exportações mundiais totais de manufaturados. Os dados são referentes a 1980 [ver UNIDO (1986, Anexo, Tab. A.2)].

(B) O efeito competitividade, medido como percentagem da taxa de crescimento das exportações setoriais, é o resíduo no modelo de "participação constante de mercado". Cálculos do autor para o período 1976/78 - 1981/83.

(C) Crescimento médio anual, a taxas compostas, de valores a preços correntes no período 1976/78 - 1981/83.

(D) Refere-se à participação percentual nas vendas líquidas para uma amostra de 12.435 empresas - dados de 1978 [ver CEPAL (1985, Tab. 2)]. Com exceção de farmacêuticos e perfumaria, dados de Gonçalves (1983b, Tab. 5), para 1980.

(E) O mesmo que em (D), com exceção de farmacêuticos e perfumaria, cujos dados são de Braga (1981), Tab. 1), para 1980.

(F) $VCR_{Mi} = (X_{Mi}/X_{Mt})/(X_{Wi}/X_{Wt})$, onde, para cada indústria i , X_{Mi} = exportações de filiais e subsidiárias de multinacionais no Brasil e X_{Mt} = exportações totais de manufaturados de filiais e subsidiárias de multinacionais no Brasil [ver CEPAL (1985, Tab. 2)]. Cálculos do autor e dados referentes a 1978.

meno é compatível com a teoria tradicional do comércio internacional, tanto no modelo de Heckscher-Ohlin quanto na versão *neofator* que incorpora recursos naturais como um terceiro fator de produção.¹³

Até que ponto as EMN conformam-se a este padrão? O coeficiente de correlação de ordem de Spearman entre o coeficiente de *VCR* das exportações de manufaturados da economia brasileira e o coeficiente de *VCR* para as EMN é de $-0,13$ ($z = -0,55$),¹⁴ isto é, conforme sugerido pela literatura sobre as EMN, fatores específicos à propriedade determinariam padrões de vantagem comparativa para as EMN diferentes daqueles relativos às empresas locais, cujos principais determinantes das exportações seriam fatores locais específicos (e. g., dotação de fatores e capacitação tecnológica nacional). Tendo em vista que os principais fatores específicos à propriedade seriam em grande parte determinados pela superioridade tecnológica das EMN, realizamos um teste de diferença de médias e verificamos que o coeficiente médio de *VCR* das exportações brasileiras dos setores intensivos em tecnologia era significativamente inferior ao dos setores não-intensivos em tecnologia (ver Tabela 4). Na realidade, o Brasil apresentaria uma vantagem comparativa nos setores não-intensivos em tecnologia ($VCR_B = 1,21$). No caso das EMN, constatamos a situação inversa: as que operam no Brasil caracterizariam-se, *vis-à-vis* o conjunto de empresas locais, por uma vantagem comparativa nos setores intensivos em tecnologia ($VCR_M = 1,28$) e desvantagem comparativa nos setores não-intensivos em tecnologia ($VCR_M = 0,52$). Vale mencionar que, para o conjunto da economia brasileira, as exportações de setores intensivos em tecnologia representavam 39% do valor total de manufaturados exportados em 1980, enquanto que, para o conjunto de EMN, este coeficiente era de 64%.¹⁵

¹³ O estudo clássico sobre a complementaridade dos recursos naturais com relação a outros fatores de produção, que surge no contexto da discussão do paradoxo de Leontief, é o de Vanek (1963). Para uma revisão recente de modelos de comércio internacional, ver Deardoff (1984).

¹⁴ O coeficiente de vantagem comparativa revelada para as EMN é definido como:

$$VCR_{Mi} = (X_{Mi}/X_{Ml}) / (X_{Wi}/X_{Wl})$$

onde, para cada indústria i , X_{Mi} = exportações de filiais e subsidiárias de EMN no Brasil e X_{Ml} = exportações totais de manufaturados de filiais e subsidiárias de EMN no Brasil. As variáveis X_{Wi} e X_{Wl} são definidas como as exportações mundiais da indústria i e as exportações mundiais totais de manufaturados, respectivamente. Os dados para as EMN referem-se a 1978, e a fonte básica é a CEPAL (1985, Tab. 2). A estrutura mundial do comércio de manufaturados refere-se a 1980, e os dados são calculados a partir de UNIDO (1986, Anexo).

¹⁵ Dados sobre valor das exportações brasileiras totais a nível de indústria são apresentados em estudo anterior do World Bank (1983, Tab. 6.10), segundo o qual o valor total das exportações das indústrias mais intensivas em tecnologia foi de US\$ 4,5 bilhões, enquanto o valor total das exportações de manufaturados foi de US\$ 11,4 bilhões em 1980. Ver nota de rodapé n.º 10 anterior para uma definição das indústrias mais intensivas em tecnologia e dados sobre exportações por EMN, cuja fonte original é Gonçalves (1983a, Tab. 4).

Embora os testes de diferença de *VCR* médios, para o caso dos setores intensivos e não-intensivos em capital humano, apresentem uma menor significância estatística, eles tendem a confirmar os resultados anteriores.¹⁶ Em suma, se, por um lado, as EMN não parecem conformar-se aos padrões de vantagem comparativa da economia brasileira, como sugerido pela própria teoria — isto é, constatamos uma estrutura distinta de exportações entre EMN e empresas locais —, por outro, as EMN parecem estar deslocando estes padrões na direção de uma maior modernização, na medida em que elas apresentam uma nítida vantagem comparativa nos setores intensivos em tecnologia e capital humano *vis-à-vis* o conjunto de empresas locais.

TABELA 4

Testes de diferença de valores médios dos indicadores de desempenho das exportações de manufaturados

Setores	Indicadores				
	Vantagem comparativa revelada	Efeito competitividade	Taxa de crescimento das exportações	Participação das EMN na produção	Vantagem comparativa das EMN
A. Setores intensivos em tecnologia	0,52	57,6	27,4	52,2	1,28
B. Setores não-intensivos em tecnologia	1,21	52,9*	16,4	16,5	0,52
Estatística <i>t</i>	-1,77 ^c	0,90	1,73 ^c	4,19 ^a	2,71 ^b
C. Setores intensivos em "capital humano"	0,65	66,1	24,9	46,3	1,09
D. Setores não-intensivos em "capital humano"	1,15	20,3*	17,7	18,4	0,62
Estatística <i>t</i>	-1,22	1,80 ^c	1,10	2,76 ^b	1,51 ^d

NOTAS:

Níveis de significância estatística no teste unilateral: a = 0,0005; b = 0,01; c = 0,05; d = 0,10. Graus de liberdade = 16.

(A) Mecânica, material elétrico, material de transporte, borracha, químicos, farmacêuticos, perfumaria e plásticos.

(B) Minerais não-metálicos, metalurgia, ferro e aço, madeira, mobiliário, papel, couros, têxtil, vestuário e calçados. Esta classificação é baseada em Dunning (1981, Tab. 6.7).

(C) Químico, farmacêutico, perfumaria, metalurgia, ferro e aço, papel, material de transporte, borracha e mecânica.

(D) Minerais não-metálicos, material elétrico, madeira, mobiliário, couros e peles, plásticos, têxtil, vestuário e calçados. Esta classificação é baseada em UNIDO (1985, Tab. 8.3).

* Exclui vestuário. Se incluirmos esta indústria, o efeito competitividade médio dos setores não-intensivos em tecnologia e não-intensivos em "capital humano" é -185,7 (*t* = 0,98) e -221,3 (*t* = 1,18) respectivamente.

¹⁶ Para o conjunto da economia brasileira, as exportações de setores intensivos em capital humano representavam 46% do valor total das exportações de manufaturados, enquanto que para as EMN a participação correspondente era de 55%. As fontes de dados são as mesmas da nota de rodapé n.º 15.

O segundo aspecto importante deste estudo está relacionado ao efeito das EMN sobre o dinamismo e a competitividade internacional das exportações brasileiras de manufaturados. Conforme mencionado, as EMN dariam uma contribuição provavelmente crescente para a expansão das exportações dos NIC, na medida em que estariam desempenhando um papel cada vez mais importante nos produtos mais sofisticados e mais dinâmicos, não só em termos do desenvolvimento tecnológico, como também da expansão do comércio mundial. Neste contexto, vale mencionar que, no caso da economia brasileira, a participação média das EMN, tanto na produção quanto na exportação de setores intensivos em tecnologia e capital humano, é significativamente superior à destas empresas nos outros setores. O percentual médio de participação das EMN nos setores intensivos em tecnologia, não-intensivos em tecnologia, intensivos em capital humano e não-intensivos em capital humano era de, respectivamente, 49,6, 20,1, 42,4 e 24,0%. Os coeficientes de participação na produção confirmam este quadro geral (ver Tabela 4).

O cálculo do coeficiente de correlação de ordem de Spearman entre o *VCR* das EMN e o efeito competitividade foi de 0,20 ($z = 0,85$). Um coeficiente ainda menor ($r_s = 0,10$; $z = 0,43$) foi encontrado entre o *VCR* das EMN e a taxa de crescimento das exportações de manufaturados do Brasil no período 1976/78–1981/83, isto é, embora haja correlação positiva entre o grau de vantagem comparativa das EMN, o efeito competitividade e o crescimento das exportações isto não parece estatisticamente significativo. Os testes de diferença de médias, por seu turno, apresentam uma situação um tanto ambivalente: por um lado, conforme esperado, os setores intensivos em tecnologia e capital humano apresentam valores médios, para o efeito competitividade e para a taxa de crescimento, superiores aos outros setores; e, por outro, no caso da taxa de crescimento a significância estatística parece ser importante somente para a variável intensidade tecnológica, enquanto que no caso do efeito competitividade a diferença só é significativa para a variável intensidade de capital humano.

Em resumo, os dados e testes apresentados indicam que as EMN desempenham um papel fundamental nas exportações de setores intensivos em tecnologia e capital humano conforme previsto pela teoria. As EMN têm também afetado de maneira significativa o dinamismo, a competitividade internacional e os padrões de vantagem comparativa das exportações brasileiras de manufaturados. Este fato deve, todavia, ser qualificado no sentido de que mesmo os setores não-intensivos em tecnologia e não-intensivos em capital humano têm mostrado um elevado dinamismo e uma alta competitividade internacional. Indústrias consideradas tradicionais têm também apresentado altas taxas de crescimento de suas exportações e experimentado uma participação crescente no mercado mundial, devido ao fato de que o país possui enormes vantagens comparativas em termos de recursos naturais e mão-de-obra não-qualificada. Além disso, a política comercial brasileira tem sido abrangente o suficiente para estimular a diversificação da estrutura de exportações e, ao mesmo tempo, promover a expansão das exportações de produtos não-tradicionais. Finalmente, devemos enfa-

tizar que o crescimento da capacitação tecnológica interna e o avanço do processo de acumulação de capital, assim como o amplo apoio dado pelo governo ao setor exportador têm também permitido que as empresas nacionais possam expandir suas exportações a taxas bastante elevadas e aumentar a competitividade internacional do país em setores não-tradicionais.¹⁷

Parece-nos também importante fazer referência à relação entre o desempenho exportador das EMN e a política comercial brasileira, que, conforme mencionado várias vezes ao longo do texto e segundo a evidência disponível, tem tido uma influência importante no dinamismo, na competitividade internacional e na vantagem comparativa da economia brasileira. Nesta política é particularmente importante o papel dos incentivos fiscais e financeiros [World Bank (1983, Cap. 6)]. Com relação a esta questão, a evidência disponível mostra que as EMN têm recebido uma fração mais do que proporcional dos incentivos e subsídios à exportação em comparação com sua participação nas exportações de manufaturados [Braga (1981)]. No caso particular do programa BEFIEX, devemos mencionar que as EMN responderam por cerca de 3/4 do valor total dos programas de exportação aprovados até fins dos anos 70, e que estes estavam em sua maioria relacionados com a indústria de material de transporte.¹⁸ Na realidade, o cálculo do coeficiente de correlação de ordem de Spearman entre o coeficiente de incentivos fiscais e a participação das EMN nas exportações a nível setorial indica uma associação positiva e significativa ($r_s = 0,57$; $z = 2,55$).¹⁹ Além disto vale mencionar que, para o conjunto de indústrias nas quais as EMN têm uma vantagem comparativa (mecânica, material

¹⁷ Neste sentido, é interessante a evidência apresentada por Chudnovsky (1985) no sentido de que as empresas locais tendem a predominar nas exportações de bens de capital sob encomenda, enquanto que as EMN parecem predominar nas exportações de bens de capital em série. Este último grupo tende a ter um menor conteúdo de adaptação tecnológica e de modificação de produtos e processos em comparação com o primeiro. Neste contexto, parece-nos pertinente a evidência de que as grandes empresas privadas no Brasil têm um desempenho comparável ao das EMN que operam no país em termos de *spill-overs* tecnológicos e formação de capital humano [ver Gonçalves (1986)].

¹⁸ Ver Villela e Baer (1980, pp. 162-3). Segundo o Banco Mundial, o enorme incremento das exportações da indústria automobilística brasileira tem sido "o resultado principalmente de incentivos fiscais canalizados através do programa BEFIEX" [World Bank (1983, p. 119)]. Esta organização internacional vai mais além e argumenta que, "dada a magnitude dos subsídios e outros incentivos à exportação, não é surpreendente que as exportações de veículos automotores tenham aumentado tão dramaticamente" [World Bank (1983, p. 121)].

¹⁹ Os dados para a participação das EMN nas exportações referem-se a 1978 e a fonte é CEPAL (1985, Tab. 2). Os dados sobre o coeficiente de incentivos fiscais (valor dos incentivos e subsídios fiscais/valor das exportações) referem-se a 1980 e a fonte é World Bank (1983, Tab. 6.10). Vale mencionar que evidência distinta foi encontrada por Neves (1985, p. 166) para 1977. Como a estrutura de incentivos fiscais varia de ano para ano, dependendo da política governamental e da estrutura das exportações, da mesma forma que os coeficientes de incentivos e subsídios às exportações dependem dos instrumentos considerados, os resultados encontrados devem ser vistos com cautela.

elétrico, material de transporte, borracha e farmacêutica), o coeficiente médio de incentivos fiscais à exportação era de 13,5% em 1980, enquanto que, para as outras indústrias nas quais as EMN têm uma desvantagem comparativa, este coeficiente era de 9,35%. O primeiro grupo de indústrias foi responsável por 57% do valor total das exportações das EMN, 64% do valor total dos incentivos governamentais e 31% do valor total das exportações brasileiras de manufaturados. O teste dos coeficientes médios indica que há uma diferença significativa entre o coeficiente de incentivo fiscal destes dois grupos de indústrias ($t = 4,22$; graus de liberdade = 19).²⁰

Para concluir esta seção, podemos afirmar que, de modo geral, a expansão das exportações de manufaturados no Brasil tem sido o resultado da conversão de atividades de substituição de importações em exportações. Neste sentido, as EMN têm desempenhado um papel importante na expansão das exportações, principalmente nas indústrias não-tradicionais (isto é, intensivas em tecnologia e capital humano), nas quais possuem vantagens específicas e um elevado grau de penetração na indústria brasileira. De um ponto de vista dinâmico podemos dizer as EMN, além de oferecerem uma importante contribuição para a competitividade internacional, têm causado mudanças significativas nos padrões de vantagem comparativa da economia brasileira, no sentido de que estas empresas mantêm a liderança nas exportações relacionadas principalmente a produtos mais intensivos em tecnologia. Todavia, deve ser mencionado que as grandes firmas locais, na maior parte operando na produção de bens de capital, têm também tido um desempenho exportador extraordinário desde fins dos anos 70.²¹

Embora as EMN tenham desempenhado um papel importante no comércio internacional do Brasil, a competitividade internacional e as mudanças nos padrões de vantagem comparativa do país também devem ser explicadas em termos de fatores específicos à economia brasileira. O desempenho comercial das EMN não é somente resultado de suas vantagens específicas à propriedade, mas também decorrência da interação de elementos locais específicos em termos da dotação de fatores, estrutura institucional e meio ambiente econômico. Em particular, o desempenho exportador superior das EMN nas indústrias mais intensivas em tecnologia

²⁰ Este teste inclui todas as 21 indústrias da classificação industrial do IBGE. Se excluirmos as quatro indústrias não consideradas neste estudo (isto é, alimentos, bebidas, fumo e editorial e gráfica), temos o seguinte resultado: $t = 3,36$; graus de liberdade = 14.

²¹ Vale mencionar que, nas indústrias onde a tecnologia é particularmente importante, existe evidência de que as EMN têm uma propensão a exportar (exportação/vendas internas) significativamente maior do que as empresas nacionais privadas (ENP). No caso das indústrias menos intensivas em tecnologia, não parece existir uma diferença estatisticamente importante entre as propensões a exportar das EMN e ENP. Dados relativos a 1980 para uma amostra de 65 pares combinados de EMN e ENP indicam que, nas indústrias mais intensivas em tecnologia, as propensões médias a exportar das EMN e das ENP foram de 12,2 e 6,7%, respectivamente, e, no caso das indústrias menos intensivas em tecnologia, de 8,6 e 13,2% [ver Gonçalves (1983a, Tab. 11)].

não deriva somente das suas vantagens, mas também de políticas governamentais. Além disto, o comportamento das empresas reflete o estágio de industrialização, a capacitação tecnológica e o grau de desenvolvimento da economia. Assim, o Brasil, enquanto um NIC, tem alcançado um elevado estágio de industrialização, em associação com o processo de substituição de importações e o desenvolvimento da capacidade exportadora, o que lhe tem proporcionado mudanças importantes nos padrões de vantagem comparativa. Na realidade, o desempenho comercial do país deve ser visto no contexto do seu processo de industrialização que permitiu uma certa internacionalização da sua produção, associado a um processo mais amplo de internacionalização da produção à escala mundial.

4 — Considerações finais

A política de ajustamento do balanço de pagamentos dos PED, baseada em crescentes saldos comerciais, vai depender em grande medida do resultado da luta por maiores fatias do mercado mundial, num contexto de menor crescimento do comércio internacional nos próximos anos. Neste sentido, a questão da competitividade internacional de produtos manufaturados (principalmente os de maior dinamismo) surge enquanto uma condição importante para a implementação de programas de ajustamento das contas externas destes países. Além disto, o menor dinamismo das economias em desenvolvimento, em decorrência da implementação de programas de estabilização e das restrições de balanço de pagamentos, poderá aumentar gradativamente a importância das exportações enquanto "motor" do crescimento destas economias em termos setoriais e/ou agregados. Assim, as políticas de ajustamento do balanço de pagamentos e as estratégias de desenvolvimento de alguns PED parecem depender sobremaneira da evolução da competitividade internacional assim como do grau de liberdade de cada país para promover mudanças nos seus padrões de vantagem comparativa.

O dinamismo e a competitividade das exportações de manufaturados e as mudanças nos padrões de vantagem comparativa dependem da interação de um conjunto complexo de fatores internos e externos, pelo lado da demanda e da oferta [UNCTAD (1986)]. Na realidade, é esta "interação multidimensional" que impede a aceitação de uma teoria geral sobre o comércio internacional, particularmente no caso dos PED que passam por rápidos processos de transformação. Embora os preços relativos, determinados por diferenças nas dotações de fatores, exerçam uma certa influência sobre os fluxos internacionais de mercadorias, a evidência empírica disponível também tem indicado a importância de variáveis como tecnologia, economias de escala, padrões de consumo e estrutura de mercado. A literatura também tem mostrado a influência de variáveis como a situação

macroeconômica interna, políticas comerciais dos países importadores e dos competidores assim como a estratégia das EMN.

Políticas comerciais mais liberais tendem, de modo geral, a encorajar o investimento e a produção orientados para a exportação naquelas indústrias onde o país possui uma vantagem comparativa. Além disso, conforme já mencionamos, a liberalização comercial nos PED, no passado recente, tem sido seguida pela liberalização de regulamentações e restrições relacionadas ao investimento externo direto. As principais razões para este fenômeno são as seguintes:

a) para alguns países as possibilidades futuras de vender produtos no exterior dependem do desenvolvimento das suas estruturas industriais e, em conseqüência, a liberalização de políticas com o objetivo de atrair EMN é parte da estratégia de "subir" a escala de vantagem comparativa;

b) a liberalização de políticas com relação ao investimento externo direto tende a ser um elemento dos programas de estabilização do Fundo Monetário Internacional e dos programas de ajustamento estrutural do Banco Mundial;

c) dada a contração dos empréstimos financeiros privados para os PED, o investimento direto tem-se tornado relativamente mais importante enquanto uma fonte de recursos externos; e,

d) o desequilíbrio do balanço de pagamentos dos PED tem exigido um maior esforço de natureza mercadológica para exportar e, em conseqüência, o comércio intrafirma realizado pelos grupos multinacionais é visto como um mecanismo pelo qual estes países podem ter um maior acesso ao mercado internacional.

Com relação à economia brasileira, dada a existência de uma estrutura industrial bastante ampla e complexa, pode-se afirmar que a estratégia de modernização da produção pode induzir não tanto as políticas orientadas para atrair o investimento externo direto, mas principalmente as que objetivam promover novas formas de investimento (*e. g.*, acordos de licenças, contratos de gerenciamento, subcontratação internacional, etc.) assim como maior incentivo para o desenvolvimento da capacitação tecnológica interna. No que se refere aos programas de financiamento apoiados por organizações internacionais, a experiência dos últimos quatro anos, principalmente com o FMI, parece indicar como altamente duvidosa a introdução de cláusulas liberais relacionadas ao investimento externo direto em algum acordo futuro.

Por outro lado, não há dúvida de que a atitude do governo *vis-à-vis* as EMN pode mudar devido à necessidade de maior acesso ao mercado internacional. O aumento das exportações é um elemento-chave da estratégia de ajustamento do balanço de pagamentos do governo brasileiro, que se caracteriza, *inter alia*, por um elevado componente de risco [Gonçalves (1985b)]. Este fato pode levar a uma reavaliação do papel das EMN no país devido à redução do fluxo líquido de capital estrangeiro (de empréstimo e de risco) na economia brasileira nos últimos anos. Na realidade,

alguns PED mais vulneráveis em decorrência do serviço da dívida externa, têm implementado políticas de liberalização de modo a atrair as EMN. Neste sentido, vale notar que, em vista da maior concorrência no mercado mundial e do crescente protecionismo, alguns países do Sudeste asiático têm procurado modernizar suas estruturas industriais. No passado recente estes países têm incentivado indústrias intensivas em capital humano e tecnologia e, em consequência, seus governos têm liberalizado as regulamentações do investimento externo, visto que procuram aumentar a produção e exportação destas indústrias [Bowring (1985)].

É difícil, contudo, fazer uma comparação entre o Brasil e os países do Sudeste asiático por várias razões. Dentre as mais importantes podemos mencionar que o principal “motor” de crescimento da economia brasileira é o mercado interno — as exportações, de modo geral, têm um impacto marginal sobre o crescimento econômico —, enquanto que as economias do Sudeste asiático são altamente dependentes do comércio externo. Um segundo aspecto importante, do ponto de vista político, é a recente mudança de um regime militar para um regime civil, com um maior escopo para o pluralismo democrático.

Um determinante essencial do investimento externo direto no Brasil é o crescimento potencial da sua economia devido a vários elementos, tais como dotação de fatores, tamanho de mercado, nível de industrialização, capacitação tecnológica, etc., os quais podem realmente estimular a produção voltada para a exportação. Contudo, a maior parte da produção por firmas locais e estrangeiras no país está orientada para o mercado interno, de modo que é difícil visualizar no curto e médio prazos uma alteração significativa da produção do mercado interno para o mercado externo [Gonçalves (1983a)]. Da mesma forma, é improvável um aumento importante do investimento externo direto orientado para a exportação de produtos manufaturados. Neste ponto devemos, todavia, chamar atenção para o fato de que, mantida a atual trajetória de crescimento da produção para os mercados interno e externo, a economia brasileira deverá enfrentar no longo prazo um aumento importante do seu grau de vulnerabilidade frente à economia internacional, na medida em que a participação das exportações na geração da renda interna deverá aumentar de tal forma a alcançar níveis bastante elevados — próximos aos de economias como a da Coreia do Sul — em setores-chave para o desenvolvimento da economia nacional.²²

²² Tomando como base os dados de participação das exportações no valor da produção das indústrias brasileiras apresentados por Bonelli e Silva (1984) para 1983, podemos projetar este mesmo coeficiente para 1990 a partir da manutenção do diferencial histórico entre a taxa de crescimento das exportações e da absorção interna. Neste caso, constatamos que, para algumas indústrias — como papel e papelão —, a relação entre exportação e valor da produção pode chegar a 60% em 1990. Com relação às indústrias metalúrgica e têxtil, este coeficiente ficaria entre 20 e 30%, enquanto que, para o conjunto da indústria de transformação, ele seria estimado, para 1990, em 15%. O mais importante a ressaltar aqui é o fato de que, mantida a atual estratégia de crescimento das exportações bastante superior ao consumo e ao investimento internos,

No que se refere aos determinantes do investimento externo direto no Brasil é da maior importância a continuidade do meio ambiente político e da manutenção de regulamentações dos últimos 20 anos. De modo geral, o governo tem adotado uma atitude liberal frente às EMN, na medida em que as políticas e regulamentações básicas não se alteraram de forma significativa nas últimas duas décadas.²³ Na realidade, a continuidade da política liberal tem sido um dos mais importantes determinantes do investimento externo direto no país. Além disso, com o novo regime político, e após 20 anos de um "capitalismo de estado", as elites políticas têm promovido várias medidas orientadas para redução da participação direta e indireta do estado na economia brasileira. Este movimento, na direção de uma economia menos regulada e intervencionista, pode criar um meio ambiente mais favorável e liberal para o investimento externo direto.

Não obstante este recente fenômeno de "privatização" da economia brasileira, é importante reconhecer que no novo regime algumas das forças nacionalistas suprimidas pelo regime militar poderão ser mobilizadas e terão possibilidades de exercer alguma influência no processo político. Além disso, é uma característica do atual regime civil o papel hegemônico desempenhado pelos grandes grupos industriais e financeiros, os quais, em consequência, estão provavelmente numa melhor posição para maximizar os benefícios das suas relações com o capital estrangeiro, inclusive através da "mobilização" das forças nacionalistas emergentes. Neste sentido, pode-se argumentar que, naqueles setores onde o "grande" capital nacional predomina, é improvável que o investidor estrangeiro seja capaz de obter concessões importantes do governo brasileiro no futuro próximo. Este argumento parece também válido não somente para os setores e indústrias efetivamente dominados por grandes grupos domésticos (e. g., bancos comerciais), mas também para aqueles nos quais pode existir algum ganho

a indústria brasileira deverá experimentar a nível setorial uma crescente vulnerabilidade da produção e da renda internas *vis-à-vis* o comportamento da economia mundial — que caracteriza, na realidade, um dos elementos mais débeis da estratégia de "industrialização voltada para fora" implementada por países com um reduzido mercado interno.

²³ A exceção importante, e da maior atualidade, é a "reserva de mercado" para segmentos do complexo eletrônico, o que, todavia, não altera o argumento acerca da existência no Brasil de um quadro "jurídico-institucional" favorável ao capital estrangeiro. A pressão para a liberalização do mercado de informática reflete, *inter alia*, a mudança na correlação de forças nos últimos quatro anos, principalmente entre o Brasil e os Estados Unidos, em decorrência principalmente da dívida externa brasileira e da vulnerabilidade do processo de ajustamento do balanço de pagamentos. Além disso, vale destacar a importância da natureza do processo de negociação multilateral dos fluxos comerciais — que definiu, com a abertura da chamada rodada do Uruguai de negociações no âmbito do GATT em setembro de 1986, a inclusão de serviços, investimento externo e propriedade intelectual nas negociações — e a ausência de uma política industrial-tecnológica por parte do governo brasileiro, assim como a ausência de uma estratégia de negociação internacional que vá além da confrontação de *shopping lists* e seja consistente com objetivos político-econômicos nacionais. Com relação a este último ponto, ver Gonçalves (1987, p. 8).

potencial importante para estes grupos (*e. g.*, complexo eletrônico). Daí, parece que não ocorrerão alterações importantes a um nível mais geral com relação à política frente ao capital estrangeiro e, mesmo a nível setorial, é altamente duvidoso que o governo brasileiro faça concessões substantivas aos investidores estrangeiros no atual contexto político.

Para concluir, devemos ressaltar que as características fundamentais das exportações brasileiras de manufaturados — enorme dinamismo, crescente competitividade internacional e maior sofisticação dos padrões de vantagem comparativa — são o resultado não somente da convergência das estratégias das EMN e do governo brasileiro, como também da interação de fatores locais específicos (*e. g.*, dotação de fatores, capacitação tecnológica, existência de grandes firmas/grupos nacionais, amplo mercado interno, processo de aprendizagem, etc). Estes movimentos de convergência e interação definiriam uma situação que poderíamos chamar de “dependência qualificada” *vis-à-vis* as EMN, ou seja, a questão fundamental não é de substituição de grandes firmas estrangeiras (EMN) por grandes firmas locais, em termos da geração de um crescente saldo comercial. Do ponto de vista dos interesses dos grupos sociais hegemônicos, trata-se, na realidade, de estimular as EMN a investir (*liberalisme oblige*) e exportar (tendo em conta o ajustamento do balanço de pagamentos) e, ao mesmo tempo, manter o atual equilíbrio no sistema de correlação de forças. Ocorre, contudo, que vários fatores — envio de cerca de 5% da renda nacional para o exterior via pagamento do serviço da dívida, vulnerabilidade da política de ajustamento do balanço de pagamentos com relação ao saldo comercial, taxa de crescimento da absorção interna representando cerca de metade da taxa de crescimento das exportações e ausência de uma estratégia global de negociações bilaterais e multilaterais envolvendo dívida externa, comércio internacional e investimento direto — poderão transformar o atual equilíbrio de forças entre o Estado brasileiro e o capital multinacional, em detrimento não somente dos interesses político-econômicos dos grupos sociais hegemônicos, como também dos interesses nacionais em geral.

Abstract

This article argues that the enormous growth of manufacturing exports, the increasing international competitiveness, and the greater sophistication of the patterns of the country's comparative advantage, reflect the interaction of specific locational factors and factors that are specific to the multinational enterprises (MNE). Moreover, the article shows that it is important to consider the existence of a group of large national firms that have contributed to the great dynamism and increasing competitiveness of the exports of traditional and non-traditional goods, as well as to the greater sophistication of the comparative advantage patterns.

Bibliografia

- ANJARIA, S. J., *et alii*. *Trade policy issues and developments*. Washington, D. C., International Monetary Fund, July 1985 (Occasional Paper, 38).
- BALASSA, B. *A "stages" approach to comparative advantage*. Washington, D. C., The World Bank 1977 (Staff Working Paper, 256).
- BATISTA, J. C.. A estratégia de ajustamento externo do Segundo Plano Nacional de Desenvolvimento. *Revista de Economia Política*, abr. 1987.
- BONELLI, R., e SILVA, J. C. F. da. *Crescimento industrial, ajuste estrutural e exportação de manufaturados*. Rio de Janeiro, IPEA/INPES, 1984 (Texto para Discussão Interna, 69).
- BOWRING, P. Export-led slowdown. *Far Eastern Economic Review*, pp. 99-106, Sep. 26, 1985.
- BRAGA, H. Aspectos distributivos do esquema de subsídios fiscais à exportação de manufaturados. *Pesquisa e Planejamento Econômico*, Rio de Janeiro, 11 (3):783-802, dez. 1981.
- CAVES, R. *Multinational enterprise and economic analysis*. Cambridge University Press, 1982.
- CEPAL. *Estrutura de mercado, tamanho da firma e exportação de manufaturados*. Brasília, IPEA/CEPAL, 1985.
- . *El proteccionismo de los países industrializados: estrategias regionales de negociación y defensa*. Santiago, CEPAL, 1986 (Documento LC/R.500).
- CHENERY, H., e KEESING, D. The changing composition of developing country exports. In: GRASSMAN, S., e LUNDBERG, E., eds. *The world economic order: past and prospects*. London, The Macmillan Press Ltd., 1981.
- CHUDNOVSKY, D. *South-South trade in capital goods: the experiences of Argentina and Brazil*. Symposium on South-South Trade. Geneva, UNCTAD, June 1985, mimeo.
- CLINE, W. *Exports of manufactures from developing countries: performance and prospects for market access*. Washington, D. C., The Brookings Institution, 1984.
- DEARDOFF, A. V. Testing trade theories and predicting trade flows. In: JONES, R. W., e KENEN, P. B., eds. *Handbook of international economics*. Elsevier Publishers B. V., 1984, v. 1.
- DUNNING, J. H. *International production and the multinational enterprise*. London, George Allen & Unwin, 1981.

- FETHERSTON, M., *et alii*. Manufacturing export shares and cost competitiveness of advanced industrial countries. *Cambridge Economic Policy Review*, (3):62-70, 1977.
- GONÇALVES, R. Empresas transnacionais y el comercio exterior de Brasil. In: *Dos estudios sobre empresas transnacionales en Brasil*. Santiago, CEPAL, 1983a.
- . La presencia de las empresas transnacionales en Brasil. In: *Dos estudios sobre empresas transnacionales en Brasil*. Santiago, CEPAL, 1983b.
- . Export expansion and balance-of-payments adjustment of developing countries: a long-term perspective. *Development and South-South Cooperation*, 1 (1):47-70, 1985a.
- . Brazil's search for stabilisation. *Third World Quarterly*, 7 (2): 279-30, 1985b.
- . Technological spill-overs and manpower training: a comparative analysis of multinational and national private enterprises in Brazilian manufacturing. *Journal of Economic Development*, 11(1):119-32, 1986.
- . Tecnologia, serviços e negociações multilaterais. *Revista Brasileira de Tecnologia*, 18 (1):5-9, jan. 1987.
- HORTA, M. H. T. Fontes de crescimento das exportações brasileiras na década de 70. *Pesquisa e Planejamento Econômico*, Rio de Janeiro, 13 (2):507-42, ago. 1983.
- KALDOR, N. *The effect of devaluation on trade in manufactures*. In: *Further essays on applied economics*. London, Duckworth, 1978.
- LEAMER, E. *Sources of international comparative advantage: theory and evidence*. Cambridge and London, The MIT Press, 1984.
- LIPSEY, R. E., e KRAVIS, I. B. The competitive position of U. S. manufacturing firms. *Banca Nazionale del Lavoro Quarterly Review*, 153, June 1985.
- NEVES, R. B. *Exportações e crescimento industrial no Brasil*. Rio de Janeiro, IPEA/INPES, 1985 (Série Monográfica, 33).
- OECD. *Costs and benefits of protection*. Paris, Organisation for Economic Co-operation and Development, 1985.
- TYLER, W. G. *Manufactured export expansion and industrialization in Brazil*. Tübingen, J. C. B. Mohr (Paul Siebeck), 1976.
- UNCTAD. *A review of factors affecting exports of manufactures and semimanufactures by developing countries*. Geneva, United Nations Conference on Trade and Development, TD/B/C.2/223 (Part II), 1986.

- UNCTC. *Transnational enterprises and international trade*. New York, United Nations Center on Transnational Enterprises, 1986.
- UNIDO. *Handbook of industrial statistics*. Vienna, United Nations Industrial Development Organization, 1982.
- . *Industry in the 1980s: structural change and interdependence*. Vienna, United Nations Industrial Development Organization, 1985.
- . *Changing structures of employment, output and trade*. Vienna, United Nations Industrial Development Organization, 1986, mimeo.
- VANEK, J. *The natural resource content of United States foreign trade, 1870-1955*. Cambridge, The MIT Press, 1963.
- VILLELA, A., e BAER, W. *O setor privado nacional: problemas e políticas para seu fortalecimento*. Rio de Janeiro, IPEA/INPES, 1980 (Coleção Relatórios de Pesquisa, 46).
- WORLD BANK, *Brazil: industrial policies and manufactured exports*. Washington, D. C., The World Bank, 1983.

(Originais recebidos em dezembro de 1986. Revisitos em abril de 1987.)