

LUCIANO MUSSA

**UM ESTUDO SOBRE AS EXPORTAÇÕES CHILENAS A PARTIR DAS
REFORMAS LIBERALIZANTES DOS ANOS 1970**

Mestrado

Programa de Estudos Pós-Graduados em Economia Política

PUC – SP

São Paulo

2006

LUCIANO MUSSA

**UM ESTUDO SOBRE AS EXPORTAÇÕES CHILENAS A PARTIR DAS
REFORMAS LIBERALIZANTES DOS ANOS 1970**

**Dissertação apresentada à Banca
Examinadora da Pontifícia Universidade
Católica de São Paulo, como exigência
parcial para obtenção do título de
MESTRE em Economia Política, sob a
orientação do Prof. Dr. Carlos Eduardo
Ferreira de Carvalho.**

PUC – SP

São Paulo

2006

BANCA EXAMINADORA

Ao meu filho e à minha esposa.

AGRADECIMENTOS

Registro minha gratidão à minha família pelo apoio e estímulo.

Aos professores Patrícia Helena Cunha e Paulo Baia, pelas valiosas contribuições no exame de qualificação, através de seus comentários e orientações.

Agradeço especialmente meu orientador, Carlos Eduardo, pelo incentivo e sugestões, sem as quais não seria possível a conclusão desta dissertação.

RESUMO

Esta pesquisa analisa o desempenho exportador do Chile a partir das grandes mudanças introduzidas em sua economia depois do golpe militar de 1973.

As exportações chilenas cresceram muito neste período, com importante diversificação de produtos e empresas participantes, e são apontadas como um dos principais responsáveis pelo vigoroso crescimento da economia a partir de meados dos anos 1980.

A análise aqui desenvolvida apresenta elementos para avaliar em que medida e de que formas o auge exportador contribuiu para o desempenho positivo da economia chilena. Adotam-se três enfoques para a relação entre exportações e crescimento: i) a contribuição das exportações para a elevação da produtividade e a incorporação de tecnologia; ii) a sustentação de posição favorável no balanço de pagamentos; iii) a sustentação da demanda agregada.

A análise destaca o desempenho relativamente estável das exportações como percentual do produto, um dos elementos que contribuíram para o bom desempenho macroeconômico, por ter contribuído para reduzir os riscos de problemas de balanço de pagamentos, a partir do equacionamento da grave crise de 1981-1983, além de ter contribuído para manter elevada a corrente de importações ao longo do período.

Mais controverso é o efeito do auge exportador no que se refere aos ganhos de produtividade e à incorporação de progresso técnico.

Outro aspecto relevante a ser verificado é o papel das políticas estatais no vigoroso auge das exportações. As iniciativas do governo, ainda durante a ditadura, contribuíram em muito para o impulso exportador, questão em geral negligenciada pela visão simplificadora do Chile como exemplo de redução drástica da intervenção estatal.

ABSTRACT

This research analyzes the exporting performance of Chile since the great changes introduced in its economy after the military blow of 1973.

The Chilean exports had grown a lot in this period, with important diversification of products and participant companies, and are pointed as one of the main responsible for the vigorous growth of the economy since middle of years 1980's.

The analysis here developed presents elements to evaluate in what extend and how the exporting peak contributed for the positive performance of the Chilean economy. There are adopted three approaches for the relation between exports and growth: i) the contribution of the exports for the productivity rise and technology incorporation; ii) the sustentation of favorable position in the balance of payments; iii) the sustentation of the aggregate demand.

The analysis detaches the relatively steady performance of the exports in relation to the product, one of the elements that had contributed for the good macroeconomic performance, for having contributed to reduce the risks of problems in the balance of payments, since the solution of the serious crisis of 1981-1983, beyond having contributed to keep high the chain of imports throughout the period.

More controversial is the effect of the exporting peak concerning productivity gains and the incorporation of technological progress.

Another important aspect to be verified is the role of the politics used by the State in the vigorous exporting peaks. The initiatives of the government, still during the dictatorship, had contributed a lot for the exporting impulse, question in general neglected by the regular vision of Chile as example of drastic reduction of the state intervention.

SUMÁRIO

Introdução	1
1. Exportações e crescimento econômico: aspectos do debate teórico	5
1.1. As teorias do crescimento	5
1.1.1. Visão da CEPAL nos anos 1950.	6
1.1.2. As teorias neoclássicas de crescimento	7
1.1.3. A escola evolucionista	9
1.1.4. A nova CEPAL	11
1.2. O papel da demanda	13
1.2.1. Balanço de pagamentos: restrição ao crescimento	15
1.3. Abertura comercial e crescimento econômico	18
1.4. A importância da pauta de exportação no crescimento econômico	21
2. A transição do Chile para um país exportador	26
2.1. O quadro macroeconômico	26
2.1.1. Década de 1970	27
2.1.2. Após 1982 ao final da década de 1980	30
2.1.3. Dos anos 1990 aos dias atuais	34
2.2. O papel do Estado	37
2.3. O ProChile	40
2.4. Transformações no setor produtivo	44
3. As exportações chilenas	54
3.1. Exportações: participação no PIB e a balança comercial	54
3.2. Mudanças na pauta de exportação chilena	56
3.2.1. O dinamismo das exportações chilenas	60
3.2.2. Destino das exportações	63
3.2.3. A importância do comércio exterior	65
3.3. Alguns produtos e sua importância	68
3.3.1. O cobre	68
3.3.2. O setor florestal	70
3.3.3. O vinho	71
3.4. Exportação e desenvolvimento: uma síntese do caso chileno	72
4. Conclusão	79
• Referências bibliográficas	84

ÍNDICE DE TABELAS, QUADROS E GRÁFICOS

Tabela 1 – Chile: Alíquota de importação média e tipo de câmbio real, 1973-2001	27
Tabela 2 – Chile: Indicadores Macroeconômicos, 1974-1996	34
Tabela 3 – Exportações chilenas, itens selecionados, 2005 (USD)	57
Tabela 4 – Chile: Número de empresas e participação nas exportações, 2002	60
Tabela 5 – Chile: Crescimento do <i>quantum</i> de exportações, 1961-2001	61
Tabela 6 – Exportação mineira, participação do cobre no setor mineiro e concentração do setor (1960-1989)	62
Tabela 7 – Participação das exportações por setor (1960-2005)	62
Tabela 8 – Chile Distribuição geográfica das exportações segundo o conteúdo tecnológico, 1970-1998	64
Tabela 9 – Participação por mercados de destino principais	65
Tabela 10 – Participação chilena na produção mundial de cobre durante o século XX	68
Tabela 11 – Chile: Evolução do crescimento e as exportações, 1960-1995 (Porcentagens)	73
Quadro 1 – Incentivos tributários às exportações no final dos anos oitenta	31
Quadro 2– Acordos econômicos e de livre comércio firmados pelo Chile	35
Quadro 3 – Acordos comerciais firmados pelo Chile no âmbito da ALADI	36
Quadro 4 – Sínteses das fases do investimento privado no Chile no período 1974-1998	47
Gráfico 1 – Chile: Exportações de bens em relação ao PIB (%) de 1980 a 2003	54
Gráfico 2 – Chile: exportações de bens e serviços e crescimento do produto interno bruto, 1996-2004 (em milhões de peso a preços constantes)	55

UM ESTUDO SOBRE AS EXPORTAÇÕES CHILENAS A PARTIR DAS REFORMAS LIBERALIZANTES DOS ANOS 1970

INTRODUÇÃO

Esta dissertação analisa o desempenho exportador do Chile a partir das grandes mudanças introduzidas em sua economia depois do golpe militar de 1973. A política econômica seguida desde então privilegiou a abertura externa e as exportações como elementos essenciais para o desenvolvimento econômico, orientação oposta à que prevaleceu no modelo de substituição de importações vigente até então.

As exportações chilenas cresceram muito neste período, com importante diversificação de produtos e de empresas participantes, e são apontadas como um dos principais responsáveis pelo vigoroso crescimento da economia a partir de meados dos anos 1980.

A análise aqui desenvolvida apresenta elementos para avaliar em que medida e de que formas o auge exportador contribuiu para este desempenho positivo da economia chilena. Adotam-se três enfoques para a relação entre exportações e crescimento, presentes no debate teórico na área: i) a contribuição das exportações para a elevação da produtividade e a incorporação de tecnologia, pela necessidade de enfrentar a concorrência internacional; ii) a sustentação de posição favorável no balanço de pagamentos, evitando os efeitos deletérios de crises de financiamento externo; iii) a sustentação da demanda agregada.

Com base nestes três enfoques, a análise destaca o desempenho relativamente estável das exportações como percentual do produto, um dos elementos que contribuíram para o bom desempenho macroeconômico, por ter contribuído para reduzir os riscos de problemas de balanço de pagamentos, a partir do equacionamento da grave crise de 1981-1983, e ter contribuído para manter elevada a corrente de importações ao longo do período.

Mais controverso é o efeito do auge exportador no que se refere aos ganhos de produtividade e à incorporação de progresso técnico. A importante diversificação da pauta exportadora deveria ter sido acompanhada pelo desenvolvimento de atividades industriais *hacia atrás y hacia adelante*, com o desejado enobrecimento das exportações e com a capacitação para ingressar em setores tecnologicamente mais densos. Esta é uma discussão muito relevante para a avaliação das possibilidades de que o aumento de exportações baseadas inicialmente em produtos primários possa conduzir à incorporação de progresso técnico e à sustentação do crescimento.

Outro aspecto relevante a ser verificado é o papel das políticas estatais no vigoroso auge das exportações. As iniciativas do governo, ainda durante a ditadura, contribuíram em muito para o impulso exportador, questão em geral negligenciada pela visão simplificadora do Chile como exemplo de redução drástica da intervenção estatal. A reorientação da ação do estado não reduziu o peso das suas iniciativas e contribuiu para a diversificação e fortalecimento do setor privado exportador, ao lado do peso decisivo da estatal do cobre, a Codelco.

A dissertação apresenta e analisa este conjunto de questões, em um período de três décadas. A extensão do corte temporal é importante, por permitir uma avaliação de longo prazo, mas traz diversos problemas com a descontinuidade e mesmo a ausência de dados. A opção adotada foi a apresentação das séries históricas disponíveis e o destaque dos indicadores mais relevantes.

A dissertação se organiza em três capítulos. O primeiro apresenta referências teóricas para a análise das relações entre o desempenho exportador e o crescimento econômico no Chile, a partir do debate a respeito dos efeitos dinâmicos da abertura comercial e do impacto das exportações no crescimento econômico (*export-led growth*). Começaremos nossa exposição mostrando as teorias de crescimento econômico, como a visão da CEPAL nos anos 1950, as teorias neoclássicas que incluem os modelos de crescimento endógeno, a escola evolucionista e a visão da nova CEPAL, até chegarmos no debate teórico existente que mostra a relação entre exportação e crescimento. Também procuraremos mostrar a importância da pauta de exportação e da dinâmica regional no crescimento econômico.

No capítulo seguinte, fazemos uma análise do caso chileno, apresentando os aspectos gerais da história macroeconômica do Chile de setembro de 1973 até os dias atuais, dividida em três grandes períodos: década de 1970, período de grande e rápida abertura econômica; década de

1980, período em que ocorre a crise da dívida externa em diversos países da América Latina, na qual o Chile foi um dos países mais severamente atingido; e década de 1990 em adiante, caracterizada pela assinatura de diversos acordos econômicos e de livre comércio e por um crescimento econômico continuado.

No mesmo capítulo mostramos as transformações produtivas e das classes empresariais ocorridas durante o período estudado. Ambos tiveram que passar por profundas transformações, mudando sua maneira de atuar, a fim de poderem sobreviver. Veremos que o empresariado chileno dos anos 1990 é bastante diferente do existente na década de 1970.

Como veremos, até meados dos anos 1970 a economia chilena era muito fechada. A participação estatal era grande, através de uma extensa rede de empresas públicas, e a indústria era orientada ao mercado interno.

Essa situação acentuou-se durante o governo de Salvador Allende, que tinha como suporte uma coalizão de partidos de esquerda. A economia tornou-se ainda mais fechada, com barreiras ao comércio e à movimentação de capital, com forte intervenção do governo, controle de preços e taxas de juros, enorme déficit fiscal e alta taxa de inflação. Além disso, várias empresas privadas passaram para as mãos do Estado, por meio de expropriação.

Atualmente o Chile tem uma economia aberta, com mercados internos maiores, com uma estrutura primário-exportadora mais diversificada e menos dependente do cobre. O setor público está mais compacto e concentrado na macroeconomia e na regulação, com poucas empresas estatais e uma indústria que exporta, competitivamente, *commodities* industriais baseadas em recursos naturais.

Analizamos ainda, no Chile, a ocorrência de desenvolvimentos para trás e para frente, ou seja, veremos se os setores exportadores têm possibilitado o desenvolvimento de indústrias produtoras de máquinas e insumos utilizados por eles ou, ainda, se facilitam a criação de novas indústrias que podem beneficiar o material exportado, gerando produtos mais elaborados.

No último capítulo estudamos as diversas alterações ocorridas na pauta e no destino das exportações chilenas, comparando os anos atuais com o período anterior à ditadura.

Procuramos mostrar quais são os principais produtos exportados atualmente, analisando se são basicamente voltados para os recursos naturais, ou se existem outros setores com impacto importante.

Finalizaremos o capítulo mostrando a relação existente entre exportações e crescimento econômico, no caso específico do Chile. Para tanto, faremos a exposição do debate existente.

CAPÍTULO 1 - EXPORTAÇÕES E CRESCIMENTO ECONÔMICO: ASPECTOS DO DEBATE TEÓRICO

Este capítulo apresenta diferentes enfoques teóricos a respeito das relações entre exportações e crescimento econômico, com destaque para as economias latino-americanas. As diferentes teorizações expostas destacam três aspectos da questão que são particularmente relevantes para a análise do caso chileno: contribuição para elevação da produtividade e incorporação de tecnologia; melhoria da posição cambial, ou seja, melhora no balanço de pagamentos e na capacidade de sustentação do fluxo de importações; e o estímulo à demanda agregada.

Merece especial destaque o problema da incorporação de progresso técnico como critério para a avaliação dos efeitos do incremento das exportações, tendo em vista que o tipo de produto exportado influi muito no grau de crescimento da economia. Dito de forma simplificada, caso se queira sustentar que as exportações são o motor do crescimento econômico, é desejável que o tipo de produto exportado seja o melhor possível – não apenas que gere mais divisas, mas principalmente que abra espaço para o desenvolvimento tecnológico e para a elevação da produtividade geral da economia.

1.1. As teorias do crescimento

As recentes teorias do crescimento dão grande importância ao conhecimento tecnológico e sua incorporação à atividade produtiva, como fator de crescimento econômico dos países, e há um consenso em torno do papel atribuído ao progresso técnico de cada país como fonte principal das assimetrias internacionais, expressas na divergência entre taxas de crescimento de longo prazo. Estas novas teorias trazem à discussão uma tese que foi central na concepção centro-periferia da visão inicial da CEPAL nos anos 1950, a tese do caráter bipolar do desenvolvimento econômico na economia internacional. Na maior parte do desenvolvimento desta seção faremos uso das análises contidas em HOUNIE et al. (1999), e também utilizaremos JONES (2000).

1.1.1. Visão da CEPAL nos anos 1950

A idéia da existência de dois grupos de países (centro e periferia), diferenciados pelas características de suas estruturas econômicas, formava a base dos estudos da CEPAL. As diferenças entre o desenvolvimento de cada grupo tinham como uma das bases de explicação a velocidade e a regularidade de penetração do progresso técnico na economia internacional.

A existência de uma estrutura produtiva e econômica diversificada e homogênea são características dos países do centro. A penetração do progresso técnico é muito grande e atinge todo o amplo e diversificado conteúdo das atividades econômicas. Assim, a produtividade do trabalho atinge níveis homogêneos em suas várias atividades.

Já nos países da periferia, as características predominantes são a especialização e a heterogeneidade estrutural. A produção é concentrada na especialização de produtos primários voltados para a exportação. A penetração do progresso técnico ocorre apenas em alguns setores. Assim, como esta penetração não é generalizada, uma grande proporção de mão-de-obra permanece em níveis muito baixos de produtividade, caracterizando a heterogeneidade estrutural.

Desta forma, percebe-se que a razão fundamental das diferenças entre os dois grupos é causada pela dificuldade que os países da periferia têm de incorporar o progresso técnico, tanto em termos de velocidade como de regularidade dos processos. Esta dificuldade força a industrialização da periferia a iniciar-se com a produção de manufaturas tecnologicamente simples, avançando gradualmente para bens de maior complexidade, através da substituição de importações. Porém, este processo gera uma demanda por importações que tende a criar desequilíbrio externo. Por outro lado, a heterogeneidade tende a causar uma diferença na qualidade dos empregos, contribuindo para o surgimento da informalidade em alguns setores.

Contudo, o que se pode concluir é que a especialização e a heterogeneidade, características do grupo da periferia, tendem a causar desequilíbrio externo e subemprego.

1.1.2 As teorias neoclássicas de crescimento

Segundo HOUNIE et al. (1999), existem basicamente duas versões neoclássicas de crescimento. Uma é conhecida como versão tradicional ou exógena de crescimento. A outra refere-se a novos modelos de crescimento endógeno.

As versões tradicionais dos modelos de crescimento neoclássicos¹ partem da aceitação de uma função de produção com rendimentos constantes de escala e rendimentos decrescentes de cada fator, que são capital e trabalho. O caráter decrescente da produtividade marginal do capital significa que a acumulação deste fator levará a uma diminuição dos rendimentos, desestimulando o investimento real. Assim, na ausência de progresso técnico, a taxa de crescimento de longo prazo do PIB por habitante tenderá a zero. No longo prazo, o investimento servirá apenas para cobrir a depreciação do capital existente e equiparar a nova mão-de-obra adicionada à produção. Assim, se caracteriza um estado de crescimento estável (*steady-growth*), no qual o produto cresce no mesmo ritmo que a taxa da população ativa.

De acordo com JONES (2000), no modelo de Solow o crescimento sustentado ocorre apenas quando há progresso tecnológico. Sem ele, a acumulação de capital entra na fase dos rendimentos decrescentes; na presença dele, as melhoras na tecnologia compensam os efeitos dos retornos decrescentes sobre a acumulação de capital.

O caráter exógeno refere-se justamente ao fato de que um ritmo de crescimento maior só será alcançado mediante uma mudança tecnológica exógena ao sistema. Isto significa que tal mudança deverá ser produzida sem a intervenção dos agentes econômicos.

Uma hipótese importante do modelo de Solow é que o progresso tecnológico é exógeno: [...] surge na economia automaticamente, sem levar em consideração outros acontecimentos que estejam afetando a economia. (JONES, 2000, p. 30)

Um ponto interessante é que o modelo não gera crescimento econômico na ausência do progresso tecnológico. Ou seja, a tecnologia é um componente central da teoria neoclássica. Apesar disso, ela não é modelada. (JONES, 2000)

¹ Solow é um dos principais estudiosos do crescimento econômico. “Em 1956, Robert Solow publicou um artigo seminal sobre o crescimento e o desenvolvimento econômicos intitulado ‘A Contribution to the Theory of Economic Growth’ ” (JONES, 2000, p. 16.)

Ao explicar a razão pela qual alguns países são mais ricos do que os outros, grande ênfase é dada nas taxas de investimento e de crescimento populacional:

Países que têm altas razões de poupança/investimento tenderão a ser mais ricos, *ceteris paribus*. Esses países acumulam mais capital por trabalhador, e países com mais capital por trabalhador têm um maior produto por trabalhador. Já os países que têm taxas de crescimento populacional elevadas tendem a ser mais pobres, de acordo com o modelo de Solow. Em tais economias, é necessária uma fração maior das poupanças apenas para manter constante a razão capital/produto face ao aumento da população. (JONES, 2000, p. 26)

No que diz respeito a como os modelos neoclássicos tradicionais percebem a relação entre economias de diferentes graus de desenvolvimento tecnológico, acredita-se que a taxa de aumento da renda *per capita* de cada economia converge em direção a seu próprio valor de crescimento estável. Os teóricos destes modelos acreditam não ser necessária a intervenção estatal. Em resumo, eles acreditam que haverá convergência das taxas de crescimento do centro e da periferia de forma natural. (HOUNIE, 1999)

Entretanto, em geral há uma falta de convergência entre todos os países do mundo, pois nem todos os países apresentam o mesmo estado estacionário.

Como nem todos os países têm as mesmas taxas de investimento e de crescimento populacional ou os mesmos níveis tecnológicos, não se pode esperar que rumem para o mesmo estado estacionário. (JONES, 2000, p. 57)

De qualquer maneira, quanto mais abaixo do seu estado estacionário estiver uma economia, tanto mais ela deverá crescer. Isto explica porque determinados países, mais pobres que os Estados Unidos, apresentam taxas de crescimento superiores.

Já os novos modelos de crescimento endógeno, conforme relatam HOUNIE et al. (1999), negam o fator exógeno do crescimento e questionam o caráter decrescente dos rendimentos marginais dos fatores. Eles acreditam que a inovação intencional é possível e que as consequências desta inovação evitam a convergência da taxa de crescimento da economia em relação à da população ativa².

² Paul Romer é um dos principais representantes da teoria do crescimento endógeno.

O modelo de Romer torna endógeno o progresso tecnológico ao introduzir a busca de novas idéias por pesquisadores interessados em obter lucros com as novas invenções.

Em vez de supor que o crescimento se dá em decorrência de melhorias tecnológicas automáticas e não modeladas (exógenas), a teoria busca entender as forças econômicas que estão por trás do progresso tecnológico. (JONES, 2000, p. 80)

[...] as empresas só entrarão se puderem cobrar um preço superior ao custo marginal que lhes permita recuperar o custo fixo da criação do bem. A produção de novos bens, ou de novas idéias, exige a possibilidade de auferir lucros e, portanto, necessita afastar-se da concorrência perfeita. (JONES, 2000, p. 71-72)

De acordo com HOUNIE et al. (1999), os modelos endógenos consideram que na realidade não existem oportunidades tecnológicas à disposição de todos, de forma homogênea, que possam levar à convergência. Assim, destaca-se a importância do efeito da difusão tecnológica. A demora na disseminação do novo conhecimento, devido à existência de vários tipos de barreiras, como as legais e culturais, faz com que se refute a idéia de que haverá convergência das taxas de crescimento do centro e da periferia. Na verdade, há um efeito contrário, pois a vantagem inicial das economias do centro tende a ser reproduzida.

Assim, a disparidade entre centro e periferia só se reduzirá, mesmo que seja de forma parcial, se as economias da periferia forem capazes de ampliar o alcance internacional da externalidades geradas no centro, aproveitar ao máximo as possibilidades de imitação e articularem-se em aberturas comerciais que não prejudiquem o desenvolvimento de suas capacidades internas. (HOUNIE et al., 1999, p. 14)

Os teóricos dos modelos endógenos acreditam que a intervenção estatal é bem vinda, principalmente mediante mecanismos que aceleram os ritmos de geração de tecnologia e auxiliam na construção da base interna necessária, sendo um suporte essencial para que as atividades privadas possam ser rentáveis.

1.1.3 A escola evolucionista

De acordo com HOUNIE et al. (1999), os principais tipos de modelos evolucionistas são os agregados e os de simulação. Como principais diferenças em relação aos modelos endógenos, destacam-se a importância dada ao ambiente institucional e ao papel da demanda no

crescimento. Além disso, nos modelos de simulação se supõem processos decisórios baseados em regras convencionais e se permite incorporar a diversidade setorial da demanda e do progresso técnico.

Na ótica evolucionista, o processo de geração, adaptação e difusão do conhecimento se torna ainda mais complexo, devido ao caráter acumulativo do conhecimento tecnológico. Assim, o desenvolvimento institucional se torna chave e o progresso técnico assume a função de determinar a competitividade dos países, condicionando a taxa de crescimento de longo prazo mediante a demanda dos distintos bens.

HOUNIE et al. (1999) citam o modelo agregado de Verspagen³, o qual dá especial relevância aos hiatos tecnológicos e às capacidades internas de aprendizado. Este modelo supõe uma assimetria de competitividade entre o norte e o sul. A menor competitividade do sul leva a um menor dinamismo da demanda e a um menor estímulo ao crescimento. O resultado global sobre o crescimento dependerá do sentido e da intensidade com que operem os efeitos competitividade e difusão tecnológica.

O progresso técnico nos países do sul é uma função não linear do nível inicial do hiato tecnológico. Até determinado ponto, a existência do hiato favorece o progresso técnico do sul mediante as possibilidades de imitação. Porém, se o hiato for muito grande, a difusão se torna mais difícil, pois a capacidade de imitar diminui com a distância em relação à capacidade tecnológica. (HOUNIE et al., 1999, p. 16)

Em outras palavras, a intensidade da imitação depende das capacidades internas de aprendizagem, ou seja, de uma base institucional interna. Neste ponto, fica fácil perceber que as políticas públicas têm um papel importante nestes modelos.

Os teóricos dos modelos agregados consideram a incidência do progresso técnico sobre a produtividade dos recursos e sobre a competitividade internacional, que condicionam a taxa de crescimento através da demanda efetiva. Isto significa que estes modelos supõem que a taxa de crescimento de longo prazo de um país será compatível com o equilíbrio do balanço de pagamentos associado às elasticidades-ingresso da demanda de exportações e importações, corrigidas pela disponibilidade de recursos internacionais para financiamento. Estas variáveis

³ Verspagen, B. (1993): *Uneven Growth Between Interdependent Economies*, Adershot, Reino Unido, Avebury.

determinam o comportamento da demanda nos mercados interno e externo. (HOUNIE et al., 1999, p. 16)

Em suma, o modelo não considera a idéia otimista de que um hiato tecnológico conduziria, de maneira automática, a uma difusão tecnológica mais rápida. Esta convergência depende das capacidades institucionais e tecnológicas locais. Por outro lado, o valor estável do hiato não garante convergência das taxas de crescimento, se a diferença nos níveis de produtividade é mantida. Assim, o caminho para a convergência seria a aceleração do processo inovador autônomo no sul.

Em relação aos modelos de simulação, HOUNIE et al. (1999, p. 17) afirmam que eles “têm a vantagem de permitir a captura da diversidade dos agentes microeconômicos e da diversidade setorial da tecnologia e da demanda.” Sua desvantagem é o fato de que a complexidade destas interações pode obscurecer o papel desempenhado pelas variáveis de forma individual. Por isso, recomenda-se o seu uso concomitante com a utilização de modelos analíticos, como os modelos evolucionistas agregados.

A dinâmica agregada do sistema dos modelos de simulação é calculada através de “mundos artificiais”, que são um somatório de agentes dotados de atributos, de um ambiente e de uma dinâmica. Estes modelos são teoricamente mais rigorosos, uma vez que explicitam a relação entre as normas microeconômicas e as trajetórias de crescimento (macroeconômicas). Há a possibilidade de incorporar a diversidade tecnológica e os contextos competitivos e de comportamento microeconômico.

1.1.4 A nova CEPAL

De acordo com HOUNIE et al. (1999), a CEPAL vem, ao longo dos anos, incorporando as novas teorias de crescimento econômico em seus estudos. O seu objeto de análise, a América Latina, configura-se um desafio constante para as teorias convencionais. A partir dos anos 1980, as teorias evolucionistas parecem ter se tornado a base conceitual dos trabalhos da CEPAL.

A CEPAL destaca a importância da competitividade internacional, da incorporação de progresso tecnológico, do conhecimento, da estrutura para exportação, das políticas públicas e da equidade. Vale ressaltar que estes itens se relacionam entre si.

Um crescimento a longo prazo só será sustentável à medida que uma economia for capaz de aumentar ou ao menos manter sua participação nos mercados internacionais, com crescimento simultâneo do nível de vida da população. O progresso tecnológico é, sem dúvida, chave neste processo. Uma inserção internacional depende também dos aspectos relacionados ao conhecimento, como a contínua renovação da eficiência no uso dos recursos ou a capacidade de agregar valor aos bens e serviços produzidos. O rápido crescimento das exportações exige a diversificação dos bens e mercados, favorecendo os produtos mais dinâmicos, que em geral são os que contêm maior valor agregado e maior conteúdo tecnológico.

A estrutura exportadora é outro elemento essencial para o aumento da produtividade e do produto no longo prazo. Isto envolve os sistemas produtivos, de transporte, de comercialização e de financiamento.

As políticas públicas entram neste contexto com a função de corrigir imperfeições nos mercados de tecnologia e de capital humano.

A nova CEPAL dá ênfase à equidade. Ela acredita que, nos casos em que tem existido retroalimentação entre competitividade e equidade, ocorrem os seguintes fenômenos:

i) transformación de la agricultura hacia estructuras agrarias más homogéneas y con aumentos de productividad; ii) acceso más igualitario a la propiedad por la creación de empresas pequeñas y medianas, articuladas al sistema productivo y de productividad creciente; iii) calificación de la mano de obra, universalización de la educación y mayor grado de integración social; iv) aumento del empleo asociable al dinamismo exportador; v) incremento de la productividad y de las remuneraciones; vi) propagación de la lógica industrial; y vii) redistribución del ingreso por la vía de las finanzas públicas. (HOUNIE et al., 1999, p. 21)

Em resumo, para a nova CEPAL a geração e incorporação contínua do progresso técnico são as chaves para a expansão das economias da América Latina. Para tal, faz-se necessária a execução de políticas produtivas e tecnológicas diversas, com destaque para as que visam o desenvolvimento do sistema nacional de inovação. Paralelamente deve haver um melhoramento gradual da equidade distributiva.

1.2. O papel da demanda

Diferentemente dos neoclássicos, cuja teoria do crescimento é orientada pela oferta, há uma outra visão alternativa que considera de fundamental importância a demanda por exportação como sendo o mais importante componente de demanda autônoma na economia aberta. Neste caso, o crescimento das exportações irá governar o crescimento de longo prazo da produção.

Esta visão, originária do keynesianismo, procura analisar quais são as maiores restrições que podem prejudicar a demanda e assume que estas restrições de demanda geralmente agem antes das restrições de oferta, sendo portanto mais perigosas. Considera ainda que a teoria neoclássica ignora o fato de que o crescimento da produtividade também pode ser uma função da pressão da demanda na economia.

Sabemos que a renda nacional é composta pelo somatório de consumo, investimento e exportações, menos as importações. Com base nisso, vemos que as exportações podem ser um componente importante no crescimento do produto.

THIRLWALL (2002), um dos representantes dessa escola de origem keynesiana, acrescenta ainda que as exportações diferem dos outros componentes de demanda por três importantes motivos:

Firstly, exports are the only true component of autonomous demand in an economic system, in the sense of demand emanating from outside the system. [...] The major part of consumption and investment demand is dependent on the growth of income itself. Secondly, exports are the only component of demand that can pay for the import requirements for growth. It may be possible to initiate consumption-led growth, investment-led growth or government expenditure-led growth for a short time, but each of these components of demand has an import content [...]. [...] The third important aspect of exports is that imports (permitted by exports) may be more productive than domestic resources because certain crucial goods necessary for development (such as capital goods) are not produced domestically. (THIRLWALL, 2002, p. 53-54)

Quando não há receitas geradas pelas exportações para pagar pelas importações, a demanda tem que ser restringida. Além disso, quando o equilíbrio no balanço de pagamentos é um requerimento de longo prazo, as exportações são bastante importantes.

O autor explica o peso das exportações no crescimento econômico, pelo lado da demanda. Já para explicar o que determina o crescimento das exportações, ele faz uso de uma função demanda por exportação (elasticidade constante), que torna essa demanda uma função dos preços relativos, medidos em uma moeda comum (competitividade) e renda externa.

A demanda por exportações vai depender dos preços domésticos, dos preços externos medidos em uma moeda comum, da renda externa, da elasticidade preço da demanda por exportações e da elasticidade renda da demanda por exportações.

São considerados exógenos o crescimento da renda externa e os preços externos, e são considerados endógenos o crescimento dos preços internos derivados de um *mark-up*, no qual os preços são baseados em custos de trabalho por unidade de produção mais uma porcentagem de *mark-up*. Já o crescimento da produtividade é parcialmente dependente do crescimento do próprio produto, através de retornos de escala estáticos e dinâmicos.

O autor leva em consideração também o coeficiente de Verdoorn⁴, o qual abre a possibilidade de um ciclo virtuoso de crescimento influenciado pela exportação. O modelo torna-se circular porque quanto mais rápido o crescimento da produção, maior o crescimento da produtividade; e quanto mais rápido o crescimento da produtividade, menor o crescimento do custo de trabalho por unidade de produção, e portanto mais rápido é o crescimento das exportações e da produção.

Com elasticidade preço da demanda por exportações menor que zero, temos:

[...] the equilibrium growth rate is shown to vary positively with autonomous productivity growth, the rate of growth of foreign prices and the growth of world income, and negatively with domestic wage growth and an increase in the mark-up. (THIRLWALL, 2002, p. 57)

O autor chama ainda a atenção para o contraste entre produção de produtos primários e produção industrial, onde produtos primários tendem a ter uma elasticidade renda da demanda menor do que um, enquanto a maioria dos produtos industriais tem uma elasticidade renda maior do que um. Mesmo entre países industriais, a tendência é de que se perpetuem as diferenças iniciais nas elasticidades renda, associadas por um lado com as estruturas industriais inferiores, e por outro com as estruturas industriais superiores.

⁴ A lei de Verdoorn é a relação entre o crescimento da produção e o crescimento da produtividade. De acordo com a lei, o crescimento mais rápido na produção aumenta a produtividade, devido a retornos crescentes.

THIRLWALL (2002) apresenta um modelo segundo o qual a exportação é o maior componente de demanda agregada e pode criar um ciclo virtuoso de crescimento. Sabemos que, na maioria dos países em desenvolvimento, a maior restrição ao crescimento da demanda é o balanço de pagamentos e a falta de reservas internacionais. O aumento das exportações diminui esta restrição e permite aumentar mais rapidamente todos os componentes da demanda, sem criar dificuldades no balanço de pagamentos.

No próximo item discutiremos sobre a restrição ao crescimento causada pelo balanço de pagamentos.

1.2.1. Balanço de pagamentos: restrição ao crescimento

Problemas no balanço de pagamentos podem gerar restrição ao crescimento da demanda e, portanto, ao crescimento do produto:

In an open economy, the major constraint on the growth of demand (and therefore growth performance) is likely to be its balance of payments. At a theoretical level, it can be stated as a fundamental proposition that no country can grow faster than that rate consistent with balance of payments equilibrium on current account unless it can finance ever-growing deficits, which, in general, it cannot. (THIRLWALL, 2002, p. 66)

Se os fluxos de capital (que às vezes podem financiar eventuais déficits) são incluídos no modelo, pode-se dizer que todo país deve ter uma taxa de crescimento consistente com o seu balanço de pagamentos.

At the empirical (observational) level, the evidence for the proposition I am making is that many countries find themselves in balance of payments difficulties, and have to constrain growth, while the economy still has surplus capacity and surplus labour. (THIRLWALL, 2002, p. 67)

Devido ao fato de o mundo ser um sistema de comércio fechado, não é possível que todos os países do mundo sofram restrições no balanço de pagamentos ao mesmo tempo. Mas basta que um país ou um grupo de países não tenha restrição para que todos os outros tenham.

Constrainers in the past have been countries such as Japan, Germany, Switzerland and many of the oil-producing countries of the Middle East. Keynes at Bretton Woods recognized the

deflationary consequences of persistent balance of payments surplus, and would have penalized surplus countries in the same way that deficit countries are penalized, but his proposal was rejected [...] (THIRLWALL, 2002, p. 67)

THIRLWALL (2002) procura mostrar, através de um modelo, a restrição ao crescimento causada pelo balanço de pagamentos. O modelo começa com a condição de equilíbrio no balanço de pagamentos e especifica a função demanda para as exportações e importações.

O equilíbrio em conta corrente é obtido quando o preço da exportação em moeda local, multiplicado pela quantidade de exportação, é igual ao preço da importação na moeda externa, multiplicada pela quantidade importada e pela taxa de câmbio.

Vimos na seção anterior quais as variáveis que compõem a demanda por exportações. No que diz respeito à demanda por importações, sabemos que as importações são relacionadas com competitividade e com renda doméstica.

THIRLWALL (2002, p. 70-71) menciona algumas proposições interessantes:

- i) “Uma melhora nos termos de intercâmbio reais (preços da importação e da exportação, e taxa de câmbio), irá melhorar a taxa de crescimento do país consistente com o equilíbrio do balanço de pagamentos;”
- ii) “O crescimento mais rápido dos preços de um país comparado com outros em uma moeda comum, vai diminuir a taxa de crescimento de equilíbrio do balanço de pagamentos deste país se a soma da elasticidade preço (negativa) é maior do que um;”
- iii) “A depreciação da moeda vai aumentar a taxa de crescimento de equilíbrio do balanço de pagamentos se a soma da elasticidade preço é maior do que um. Devemos notar, entretanto, que uma depreciação ou desvalorização da moeda do tipo *once-for-all* não pode colocar um país em um caminho de maior crescimento permanentemente consistente com o equilíbrio do balanço de pagamentos desde o período após a desvalorização, e a taxa de crescimento seria revertida para o seu nível inicial. Usando funções de elasticidade demanda constantes, a depreciação da

moeda teria que ser contínua, o que logo afetaria os preços domésticos, anulando as vantagens da taxa de câmbio;”

- iv) “Há uma interdependência mútua entre os países porque a performance de crescimento de um país está relacionada com todos os outros. Mas a rapidez com que um país pode crescer em relação aos outros, preservando seu balanço de pagamentos, depende da elasticidade renda da demanda por exportações. Para alguns países ela é muito alta; para outros é bastante baixa.”
- v) “A taxa de crescimento de equilíbrio do balanço de pagamentos é inversamente relacionada com o seu apetite por importações.”

O teste do modelo consiste em verificar a proximidade entre o crescimento de longo prazo dos países e a taxa de crescimento prevista. Se ela é igual ou um pouco superior com os países tendo déficits e havendo recursos domésticos desempregados, esta é uma evidência de que o crescimento é restringido pelo balanço de pagamentos. (THIRLWALL, 2002, p. 72)

THIRLWALL (2002, p. 76-78) chega à conclusão de que a taxa de crescimento de um país irá aproximar-se da relação entre a taxa de crescimento de suas exportações e de sua elasticidade renda de demanda por importações. Além disso, apresenta outras conclusões também importantes:

- i) As prescrições do FMI em geral pregam a liberalização econômica e a depreciação da moeda, visando a melhora no equilíbrio do balanço de pagamentos e o conseqüente crescimento econômico mais acelerado. Entretanto, não podemos esquecer que, ao mesmo tempo que a liberalização econômica pode melhorar a performance das exportações, ela também pode provocar um crescimento mais rápido das importações, o que contribui para piorar o balanço de pagamentos.
- ii) A liberalização da conta capital do balanço de pagamentos também pode criar outros problemas. Por exemplo, se as taxas de juros forem muito altas, provavelmente haverá um influxo de capitais, que pode levar a uma sobrevalorização da moeda local, prejudicando a competitividade do setor exportador. Por outro lado, crises domésticas ou internacionais podem levar a uma

rápida saída de capitais do país, provocando uma desvalorização excessiva da moeda, levando a um quadro inflacionário.

- iii) Muitas vezes os países em desenvolvimento optam pela desvalorização a fim de aumentar temporariamente a competitividade de suas exportações, mas devemos lembrar que a maioria das mercadorias produzidas por estes países, *commodities* primárias, possuem inelasticidade preço.
- iv) Os países também podem impor controles para reduzir a elasticidade renda da demanda por importações, mas isto pode gerar ineficiências. Entretanto, vale a pena mencionar que não há nenhum país no mundo, com exceção da Inglaterra, que tenha se industrializado, sem proteger-se de uma forma ou outra. Promoções de exportações e substituição de importações não são estratégias incompatíveis, como demonstraram no pós guerra Japão e Coréia do Sul.
- v) Os países também podem encorajar a atração de fluxos de capital para financiar as importações superiores às exportações, mas alguns cuidados devem ser tomados. O investimento direto de longo prazo é provavelmente o mais estável e benéfico. A maioria das outras formas de influxo de capital envolvem pagamento de serviços financeiros, o que pode ocasionar problemas de dívida. Mesmo que estes investimentos sejam direcionados para empresas exportadoras, devemos lembrar que as exportações são altamente dependentes da economia externa, como ficou aparente durante a crise da dívida externa, no início da década de 1980.

1.3. Abertura comercial e crescimento econômico

Para o modelo de crescimento neoclássico, o comércio irá afetar o nível de equilíbrio da produção agregada, mas não a taxa de crescimento. Com o desenvolvimento dos modelos de crescimento endógenos, essa visão foi alterada, a fim de mostrar os efeitos das políticas comerciais no crescimento econômico. Há algumas importantes vantagens dinâmicas do livre comércio que afetam a produtividade e o crescimento, mesmo no longo prazo.

EDWARDS (1993) cita o trabalho de Krueger⁵ que, usando dados de estudos individuais de países, testou econometricamente duas hipóteses: i) regimes mais liberais resultam em maiores taxas de crescimento das exportações; e ii) setor de comércio mais liberalizado tem um efeito positivo no crescimento agregado.

No último caso, há dois canais pelos quais a abertura afeta positivamente o crescimento. Primeiro, há efeitos diretos que operam via vantagens dinâmicas, incluindo maior utilização da capacidade e projetos de investimento mais eficientes. Segundo, há efeitos indiretos que operam através das exportações: economias mais liberalizadas têm um crescimento mais rápido das exportações e estas, por sua vez, resultam num crescimento mais rápido do PIB.

Os resultados encontrados pela autora confirmam que uma taxa de câmbio real mais depreciada tem um impacto positivo na exportação de produtos não tradicionais; exportações tradicionais, entretanto, parecem não ser sensíveis às alterações na taxa de câmbio real. Para ambos os tipos de exportação a variável *dummy* foi significativamente positiva, sugerindo que um movimento em direção a um regime mais liberalizado também tem efeito positivo sobre o crescimento das exportações.

EDWARDS (1993) também cita outro autor, Balassa⁶, o qual encontrou em seu estudo que, no período de 1960-1973, os países com menor viés anti-importação apresentaram uma maior taxa de crescimento das exportações, concluindo que isso era uma forte evidência favorecendo a hipótese de que o protecionismo prejudica a expansão das exportações. O autor também chegou à conclusão de que o crescimento das exportações e o crescimento da produção são correlacionados positivamente.

De qualquer maneira, o trabalho tinha algumas limitações, como a ausência do papel da taxa real de câmbio na explicação da performance exportadora, e o uso de proxies suspeitas (crescimento das exportações) para a orientação comercial. Na realidade, não fica claro se é o crescimento das exportações que causa a expansão da produção, ou o contrário.

⁵ Krueger, Anne O. *Foreign trade regimes and economic development: Liberalization attempts and consequences*. Cambridge, MA: Ballinger Pub. Co. for NBER, 1978.

⁶ Balassa, Bela. *Development strategies in semi-industrial economies*. NY and London: Oxford U. Press, 1982.

EDWARDS (1993) coloca algumas questões importantes, visando organizar a discussão da relação entre exportações e crescimento econômico: i) Os países de rendas baixa e média são afetados da mesma forma pela sua orientação ao exterior? Ou é necessário um nível de desenvolvimento mínimo, para que seja possível usufruir do rápido crescimento das exportações?; ii) Como as alterações econômicas mundiais afetam os benefícios gerados pela orientação ao exterior? Os resultados da promoção de exportações nos países em desenvolvimento dependem da situação da economia mundial?; iii) Os países que apresentam um maior crescimento das exportações têm uma maior taxa de crescimento agregado, ou é o fato de apresentarem maior crescimento que os leva a ter um setor de exportação mais dinâmico?

Com relação ao primeiro ponto, pela perspectiva do debate político, esta é uma questão importante, pois contraria a universalidade da política de recomendação de orientação ao exterior. Muitas vezes, é necessário um mínimo de desenvolvimento econômico para que os benefícios da promoção de exportações possa ser realizado. Alguns estudos mostraram que o coeficiente de crescimento das exportações era significativamente maior para o grupo de países com renda média, em detrimento do grupo de países com rendas menores.

Já no que diz respeito ao segundo ponto, uma crítica comum das análises de regressão favoráveis à orientação ao exterior, é que elas tendem a ignorar o papel das condições do mercado mundial. Apesar de que a maioria dos trabalhos que tentaram demonstrar a importância da economia mundial neste ponto não forneceu respostas conclusivas para a questão de como as condições de demanda mundial afetam a relação entre crescimento das exportações e produto, esses trabalhos forneceram fortes indicações de que os ciclos econômicos mundiais têm um papel importante na maneira que o setor externo interage com o crescimento do produto.

Por fim, com relação ao terceiro ponto, o autor argumenta que a maioria dos estudos tendem a ignorar este assunto, assumindo que são as exportações que influenciam no crescimento do produto. Existem, entretanto, alguns casos nos quais o rápido crescimento do produto pode resultar no rápido crescimento das exportações. O autor cita um estudo feito por Woo Jung e Peyton Marshall⁷, no qual eles usaram dados anuais de 37 países, e efetuaram testes de

⁷ Jung, Woo S. and Marshall, Peyton J. "Exports, Growth and Causality in Developing Countries". *J. Devel. Econ.*, May/June 1985, 18 (2), pp. 1-12.

casualidade. Em 22 dos 37 casos não foi possível estabelecer a relação de causalidade. Em somente quatro casos – Indonésia, Egito, Costa Rica e Equador – ficou evidenciado que o crescimento das exportações causou o crescimento do produto.

1.4. A importância da pauta de exportação no crescimento econômico

HAUSMANN; HWANG; RODRIK (2006) afirmam que a política governamental tem uma participação importante na definição da estrutura produtiva de um país, ao lado dos fundamentos, ou seja, capitais físico e humano, trabalho, recursos humanos e a qualidade geral de suas instituições.

A análise dos autores é baseada no “custo de descoberta”.

An entrepreneur who attempts to produce a good for the first time in a developing country necessarily faces considerable cost uncertainty. [...] If the project is successful, other entrepreneurs learn that the product in question can be profitably produced and emulate the incumbent. In this way, the returns to the pioneer investor's cost discovery become socialized. If the incumbent ends up with failure, on the other hand, the losses remain private. This knowledge externality implies that investment levels in cost discovery are sub-optimal unless the industry or the government find some way in which the externality can be internalised. (HAUSMANN; HWANG; RODRIK, 2006, p. 2)

Para os autores, alguns produtos comercializáveis são associados com níveis de produtividade mais altos que outros e países que produzem mercadorias com maior grau de produtividade, terão uma melhor performance.

Através de um estudo empírico, os autores concluem que o tipo de produto exportado influi na taxa de crescimento de um país, principalmente nos países que apresentam uma renda média (nem muito alta nem muito baixa). Os países que exportam produtos associados com níveis de produtividade mais altos crescem mais rapidamente. O crescimento é o resultado da transferência de recursos das atividades com baixa produtividade para as de alta produtividade, identificadas pelo processo de custo de descoberta do empreendedor.

Portanto, a política governamental necessária é a do subsídio para os empreendedores que investem em novas atividades, mas não para os seguidores, que já farão uso das externalidades geradas.

PALMA (2005), também estuda a importância do tipo de produto exportado no crescimento econômico, além de analisar se a dinâmica regional é um componente importante da probabilidade de países menos desenvolvidos exportarem um ou outro tipo de produto.

Sobre o primeiro ponto, o autor chega à conclusão de que as disparidades econômicas vinculadas ao tipo de produto exportado pelos países são substanciais, tanto com relação à oferta quanto à demanda. No que diz respeito à oferta, percebe-se que “alguns produtos de exportação parecem ter uma capacidade maior de gerar um crescimento do PIB induzido pelo comércio exterior do que outros”. (PALMA, 2005, p. 394) Já sob a ótica da demanda, “a maior diferença surge do fato de a demanda internacional por algumas categorias de produtos (produtos com alto ou médio conteúdo tecnológico e alguns produtos de origem natural em estágio avançado da cadeia de valor adicionado) ter crescido muito mais rapidamente do que a demanda por outros (produtos de baixo conteúdo tecnológico e produtos de origem natural com baixo grau de processamento)”. (PALMA, 2005, p. 394)

Quanto à segunda questão, “existem evidências apontando para o fato de que a dinâmica regional pode ter um papel de destaque no perfil exportador dos países menos desenvolvidos”. (PALMA, 2005, p. 395) Os dados analisados pelo autor sugerem que o crescimento muito superior do Leste Asiático, quando comparado com a América Latina, nas últimas décadas, “está diretamente associado a seu esforço continuado, tanto por parte do governo como do setor industrial, de agregar valor à oferta e adaptar à demanda externa sua pauta de exportação”. (PALMA, 2005, p. 395).

Durante a segunda metade do século XX, os países do Leste Asiático elevaram maciçamente tanto seu percentual de exportações como de produtos manufaturados no PIB. Por contraste, a América Latina teve uma significativa redução da participação das exportações no PIB. Esta queda foi consequência de uma demanda fraca por produtos primários nos mercados da OCDE.

Realmente, uma diferença importante entre as exportações da América Latina e do Leste Asiático encontra-se em seu diferente grau de competitividade, medido como a capacidade de elevar sua participação nas importações da OCDE. O problema das exportações latino-americanas parece ser cada vez menos de competitividade em seus produtos de exportação

tradicionais, e cada vez mais um problema de incapacidade de se reinventar, ou seja, de se adaptar à demanda e aprimorar a oferta, de maneira a serem capazes de beneficiar-se mais efetivamente de um ambiente institucional e tecnológico em mudança permanente.

As estatísticas mostram que, entre 1963 e 2000, os produtos primários não petrolíferos perderam em torno de três quartos de sua participação nas importações da OCDE, caindo de 41,1% para 10,6%. Por contraste, as importações de máquinas e equipamentos mais do que dobraram sua participação em importações da OCDE durante este mesmo período (de 18,4% para 41%). (PALMA, 2005, p. 417)

O autor chama a atenção para um ponto importante:

[...] num sentido ricardiano, a própria elevação da eficiência exportadora da região pode agir às vezes como um “gol contra”, porque a elevação de competitividade pode ajudar o crescimento do PIB – mas se for em detrimento dos termos de troca, pode não colaborar muito para a elevação do poder de compra deste crescimento do PIB (ou seja, o padrão de vida, que depende da produção interna mas também de seu poder de compra em relação às importações, pode até cair, já que em casos limite o crescimento doméstico pode ser mais do que compensado pela queda dos termos de troca). (PALMA, 2005, p. 420).

Outro ponto interessante discutido pela autor é a associação feita entre o padrão de desenvolvimento dos países do Leste Asiático com os gansos voadores. Os gansos selvagens costumam vir para o Japão no outono, provenientes da Sibéria. Os menos avançados vão seguindo os que vão voando à frente. Numa analogia aos países, pode-se dizer que os menos avançados perseguem os da frente, seguindo o percurso do desenvolvimento industrial num padrão de vôo dos gansos selvagens.

O processo de industrialização dos “gansos voadores”, através de “um movimento seqüencial ao longo da curva de aprendizagem, envolve produtos que deixaram de pertencer à pauta de produção e exportações japonesa, seja porque são intensivos em trabalho ou porque o país esgotou o crescimento potencial de sua produtividade”. (PALMA, 2005, p. 429-430)

[...] inicialmente os NICs de primeira geração substituem as exportações japonesas no mercado mundial, para depois o mesmo fenômeno acontecer entre esse grupo e os NICs de segunda geração mais a China, etc. [...] Esses produtos tendem a não estar num nível muito alto da “curva de aprendizado”, mas praticamente todos ainda são de demanda dinâmica sob a ótica das importações da OCDE.” (PALMA, 2005, p. 430)

Atualmente, porém, pode-se dizer que:

[...] o Japão não abandona mais tão facilmente sua capacidade produtiva, seja porque os produtos ainda mantêm um potencial de crescimento da produtividade significativo, seja porque estes produtos estão entre aqueles de maior dinamismo da demanda no comércio mundial. No entanto, em algum momento, a parcela das exportações do Japão nesses setores começa a declinar sob a pressão competitiva dos outros gansos asiáticos – mesmo nesses mercados de demanda extremamente dinâmica, não há espaço ilimitado para mais e mais entradas asiáticas. (PALMA, 2005, p. 431)

Em contraste, na América, o “ganso líder” (Estados Unidos) “está voando na direção inversa, ou seja, tentando penetrar mercados abandonados pelos supostos “gansos seguidores” latino-americanos!” (PALMA, 2005, p. 434) Realmente, a maioria dos setores exportadores mais dinâmicos dos Estados Unidos consiste de produtos primários e combustíveis.

Portanto, do ponto de vista do crescimento do produto, o que importa para um país menos desenvolvido cuja economia é liderada pelas exportações é que estas tenham capacidade de elevar tanto o crescimento da produtividade quanto a absorção de mão-de-obra. Sua contribuição para a melhora da qualidade de vida da população como um todo representa, porém, uma questão bem mais complexa, com um componente crítico de poder de compra.

Do lado do crescimento do produto, a contribuição das exportações para o crescimento real do PIB depende não somente de sua capacidade de absorção de mão-de-obra e da sua própria taxa de crescimento da produtividade, mas também da sua capacidade de induzir o crescimento da produtividade no restante da economia.

RODRIK (2001) mostra, pela comparação de dois países (Vietnam e Haiti), que a integração com a economia mundial costuma ajudar, mas não é um pré-requisito para uma estratégia de crescimento de sucesso. Além disso, comparações “*cross-national*” revelam que não há uma relação sistemática entre o nível de restrições tarifárias e não tarifárias impostas por um país e a conseqüente taxa de crescimento.

Realmente, no Vietnam o Estado tem forte participação na economia, há restrições às importações, com altos impostos de importação (variando entre 30 e 50%) e não é um membro da Organização Mundial do Comércio. Já o Haiti é membro desta organização,

diminuiu os impostos de importação para um máximo de 15% e removeu todas as restrições quantitativas.

Surpreendentemente, o primeiro país tem apresentado nos últimos anos taxas de crescimento acima de 8% ao ano, reduziu consideravelmente a pobreza, e tem atraído uma significativa quantia de investimento externo, além de estar bastante integrado à economia mundial, apesar das barreiras comerciais. Por outro lado, o segundo país tem estagnado e sofrido deteriorações nos indicadores sociais, praticamente não recebendo investimentos externos, além de praticamente não participar do comércio mundial.

Os tigres asiáticos, por exemplo, puderam combinar comércio com políticas heterodoxas – subsídios para exportação, ligações entre importação e exportação, desrespeito à patentes e *copyright*, restrições ao fluxo de capitais (incluindo investimento direto estrangeiro), etc.

O autor argumenta que na prática o mais influente mecanismo que relaciona comércio com crescimento nos países em desenvolvimento é que o capital de produção importado costuma ser significativamente mais barato do que o produzido domesticamente. Portanto, políticas que restringem a importação de máquinas e equipamentos, aumentam o preço dos bens de produção, reduzindo desta forma o nível de investimento real.

O autor conclui que as exportações são importantes pois permitem a compra desses bens de produção. Entretanto, é igualmente verdadeiro que praticamente nenhum país se desenvolveu simplesmente abrindo sua economia ao comércio e investimento internacional. Desta forma, uma profunda liberalização do comércio não pode ser responsável em obter altas taxas de crescimento econômico e portanto não merece a alta prioridade que geralmente recebe nas estratégias de desenvolvimento, por parte das organizações multilaterais.

CAPÍTULO 2 - A TRANSIÇÃO DO CHILE PARA UM PAÍS EXPORTADOR

Neste capítulo procuramos mostrar como foi a passagem do Chile para a condição de país exportador. Iniciamos nossa exposição mostrando o quadro macroeconômico e, em seguida, o papel desempenhado pelo Estado, o qual, em contraste com a visão convencional (que afirma que no Chile a participação do Estado nas últimas décadas praticamente não existiu), teve participação ativa no crescimento da economia, orientando os estímulos para os investimentos em direção a determinados agentes e em determinadas direções.

Uma seção é dedicada ao ProChile, órgão chileno de promoção às exportações de mercadorias e serviços, subordinado ao Ministério das Relações Exteriores, que fornece o suporte necessário, ao realizar estudos de mercado e obter informação comercial de interesse para os exportadores, tendo grande papel no aumento das exportações nesse período.

Posteriormente analisaremos as transformações ocorridas no setor produtivo. Como veremos, essas transformações atingiram também a classe empresarial. Podemos dizer, sem sombra de dúvidas, que o empresariado chileno dos anos 1990 é bastante diferente do existente na década de 1970.

2.1. O quadro macroeconômico

Do ponto de vista da consolidação da orientação para exportações, podemos dividir as décadas recentes em três períodos principais: i) década de 1970, período em que houve o golpe militar e foram implantadas diversas reformas; ii) após 1982 ao final da década, período em que ocorreu a crise da dívida externa, que afetou a economia de diversos países da América Latina, entre eles o Chile, fazendo com que houvesse um certo recuo de algumas das políticas liberais adotadas no período anterior; e iii) dos anos 1990 até os dias atuais, período caracterizado pelo retorno à democracia e pela ampliação da abertura comercial, por meio de acordos comerciais com blocos e países. Nos itens seguintes mostramos as principais características de cada um destes períodos.

2.1.1. Década de 1970

Após o golpe militar de setembro de 1973, a economia chilena passou por profundas e drásticas transformações, entre elas as aberturas comercial e financeira. Podemos dizer que, em praticamente seis anos, a economia chilena sofreu as maiores mudanças estruturais de sua história. De acordo com FFRENCH-DAVIS (2002), foram eliminadas quase todas as restrições comerciais. Conforme a tabela 1, o imposto de importação teve suas alíquotas profundamente reduzidas⁸ durante a década de 1970. Entretanto, inicialmente as autoridades não tinham idéia precisa da rapidez e da profundidade que teria a liberalização:

Initially, however, the authorities had no precise idea about how deep and how fast the liberalization should be. In fact, only after Chile withdrew from the Andean Pact in December of 1977, did the chief of economic strategist, Minister Sergio de Castro, announced that the final goal was to reduce tariffs to a uniform rate of 10 per cent by mid-1979. In explaining this change in tariff policy, de Castro pointed out that the prevailing differentiated tariff structure of rates between 10 percent and 35 percent generated an unjustifiable discriminatory situation. (EDWARDS e LEDERMAN, 1998, p. 4).

Tabela 1 – Chile: Alíquota de importação média e tipo de câmbio real, 1973-2001

Ano	Alíquota de importação média (%)	Tipo de câmbio real (1986=100)
1973	94,0	65,1
1974-79	35,3	73,2
1980-82	10,1	57,6
1983-85	22,7	79,1
1986-89	17,6	106,6
1990-95	12,0	99,5
1996-98	11,0	80,3
1999-2001	9,0	88,4

Fonte: Banco Central de Chile *apud* FFRENCH-DAVIS, 2002, p. 145.

A política comercial era muito complexa até então:

Había 57 tasas arancelarias distintas, que iban desde cero a 220% (más sobretasas en varios artículos), muchas medidas no arancelarias (depósitos previos de importación, prohibiciones, contingentes, etc.) y un sistema de tipos de cambios múltiples con ocho precios para el dólar, el mayor de los cuales era 10 veces más alto que el más bajo. Este particular sistema de protección no respondía a ningún objetivo de desarrollo. (AGOSIN, 1999, p. 88)

⁸ Num período de tempo extremamente curto, as tarifas de importação foram reduzidas de aproximadamente 100% para 10%.

Um fato curioso é que aumentou o nível de proteção efetiva à agricultura, pois antes o controle de preços agrícolas e a economia relativamente fechada, que encarecia os preços dos insumos importados, prejudicavam os agricultores (EDWARDS e LEDERMAN, 1998). Esta situação ocorria também em outros setores, além do agrícola, tendo em vista que várias empresas dependiam de insumos importados para sua produção, seja porque determinados insumos não tinham produção local, seja porque, quando produzidos domesticamente, muitas vezes não apresentavam a qualidade necessária.

Com relação ao câmbio, havia uma consciência por parte do governo de que o câmbio deveria ser depreciado, a fim de incentivar o aumento das exportações, evitando uma possível crise no Balanço de Pagamentos, conforme discurso de Pinochet em 1976:

“We shall continue to encourage nontraditional exports ... The Minister of Finance will announce the manner in which the exchange rate shall be established in order to guarantee a viable and permanent value for foreign currency”. Méndez⁹ (1979 *apud* EDWARDS e LEDERMAN 1998, p. 6).

Houve uma máxi-desvalorização em outubro de 1973, sendo mantida através de um sistema de *crawling peg*¹⁰ que durou até janeiro de 1978. Mas, numa tentativa de diminuir as expectativas inflacionárias, o peso foi valorizado em junho de 1976 e em março de 1977.

Em 1978 houve uma mudança no programa de estabilização e a taxa de câmbio tornou-se a principal âncora antiinflacionária. A taxa de desvalorização foi anunciada para um ano; já em 1979 a taxa foi fixada ao dólar norte-americano. Como consequência, entre 1978 e 1982, o câmbio sofreu uma considerável valorização. (EDWARDS e LEDERMAN, 1998).

Em 1975 o país fez profundas reformas¹¹ financeiras, que incluíram a privatização de bancos, eliminação de teto máximo para as taxas de juros, redução das taxas de encaixe bancário e a eliminação de qualquer restrição ao crédito. Ao mesmo tempo, visando promover a competição, foram reduzidas as barreiras de entrada às atividades bancárias e financeiras.

⁹ MENDÉZ, Juan Carlos, editor. 1979. *Chilean Economic Policy*. Santiago, Chile: Budget Directorate.

¹⁰ Traduzido ao pé da letra seria algo como uma “ligação rastejante”(com o dólar). Aqui no Brasil a nomenclatura é “regime de mini-desvalorizações”. Para um estudo detalhado dos diversos sistemas de câmbio, ver: CORDEN (2002); FRIDEN; STEIN (2001); GHOSH; GULDE; WOLF (2003).

¹¹ ALVAREZ e FUENTES (2003) acreditam que as reformas mais importantes efetuadas neste período foram as liberalizações comercial e financeira, e o novo sistema de fundos de pensão, que é por eles considerado o coração do mercado de capitais chileno.

Como não havia regulações prudenciais sobre as atividades das instituições financeiras, nenhuma medida para limitar os riscos morais nas atividades financeiras foi tomada. Como consequência, o setor financeiro cresceu enormemente e as taxas de juros passaram de muito negativas a extremamente elevadas em termos reais. (AGOSIN, 1999, p. 89).

As transformações mencionadas nos parágrafos acima contribuíram para encerrar o modelo de substituição de importações, o que por sua vez favoreceu as exportações¹², ou pelo menos deixou de prejudicá-las:

“Uno de los principales beneficios de la apertura comercial iniciada en el decenio de 1970 fue la reducción del sesgo antiexportador implícito en el modelo de sustitución de exportación.” (ALVAREZ, 2004, p. 123).

Entretanto, com a abrupta abertura econômica e a apreciação cambial no final da década de 1970 e início da de 1980, sobreveio uma crise do balanço de pagamentos, agravada pela crise da dívida externa de 1982, que atingiu diversos países da América Latina. Esta crise, para os países da América Latina, foi considerada a pior desde a grande depressão da década de 1930, pois houve uma escassez de capital financeiro internacional e o crescimento da economia mundial foi baixo.

O Chile ficou sem reservas e teve que efetuar uma grande desvalorização, fazendo com que vários bancos e firmas quebrassem. Como consequência, o desemprego atingiu níveis alarmantes e o PIB decresceu mais de 14% em 1982.

DAMILL; FANELLI; FRENKEL (1994), argumentam que a crise foi ocasionada pela chamada “brecha externa”.

O endividamento chileno se explica, além da abundância de oferta por parte do sistema financeiro internacional, originada pelos petrodólares, por outros motivos:

¹² “Entre muchas otras declaraciones que reiteran la orientación hacia afuera de las políticas económicas del gobierno Pinochet puede citarse las palabras de su ministro de Economía en una conferencia de prensa dada en febrero de 1985: ‘El crecimiento hacia afuera – movido por las actividades con capacidad de enfrentar ventajosamente los rigores de la competencia internacional – es un sello distintivo de la estrategia sustentada por el Supremo Gobierno ... El propósito es operar una profunda reconversión de nuestro sistema productivo, estimulando preferentemente las actividades conectadas a la exportación y, en general, a las productoras de bienes transables’” BCCH, *Boletín Mensual No. 684*, febrero de 1985 *apud* GLAUSER, 1989, p. 157

[...] los discípulos de Milton Friedman hicieron que el contraer deudas con el exterior se convirtiese en un excelente negocio para los financieros privados chilenos, dada la diferencial positiva entre las tasas de interés interno y el costo del endeudamiento externo, a la vez que resultaba una válvula de escape para la presión social por mejores niveles de consumo.

[...] durante 1978-81 cerca de 17% de la capacidad de importar generada, o bien el 53% de la entrada neta de recursos externos, no fue utilizado para importar bienes o servicios, sino que se destinó, [...]a aumentar las reservas del fisco [...]. (GLAUSER, 1989, p. 150-152)

2.1.2. Após 1982 ao final da década de 1980

Depois da crise de 1982, a política comercial se flexibilizou em vários sentidos: as alíquotas das tarifas de importação aumentaram, foram tomadas medidas *antidumping*, foi adotado um sistema de bandas de preços similares aos internacionais para os três produtos agrícolas principais (trigo, açúcar e *oleaginosas*), os sistemas de *drawback* foram aperfeiçoados, etc. (FFRENCH-DAVIS, 2002).

O Quadro 1 resume os principais mecanismos adotados para promover as exportações¹³. Podemos dizer que as três principais medidas adotadas para retomar o crescimento da economia e solucionar a crise do balanço de pagamento foram: aumento das tarifas de importação, instrumentos para incentivar as exportações e desvalorização real do câmbio.

¹³ MOGUILLANSKY (1999) também apresenta com detalhes os principais instrumentos de incentivo às exportações.

Quadro 1 – Incentivos tributários às exportações no final dos anos oitenta

- Isenção do imposto sobre valor agregado (IVA) nas exportações e recuperação dos impostos pagos por insumos incorporados à exportação. Este instrumento foi desenhado para evitar a dupla tributação dos produtos finais ou “exportação de impostos” (Decreto-Lei Nº 825, vigente desde 1974).
- Devolução simplificada de impostos às exportações menores (produtos não tradicionais) mediante a devolução de 10 ou de 5% do valor FOB¹⁴ exportado (Lei Nº 18.480, vigente desde 1985).
- Suspensão do pagamento do imposto de importação e do IVA por insumos importados para serem utilizados na produção de bens para a exportação, dentro de um recinto declarado para este efeito (Decreto do Ministério da Fazenda Nº 224, vigente desde 1986).
- Pagamento diferido de direitos pela importação de bens de capital. Este instrumento é de aplicação geral e não exclusivo para os exportadores (Lei Nº 18.634, vigente desde 1987).
- Recuperação de impostos alfandegários pagos pelos insumos importados incorporados aos produtos exportados (Lei Nº 18.700, vigente desde 1988).

Fonte: Ffrench-Davis, Leiva y Madrid¹⁵ (1991), y Macario¹⁶ (2000) *apud* FFRENCH-DAVIS, 2002, p. 146.

O primeiro item do quadro acima apresenta algumas debilidades, pois exige a emissão de muitos documentos e tem um custo financeiro para a empresa, visto que primeiro ela tem que pagar o imposto de importação, e somente depois o mesmo é recuperado. Já o segundo item (“devolução simplificada”) funciona da seguinte maneira: para as exportações de menos de 20 milhões de dólares, todos os exportadores recebem um subsídio de três, cinco ou 10% sobre o valor da exportação, ao invés de um reembolso regular. Este sistema simplificou os trâmites para os exportadores pequenos e médios. Este sistema foi cada vez se tornando mais importante como incentivo à exportação. Em 1994 o Estado pagou um total de 150 milhões de dólares como “*devolución simplificada*” e apenas 26 milhões de dólares pelo sistema mencionado no primeiro item¹⁷. (AGOSIN, 1999).

As alíquotas das tarifas de importação aumentaram, passando de uma média de 10% para 35% (aproximadamente) e o ajuste na conta corrente foi relativamente rápido, conforme se vê na tabela 2. Posteriormente, a tarifa de importação foi gradualmente reduzida: para 20% em junho de 1985 e para 15% em maio de 1988. (EDWARDS e LEDERMAN, 1998)

¹⁴ *Free on board.*

¹⁵ Ffrench-Davis, R., P. Leiva y R. Madrid (1991): La apertura comercial en Chile: experiencias y perspectivas, *Estudios de Política Comercial* Nº 1, UNCTAD, Nueva York.

¹⁶ Macario, C. (ed.) (2000): *Export growth in Latin America*, Boulder, Colorado, Lynne Rienner.

¹⁷ AGOSIN (1999, p. 93) afirma: “Aunque no ha habido estudios econométricos cuidadosos del impacto del reintegro simplificado en la aparición de nuevas exportaciones, no puede ser coincidencia que después de la introducción del sistema el número de productos manufactureros exportados, y sus valores, crecieran rápidamente.”

O aumento inicial da alíquota de importação serviu para encorajar a produção interna de determinados produtos para competir com os importados. (FFRENCH-DAVIS, 2002b) Já a redução posterior ajudou a conciliar uma queda da inflação¹⁸ com uma considerável recuperação econômica.

Conforme relatam DAMILL; FANELLI; FRENKEL (1994, p. 210): “Desde 1986, la participación del pago neto a factores del exterior cayó en forma sistemática.” Como podemos ver na tabela 2, a relação entre o estoque da dívida e as exportações melhorou significativamente, passando de 4,6% em 1984-85, para 1,7% no final da década.

Pode-se dizer que a evolução positiva das exportações foi resultado das políticas implementadas no período:

Entre otras medidas, mediante la fijación de un tipo de cambio real elevado que mejoró apreciablemente la rentabilidad de la producción de bienes transables. En 1985, el tipo de cambio real subió un 25% por encima del ya elevado nivel que había alcanzado en 1984, volvió a subir un 13% en 1987 y se mantuvo en los tres años siguientes. Como consecuencia, en 1989 el tipo de cambio real era 1,9 veces el vigente al producirse el colapso de 1981-82. En este contexto, la proporción exportada del producto pasó de 23,7% en 1980 a 28,9% en 1989. (DAMILL; FANELLI; FRENKEL, 1994, p. 210).

O sistema de câmbio adotado após 1983 foi novamente o *crawling peg*:

Fundamentalmente, el Banco Central fijaba en el mercado oficial un precio de referencia para el dólar (llamada tipo de cambio acuerdo, TCA), con una banda de flotación inicialmente pequeña, que fue ampliándose cada cierto tiempo. El tipo de cambio “oficial” se devaluaba diariamente, de acuerdo con el diferencial entre la inflación interna y una estimación de la inflación externa. A ello se sumaron, en varias ocasiones, devaluaciones discretas, las que permitieron la notable depreciación real que se registró después de la crisis de 1982 (130% entre 1982 y 1988). (FFRENCH-DAVIS, 2002, p. 147)

É prudente que a liberalização comercial venha acompanhada de uma depreciação do câmbio, a fim de beneficiar as exportações e inibir um pouco as importações. Isto ocorre pois ao depreciar o câmbio, os produtos importados ficam mais caros, diminuindo um pouco os efeitos da liberalização comercial.

¹⁸ Em seu *paper*, GREGORIO (2004), analisa o papel que o crescimento da produtividade teve na desinflação do Chile nos anos 1990. Ele conclui que o papel foi fundamental no combate à inflação e que o crescimento sustentável do Chile é resultado de boas políticas econômicas, assim como boas instituições.

“No que diz respeito às taxas de juros, podemos dizer que as mesmas ficaram em níveis não tão altos em termos reais, favorecendo o investimento e a aquisição de tecnologia.” (AGOSIN, 1999, p. 90).

O Estado também contribuiu para o estímulo às exportações não minerais, através das “Políticas de inversión extranjera directa”, que consistia-se num “programa de conversão da dívida em capital, cujos objetivos eram diminuir a carga da dívida externa e, ao mesmo tempo, fomentar o investimento estrangeiro direto.” (AGOSIN, 1999, p. 94). Esse programa esteve em operação de 1985 a 1991.

Ffrench-Davis¹⁹ (1990 *apud* AGOSIN, 1999), afirma que o programa não tinha a neutralidade e o automatismo do regime de investimento estrangeiro direto, implicando em um forte subsídio ao investimento estrangeiro direto. “Assim, as autoridades fizeram da necessidade uma virtude e impulsionaram uma política industrial com outro rótulo. [...] Por volta de 40% de todo o investimento direto estrangeiro durante o período mencionado acima foi realizado com conversão de dívida em capital.” (Ffrench-Davis 1990 *apud* AGOSIN, 1999, p. 94)

Podemos dizer que na década de 1980 houve um desvio da política neoliberal (ortodoxa) implantada na década de 1970, para uma política mais pragmática, desfazendo-se muitas das ações tomadas anteriormente. (FFRENCH-DAVIS, 2002b) Neste contexto, a geração de balança comercial positiva passou a ser um dos objetivos principais, a fim de poder arcar com os serviços da dívida.

¹⁹ Ffrench-Davis (1990): Debt-equity swaps in Chile, *Cambridge Journal of Economics*, vol. 14, Nº 1, Salem, Massachusetts, Clearence Center, Inc.

Tabela 2 – Chile: Indicadores Macroeconômicos, 1974-1996

	74-75	76-79	80-81	82-83	84-85	86-89	90-93	94-96
1. Atividade econômica								
Crescimento do PNB	-6.2	7.4	6.7	-7.6	4.4	7.3	6.9	6.6
Investimento/PNB*	15.4	15.6	19.5	12.9	14.8	23.5	26.5	27.2
Taxa de desemprego*	13.5	13.8	10.9	18.6	12.2	5.3	5.9	5.7
2. Preços domésticos								
Inflação	358	69	20	22	25	18	18.0	8.7
Variação salário real	-4.1	14.3	8.8	-5.5	-2.1	2.6	3.9	5.1
Variação taxa de câmbio real.	83.0	1.4	-13.2	15.7	13.3	4.5	-2.8	-3.7
Taxas de juros real	15.9	43.9	24.8	25.1	11.1	8.9	11.1	9.9
3. Setor externo								
Termos de variação no comércio	-33.1	2.6	-3.5	-3.6	-5.4	7.3	-3.6	1.6
Variação do volume exportação	22.2	15.3	2.0	2.7	6.8	11.1	9.5	9.3
Balança comercial/PNB*	-2.0	-2.8	-10.3	2.7	2.8	4.5	-2.3	8.6
Conta corrente/PNB*	-5.2	-5.4	-14.5	-5.4	-8.3	-1.8	-4.8	0.1
Dívida externa/ Exportações*	3.1	1.6	3.1	4.0	4.6	1.7	1.6	1.1
4. Políticas macroeconômicas								
Superávit fiscal/PNB*	2.1	5.2	3.3	-1.2	-0.2	5.0	0.8	1.3
Crescimento do M1	260	112	31	6	23	37	28	19.7
Taxa de câmbio nominal	390	47	-	49	45	13	5	-0.8

* Referem-se aos valores correspondentes ao último ano do período.

Nota: Crescimento do PNB: refere-se à variação da média do PNB anual, medido a preços constantes de 1977 para o período 1976-85, e a preços constantes de 1986 para o período 1986-96.

Fonte: Banco Central de Chile, Instituto Nacional de Estatística (INE), Edwards²⁰ (1984), Fontaine²¹ (1996, table 1) apud EDWARDS e LEDERMAN, 1998, p.58.

2.1.3. Dos anos 1990 aos dias atuais

Um ponto importante a destacarmos é que o Chile, ao retornar ao modelo democrático, não teve governos populistas²²:

[...] unlike other countries (Argentina, Bolivia, Brazil, Peru, etc) the return of democratically elected governments was not followed by populist governments, but by a consolidation of the reforms. Moreover, mild attempts to deepen some of them have been observed. (CHUMACERO e FUENTES, 2003, p.2)

Os autores também atentam para o fato de que o retorno à democracia não foi acompanhado de aumento nos conflitos sociais. Duas hipóteses podem explicar este fenômeno: i) houve

²⁰ Edwards, Sebastian. 1984. *The Order of Liberalization of the External Sector in Developing Countries*. Princeton Essays in International Finance 156. Princeton University, Princeton, NJ.

²¹ Fontaine, Juan Andrés. 1996. *La construcción de un mercado de capitales: El caso de Chile*. Washington, DC: The World Bank.

²² São chamados de “populistas” os governos que adotam uma política fiscal deficitária, não se engajam no combate à inflação, etc. Em resumo, procuram sempre estar bem com o povo, atendendo suas demandas, em detrimento da economia.

uma expansão dos recursos públicos alocados para área social; e ii) o rápido crescimento econômico manteve a taxa de desemprego em níveis baixos.

A equipe econômica que assumiu em 1990 manteve os princípios básicos da política comercial anterior. A novidade principal foram os acordos comerciais assinados com diversos países. As tarifas de importação se mantiveram inalteradas de 1991 a 1999 (média de 11%), sendo reduzidas progressivamente até atingirem 6% em 2003. (FFRENCH-DAVIS, 2002)

O Quadro 2 a seguir, lista os principais acordos econômicos e de livre comércio firmados pelo Chile com vários países e blocos:

Quadro 2– Acordos econômicos e de livre comércio firmados pelo Chile.

País/Bloco	Acordo
AELC	Acordo de Livre Comércio entre a Associação Européia de Livre Comércio e o Chile (em vigor desde 01/02/2004)
Canadá	Acordo de Livre Comércio entre a Canadá e o Chile (em vigor desde 05/07/1997)
MCCA	Acordo de Livre Comércio entre o Mercado Comum Centro-americano e o Chile (assinado em 18/10/1999)
Coréia do Sul	Acordo de Livre Comércio entre a Coréia do Sul e o Chile (em vigor desde 01/04/2004)
Estados Unidos	Acordo de Livre Comércio entre os Estados Unidos e o Chile (em vigor desde 01/01/2004)
União Européia	Acordo de Livre Comércio entre a União Européia e o Chile (assinado em 18/11/2002)

Fonte: Organização dos Estados Americanos – SICE (Foreign Trade System Information) *apud* ABAL²³, 2004, p. 10.

Notas:

AELC – Islândia, Liechtenstein, Noruega e Suíça.

MCCA – Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras e Nicarágua.

Além dos citados acima, o Chile tem firmados acordos comerciais com outros países e blocos no âmbito da ALADI (Associação Latino Americana de Integração), conforme podemos ver no Quadro 3:

²³ Associação Brasileira do Alumínio.

Quadro 3 – Acordos comerciais firmados pelo Chile no âmbito da ALADI.

País	Acordo
Bolívia	Acordo de Complementação Econômica N° 22 entre Bolívia e Chile (em vigor desde 01/07/1993)
Colômbia	Acordo de Complementação Econômica N° 24 entre Colômbia e Chile (em vigor desde 01/01/1994)
Equador	Acordo de Complementação Econômica N° 32 entre Equador e Chile (em vigor desde 01/01/1995)
Mercosul	Acordo de Complementação Econômica N° 35 entre Mercosul e Chile (em vigor desde 01/10/1996)
México	Acordo de Complementação Econômica N° 41 entre México e Chile (em vigor desde 01/01/1992)
Peru	Acordo de Complementação Econômica N° 38 entre Peru e Chile (em vigor desde 01/07/1998)
Venezuela	Acordo de Complementação Econômica N° 23 entre Venezuela e Chile (em vigor desde 01/07/1993)

Fonte: ALADI e Organização dos Estados Americanos – SICE (Foreign Trade System Information) *apud* ABAL, 2004, p. 10.

Sem sombra de dúvidas, esses acordos²⁴ contribuíram em muito para o acesso dos produtos chilenos a novos mercados de exportação. Podemos dizer que, como a economia chilena já era bastante aberta, os acordos, em sua grande maioria, só trouxeram benefícios. MACARIO (1998) afirma que há uma ligação clara entre o comportamento das exportações e o grau de abertura da economia. Quanto maior a abertura, maior o acesso das exportações desse país aos mercados externos.

Não podemos deixar de mencionar que esses acordos também incidiram sobre os preços relativos dos bens importados pelo país.

Ello ha conllevado la eliminación de la regla simple consistente en aplicar un arancel uniforme a todas las importaciones incorporando una discriminación para un mismo tipo de bien según su país de origen. Se establecieron además categorías específicas de bienes con reducción arancelaria rápida, lenta, o mediana, y productos excluidos que constituyen excepciones para las preferencias. Estas medidas afectaron la competitividad de algunos sectores, pero también estimularon el incremento en la productividad. (MOGUILLANSKY, 1999, p. 54).

Com relação ao câmbio, na maior parte dos anos 1990 o sistema adotado foi o de *crawling peg* com bandas, mas com intervenções notavelmente mais ativas. Do mesmo modo que outros países da América Latina, o câmbio tendeu a valorizar-se, principalmente durante a primeira metade da década, devido ao grande ingresso de capital externo. (FFRENCH-DAVIS, 2002)

²⁴ Para maiores detalhes sobre os acordos firmados, ver FFRENCH-DAVIS (2002b, p. 170).

Foram adotadas diversas medidas a fim de evitar uma apreciação excessiva:

En Chile se introdujeron significativos ajustes en la política cambiaria, para resistir la tendencia a la apreciación; así, el tipo de cambio, que estaba ligado sólo al dólar estadounidense, paso a depender de la trayectoria de una canasta de monedas, a fin de desalentar los flujos de capital especulativos que operaban predominantemente en dólares, y el Banco Central se involucró activamente en el mercado cambiario, incluyendo la intervención intramarginal (dentro de la banda). Además, se instauraron impuestos y requisitos de encaje a los créditos externos y depósitos en moneda extranjera, para encarecer su costo en el mercado interno con miras a morigerar la oferta de divisas ante la oleada de capital externo y reducir la significación de los flujos de corto plazo. (FFRENCH-DAVIS, 2002, p. 151)²⁵

Entretanto, essas medidas foram perdendo sua eficácia na segunda metade da década. Como consequência, entre 1995 e outubro de 1997, houve uma apreciação real de 16%, contribuindo para a elevação do déficit externo, que atingiu 5,7% do PIB no biênio 1996-1997. Com o advento da crise asiática, houve fuga de capitais, forçando a desvalorização, que foi evitada através do aumento de juros e do estreitamento da banda cambial. Finalmente, em setembro de 1999, o Banco Central decidiu deixar o câmbio flutuar²⁶.

Na seção seguinte analisaremos a importância do Estado ao longo do período.

2.2. O papel do Estado

MOGUILLANSKY (1999) mostra que, em contraste com a visão convencional, no Chile o Estado teve participação ativa no crescimento da economia, orientando os estímulos para os investimentos em direção a determinados agentes e em determinadas direções²⁷.

²⁵ GREGORIO, EDWARDS e VALDÉS (2000), analisam a eficácia do controle de capital na economia chilena, examinando os efeitos na taxa de juros, na taxa de câmbio real e no volume e composição do fluxo de capital. Eles concluem que a evidência econométrica não mostra efeitos significativos no diferencial da taxa de juros no longo prazo, nem na taxa de câmbio real. Mas, houve uma mudança na composição do fluxo de capital em direção à uma maturação mais longa.

²⁶ Para uma análise do contexto econômico e do processo de adoção do regime de flutuação cambial com metas de inflação no Chile, ver RUSSO (2004).

²⁷ O Estado fez uso de diversas políticas e instrumentos, orientados ao apoio de atividades intensivas em recursos naturais e ao setor exportador. As políticas se iniciaram com a criação de mecanismos de ajuda aos devedores e aos bancos, para logo prosseguir com a re-privatização de empresas e do sistema financeiro, a correção dos preços relativos, geração de incentivos ao investimento estrangeiro, facilitação ao acesso dos investidores institucionais ao mercado de capitais e, finalmente, a promoção e o estímulo do setor exportador. (MOGUILLANSKY, 1999)

O Estado regulou de maneira efetiva a evolução dos mercados estratégicos (taxa de juros, taxa de câmbio, salário mínimo, bandas de preços agrícolas e tarifas públicas), visando provocar uma modificação estrutural dos preços relativos, a fim de criar um ambiente mais favorável para as empresas exportadoras. (DIAZ, 1996).

Claro que a intervenção do Estado no período ditatorial foi muito menor do que no período que antecedeu o golpe. Basta recordarmos que no Governo Allende a política econômica era caracterizada por fortes intervenções do Estado nos preços e altas barreiras tarifárias e não tarifárias ao comércio e ao movimento internacional de capital. Além disso, foi neste período que o governo expropriou um número significativo de empresas privadas.

Apesar das diversas privatizações ocorridas, a Codelco, que é a maior produtora de cobre do Chile, continua nas mãos do Estado, sendo importante fonte de divisas para o país. “Cabe destacar también que Codelco inició, a partir de 1983, una política de compras de insumos y bienes de capital a empresas nacionales, lo que favoreció la retomada del crecimiento del sector metal-mecánico.” (DIAZ, 1996, p. 275)

A reforma tributária de 1984 também serviu como estímulo ao investimento, como destaca Marfán²⁸ (1984 *apud* MOGUILLANSKY 1999, p. 38): “Como una política específica para fomentar el ahorro de las empresas y la inversión, en 1984 el gobierno efectuó una reforma tributaria que contempló cambios en los impuestos que gravan las rentas de personas naturales y jurídicas.”

Os principais investimentos foram efetuados em atividades chaves, como: i) as vinculadas aos setores dinâmicos das exportações: mineração e indústria (agroindústria, derivados da pesca e florestal); e ii) os setores de infraestrutura: energia, telecomunicações, infraestrutura viária, portuária e sanitária, que representam áreas fundamentais para o desenvolvimento da competitividade internacional.

Os beneficiados dos incentivos do governo, foram:

²⁸ Marfán. Manoel (1984), Nueva Reforma Tributaria, *Colección estudios CIEPLAN*, N° 13, Santiago de Chile, junio.

[...] en primer lugar, a los que hoy se han transformado en los grandes grupos económicos, generando las condiciones y recursos básicos de la expansión. En segundo lugar, al capital extranjero, que tuvo una participación importante como coadyuvante, pero no como protagonista en este proceso. Los beneficios de la política de este período no se limitaron a estos agentes, sino que también alcanzaron a las grandes y medianas empresas, que pudieron desarrollarse en los espacios y actividades abiertas por los conglomerados, mientras que las pequeñas empresas [...] quedaron marginadas del proceso. (MOGUILLANSKY, 1999, p. 61)

De qualquer maneira BERGOEING et al. (2002), ao compararem a velocidade em que o Chile e o México se recuperaram da crise de 1982, concluem que o Chile recuperou-se mais rapidamente do que o México. Para eles o motivo crucial para a diferença entre os dois países foi o rápido crescimento da produtividade chilena, sendo este ponto mais importante, inclusive, do que volume de investimentos ou empregos criados. A razão para esta maior produtividade foram as reformas praticadas pelo Chile, sendo as mais importantes as bancárias e de falências.

BERGOEING et. al (2002) rejeitam ainda a explicação de que a rápida recuperação chilena foi guiada pelo crescimento das exportações, pois durante o final da década de 1980 e começo dos anos 1990, as exportações mexicanas cresceram mais do que as chilenas, mas neste período a economia chilena cresceu, enquanto a mexicana estagnou-se.

Devemos levar em consideração que as reformas estruturais chilenas, fiscal, comercial, bancária, de falência e privatizações, foram feitas entre meados da década de 1970 e começo dos anos 1980²⁹. Já o México postergou as reformas. A única reforma efetuada no mesmo período nos dois países foi do regime de impostos, que ocorreu na metade da década de 1980.

Uma diferença crucial é que, por meio das reformas, o Chile permitiu que diversas empresas quebrassem, o que não aconteceu no caso mexicano³⁰. Quando a lei de falências favorece a empresa devedora, dificultando sua quebra, muitas empresas continuam existindo, embora não tenham condições para tal. Desta forma, estas empresas acabam dificultando a entrada de novas empresas no mercado, que por sua vez poderiam ser mais produtivas. No geral, este fato acaba por diminuir a produtividade da economia como um todo.

²⁹ Podemos dizer que o Chile iniciou suas reformas quase uma década antes que qualquer outro país.

³⁰ Para AGOSIN (1999), a abertura comercial ocorrida no período 1974-1979 teve um custo muito alto, porque uma parte importante da capacidade manufatureira instalada foi destruída, não sendo reorientada gradualmente para o setor de exportação.

AGOSIN (1999, p. 97) destaca que o Estado deve ter no futuro um papel cada vez mais ativo, pois para que as empresas chilenas possam ser internacionalmente competitivas em mercadorias mais sofisticadas, são necessários requisitos mais complexos que a exportação de produtos primários ou similares, como por exemplo o desenvolvimento dos recursos humanos, capacidade empresarial, obtenção de informações, maiores esforços de pesquisa aplicada e melhoras na infraestrutura.

Por possuírem fortes externalidades, a educação e a capacitação devem ser atribuições do Estado, uma vez que o mercado privado tende a não atendê-las. Além disso, a formação de capital humano é um investimento para o qual praticamente não existe financiamento privado. (AGOSIN, 1999).

O Chile vem tomando algumas medidas para melhorar a educação de sua população, entre as quais podemos destacar o plano do governo de que em uma geração todos os chilenos tenham o inglês como uma segunda língua. Esta é uma medida essencial, levando em consideração a importância do inglês como língua universal.

Na seção seguinte mostraremos um órgão, pertencente ao Estado, de extrema importância para as exportações chilenas, o ProChile.

2.3. O ProChile

Sabemos que muitos dos produtores locais, especialmente os pequenos e médios, não têm informação adequada a respeito de: i) tecnologias para produzir os serviços que poderiam vender no mercado externo; ii) canais de distribuição e comercialização nos mercados externos; e iii) gostos do consumidor e as necessidades dos produtores nos mercados potenciais. (AGOSIN, 1999).

É nesse contexto que destaca-se a importância do ProChile, um órgão de promoção às exportações de mercadorias e serviços, com quase 30 anos de experiência, subordinado ao Ministério das Relações Exteriores, que fornece o suporte necessário, ao realizar estudos de mercado e obter informação comercial de interesse para os exportadores, tendo grande papel

no aumento das exportações nesse período. Através de seus 13 escritórios no Chile e 56 agências localizadas em 56 países, as funções do ProChile são:

Perform studies and develop methods to guide and train entrepreneurs in – Using new information technologies – Organizing international trade fairs and business missions – Developing programs to help SMEs enter the global marketplace – Conducting national calls for proposals for export promotion programs [...] Among many other services, this network provides market data and makes it easier to establish business contacts. (PROCHILE, 2003)

Esses órgãos de promoção das exportações são tão importantes que em alguns países, como os Estados Unidos, eles não estão limitados à esfera federal, tendo atuação também estadual:

“All 50 U.S. states have offices to assist firms in selling goods and services abroad and the resources devoted to export promotion by states rose from USD 21 million to USD 96 million from 1984 to 1992”. (BERNARD e JENSEN, 2001, p. 2).

Realmente, ao organizar informações relevantes sobre o mercado externo, o Estado pode reduzir o custo de entrada de diversas empresas nesses mercados. Adicionalmente, ao prover ajuda às empresas, o Estado beneficia não somente potenciais novos exportadores, mas também empresas que já exportam.

Os escritórios no Chile têm a função de fornecer orientação e informação relevante e atualizada sobre os mercados internacionais. Além disso, proporciona assistência técnica e estratégica para a preparação e execução de Programas de Promoción de Exportaciones, e outras ações para o intercâmbio comercial.

O ProChile conta com a assessoria de especialistas em quatro áreas: i) departamento de alimentos; ii) departamento de indústrias; iii) departamento de serviços; e iv) departamento regional e pequenas e médias empresas.

Como exemplo, os serviços prestados pelo departamento de alimentos engloba: i) informação sobre os instrumentos e ferramentas que oferece o ProChile; ii) apoio e orientação no processo exportador; iii) entrega de informação setorial; iv) guia para o desenho de estratégias de promoção de exportações e coordenação de agendas de reuniões no exterior; v) assistência na formulação de programas de promoção de exportações tanto para o Concurso Público como no Concurso para Internacionalización de la Pequeña Agricultura Campesina, bem como entrega de informação sobre a forma de operar dos mesmos; vi) guiar as pequenas e

médias empresas para que possam ter acesso ao instrumento de internacionalização da pequena e média empresas; e vii) organização de programas institucionais de interesse estratégico setorial (com associações gremiais).

O Prochile também contribui para a criação de reputação dos produtores locais no exterior, a chamada “criação da imagem do país no exterior”, através de meios de massa de comunicação nos mercados objetivos. Trata-se de propagar a marca “Chile” nos produtos exportados. Isso vai criando no exterior credibilidade para os produtos chilenos.

ALVAREZ e CRESPI (2000) analisam o impacto das políticas de fomento às exportações, através de um estudo econométrico. Os autores concluem que as empresas beneficiadas pelo ProChile em 1992, em média, exportavam mais, tanto em valor quanto em número de produtos, em relação às empresas não beneficiadas. Além disso, os resultados do estudo indicam que a utilização dos instrumentos de promoção geram um impacto positivo e significativo no número dos mercados de exportação. Em relação às outras variáveis de desempenho analisadas (introdução de novos produtos e crescimento das exportações), não foram encontrados impactos significativos, embora tenham contribuído para gerarem um impacto positivo indireto sobre o crescimento das exportações.

Para os autores, se em média os instrumentos do ProChile permitem exportar a um mercado adicional e se um mercado adicional aumenta as exportações em aproximadamente 200 mil dólares, pode-se concluir que, em um período de quatro anos, estes instrumentos geram tal aumento das exportações das firmas que os utilizam. Portanto, indiretamente, estes instrumentos afetam o crescimento futuro das exportações.

Outro dado interessante é que as empresas que exportavam a um número maior de mercados tinham uma probabilidade maior de usar os instrumentos do ProChile, o que demonstraria que estes instrumentos seriam utilizados por empresas com um grau maior de experiência exportadora. Por outro lado, empresas que estão localizadas na capital têm uma probabilidade mais baixa de participar, o que pode ser consistente com os esforços do ProChile em incorporar empresas de regiões aos mercados internacionais, ou pela própria natureza das vantagens comparativas do Chile, que é um país relativamente abundante em recursos naturais, os quais não estão localizados na capital. (ALVAREZ e CRESPI, 2000)

Durante o decênio de 1990, as atividades de promoção comercial patrocinadas pelo Estado foram intensificadas. Grupos de empresas foram estimulados a formarem associações, visando promover seus produtos e realizar em conjunto atividades que buscam um melhor conhecimento do mercado. O financiamento das atividades no exterior e os custos de administração destes “Comités de Exportación” são subvencionados em escala decrescente por um período máximo de seis anos. (AGOSIN, 1999).

FFRENCH-DAVIS (2002b) destaca a importância da Fundación Chile, uma instituição semi-pública, cujo objetivo principal era prover assistência técnica para alguns projetos. A idéia era determinar quais atividades poderiam beneficiar-se das novas tecnologias. O ciclo deveria fechar-se conforme explicado abaixo:

Once a technology was assimilated, the foundation would take charge of commercial production and marketing through a subsidiary. When the subsidiary became profitable, it would be sold, thereby completing the technology-transfer process. (FFRENCH-DAVIS, 2002, p. 166)

Como qualquer empreendimento de capital de risco, esta Fundação registrou muitos fracassos, mas também muitos casos de sucesso, como o cultivo de salmões (AGOSIN, 1999). A partir de um projeto piloto de 1981 para o cultivo de salmões em jaulas, em água doce (tecnologia desenvolvida na Noruega e Suécia), houve a primeira produção comercial em 1986-1987, duplicando no período seguinte. No ano de 1988 o ciclo se completou, quando o projeto começou a gerar lucros e a Fundação vendeu o projeto a uma companhia japonesa³¹ de pescados e mariscos comestíveis. Nos anos 90 a exportação de salmão se tornou uma das mais importantes. (CEPAL, 1998).

Las exportaciones de salmón de cultivo eran insignificantes en 1986, y llegaron a unos 700 millones de dólares en 1998. Chile abastece hoy cerca del 15% del mercado mundial de salmónes y truchas cultivados y es actualmente el segundo exportador del mundo detrás de Noruega. La industria de salmón constituye una verdadera historia de éxito en la cual la adaptación y el desarrollo tecnológicos desempeñaron un papel dominante. (AGOSIN, 1999, p. 95).

AGOSIN (1999), ALVAREZ e LEMUS (2001) consideram que o estímulo à pesquisa aplicada tem um componente importante para o sucesso das exportações. De qualquer maneira, pode-se dizer que o crescimento e a diversificação das exportações no futuro

³¹ Trata-se da Nippon Suisan, empresa japonesa que é uma das maiores empresas pesqueiras do mundo.

requerirão recursos muito maiores, e que os esforços combinados do setor privado, do governo e de instituições como a Fundación Chile seguirão sendo absolutamente insuficientes.

Na próxima seção discutiremos as transformações ocorridas no setor produtivo chileno e o comportamento empresarial.

2.4. Transformações no setor produtivo

A abertura comercial faz com que as empresas passem por profundas transformações, mudando seus comportamentos, a fim de poderem sobreviver. As empresas que não conseguem se auto-transformar, perdem produtividade e, na maioria das vezes, desaparecem³².

Teoricamente, a abertura comercial tem alguns efeitos positivos: i) a maior interação das empresas locais com firmas e mercados externos permite um maior intercâmbio de tecnologia e práticas de administração; ii) ao estarem expostas a um maior grau de competição externa, as empresas locais têm que incrementar as eficiências técnicas, ou pelo menos reduzir as ineficiências; iii) gera maior especialização e aproveitamento das economias de escala, devido a expansão do mercado.

Pode-se argumentar que para a indústria manufatureira, a eficiência técnica em setores industriais está correlacionada negativamente com o grau de proteção, ou seja, quanto maior a proteção, menor a eficiência técnica das indústrias de diversos setores. De fato, MARSHALL (1992) estimou índices de eficiência para a indústria chilena no período de 1979-1986. Ela descobriu que a eficiência e a produtividade tenderam a aumentar entre 1974 e 1979, mas diminuíram entre 1979 e 1986. A explicação para este comportamento deve-se às alterações de tarifas de importação ocorridas no período. Realmente, entre 1974 e 1979 a tarifa média foi

³² Nos anos 80, aproximadamente 7.000 empresas fecharam suas portas no Chile. (BENEVANTE, 1997).
 “Entre 1974 y 1987 el crecimiento manufacturero tuvo un dinamismo que lo diferencia notablemente del resto de las actividades al ser uno de los sectores más afectados por la nueva política económica, mostrando un crecimiento promedio anual de apenas 0,6%; bajando su participación en el PGB desde 27,5% en 1973, a 21,2% en 1987, es decir, una participación casi igual a la que se daba a fines de la década de los años cincuenta, pero con efectos graves en el empleo, la capacidad empresarial, tecnológica y productiva, en la propiedad y en las inversiones. (GARCÍA, 1989, p. 110)

reduzida de aproximadamente 57% para 10%, enquanto entre 1979 e 1986 ela foi alterada para 20%.

Por outro lado, quando a abertura econômica é profunda e feita sem um planejamento prévio, pode levar ao desaparecimento de inúmeras empresas, gerando uma grande massa de desempregados. Por isso é recomendável que a abertura seja gradual, para que as empresas locais possam ir modernizando-se aos poucos, a fim de poderem competir com as empresas internacionais.

Quando ocorre uma valorização cambial simultaneamente com a abertura econômica, a dificuldade para as empresas locais é ainda maior pois, além da maior competição gerada pela abertura em si, devemos acrescentar o fato de que os produtos importados tornam-se mais baratos devido à taxa cambial.

No Chile, com a abertura econômica abrupta, a maioria das empresas passaram por muitas dificuldades para se adaptarem.³³

En el curso de los años 1973-87 la estructura productiva y el empleo manufacturero sufren modificaciones de importancia una vez que las bases sobre las que se construye la “nueva economía” ponen en pocos años en un lugar secundario el sector industrial, bajándolo de su pedestal de principal motor del desarrollo económico chileno. (GARCÍA, 1989, p. 102)

Ao não ter políticas industriais específicas, a idéia principal ou contexto ideológico que aflorava indiretamente, é que os recursos e agentes manufatureiros, à semelhança dos outros setores econômicos, deveriam libertar-se das travas estabelecidas durante o predomínio da estratégia substitutiva de importações. O Estado passaria a intervir somente como um elemento corretor e de apoio ao setor, para que este pudesse atingir seus objetivos de eficiência, modernização, redução de custos, maior produtividade e maior vinculação com o exterior, mais emprego e maiores ingressos e investimentos³⁴. (GARCÍA, 1989).

³³ Um fato interessante é que, no período de 1978-1983 houve muitas quebras, que afetaram principalmente as empresas que, ao invés de adotarem estratégias defensivas, realizaram investimentos importantes em modernização tecnológica, basicamente mediante aquisição de máquinas e equipamentos no exterior, não podendo honrar suas dívidas ao mudar a política cambial e agravar-se o quadro recessivo. (CASTILLO, DINI e MAGGI, 1996).

³⁴ Entre as ações tomadas pelo Estado, destacam-se: “liberalización del comercio exterior, liberalización de los precios, control de sueldos y salarios, políticas de mínima inversión y escaso apoyo al desarrollo tecnológico, liberalización de las tasas de interés, utilización de créditos y movimientos de capitales, políticas de empleo, tratamiento especial al capital extranjero y disminución del tamaño del Estado y sus atribuciones.” (GARCÍA, 1989, p. 102-103).

Essas transformações atingiram também a classe empresarial. Podemos dizer, sem sombra de dúvidas, que o empresariado chileno dos anos 1990 é bastante diferente do existente na década de 1970. De acordo com um estudo de Castillo e Alvarez³⁵ (1998 *apud* MOGUILLANSKY, 1999) a concorrência desencadeada com a abertura dos mercados levou a maioria das empresas a empreender aceleradas mudanças em três âmbitos considerados decisivos: i) os estilos de gestão: tendência à profissionalização dos grupos diretivos e gerenciais; ii) a estrutura da organização: simplificação das estruturas, maior flexibilidade da administração, descentralização e criação de centros de custos; e iii) o desenvolvimento de estratégias comerciais.

[...] ha surgido un empresariado industrial renovado, definiéndolo a partir de las siguientes características: una trayectoria más profesional que patrimonial; un espíritu empresarial más dinámico y menos rentista; una identidad social autónoma y cosmopolita; una concepción más pragmática y menos paternalista de la empresa y de las relaciones laborales y una racionalidad económica expansiva. Esta imagen ciertamente contrasta con la expresión predominante del empresariado chileno, en relación con la empresa, que sigue reflejando una postura extremadamente ideologizada, propensa al rentismo, a la manutención de relaciones laborales atrasadas y a una visión global extremadamente provinciana. (Montero³⁶, 1997 *apud* MOGUILLANSKY, 1999, p. 76)

O Quadro 4, a seguir, apresenta de forma sucinta, as diversas fases do investimento privado de 1974 a 1998 e a resposta dos agentes³⁷:

Mesmo nos países desenvolvidos, durante a década de 1970, com a crise do Fordismo³⁸, as empresas tiveram que ser mais flexíveis. Elas foram obrigadas a introduzir mudanças significativas em diversos aspectos como forma de produção, ritmo de evoluções tecnológicas, técnicas de incentivos aos funcionários, treinamento, terceirizações, etc³⁹.

³⁵ Castillo, Mario y Raúl Alvarez (1998). “El liderazgo en las grandes empresas en Chile”, *Grandes empresas y grupos industriales latinoamericanos: expansión y desafíos en la era de la apertura y la globalización*, Wilson Peres (coord.), México, D.F.. Siglo Veintiuno Editores.

³⁶ Montero, Cecilia (1997), *La revolución empresarial chilena*, Santiago de Chile, Corporación de Investigaciones Económicas para Latinoamérica (CIEPLAN), Editorial Dolmen.

³⁷ CASTILHO, DINI e MAGGI (1996), estudam, a partir de evidências empíricas, as novas estratégias competitivas que foram surgindo a partir dos anos 80. Foram estudadas estratégias competitivas de 20 empresas, ilustrativas do universo de médias e grandes empresas.

³⁸ O “Fordismo”, que teve seu auge entre os anos de 1940 e 1970, período com pleno emprego, salários crescentes, sindicatos fortes, proteção social, permitiu aos trabalhadores virarem consumidores, visando estimular a demanda efetiva, que havia sido bastante castigada durante a crise de 1930, bem como no período das duas grandes Guerras Mundiais. Podemos dizer que o “Fordismo” tinha como tripé a produção em massa, o emprego em massa e o consumo em massa.

³⁹ Para maiores detalhes sobre a crise do “Fordismo” e as alternativas encontradas pelas empresas para sobreviverem ver PAMPLONA (2001).

Os pontos principais da nova estrutura produtiva são: i) a indústria manufatureira deixou de ser o motor do crescimento econômico. Ganharam importância os recursos naturais, setores industriais processadores de matérias-primas, etc; ii) os países estão atualmente muito mais expostos à competição internacional do que no passado, tanto no que diz respeito às importação, quanto às exportações; iii) o grau de concentração econômica aumentou consideravelmente; iv) as empresas são mais capital do que trabalho intensivas; v) setores de atividade que fazem uso intensivo de mão de obra, bem como as que usam bastante serviços de engenharia, mostram sinais de retração; vi) o mercado de trabalho tem se tornado mais flexível. (BENEVANTE, 1997, p. 11-13)

Quadro 4 – Sínteses das fases do investimento privado no Chile no período 1974-1998

Período	Características do período	Respostas dos agentes
Fase I 1974-85	- Estabilização	- Racionalização da gestão
a) 1974-81	- Reforma Estrutural	- Redução de custos
	- Privatizações	- Reorientação de ativos
b) 1982-85	- Crise dívida externa	- Desarticulação grupos econômicos
	- Política de ajuste	- Queda no investimento
	- Quebras de empresas privatizadas	
Fase II 1986-89	- Reativação	- Reestruturação grupos econômicos
	- Fortes incentivos estatais aos conglomerados	- Ingresso capitais estrangeiros com reconversão da dívida
	- Orientação Externa	- Orientação exportadora
	- Nova fase de reformas	- Modernização tecnológica
	- Re-privatizações	- Forte aumento no investimento
	- Regulação sistema financeiro	
Fase III 1990-95	- Consolidação no crescimento	- Investimentos externo direto
	- Estabilidade macroeconômica	- Modernização tecnológica
	- Diminuição incentivos públicos	- Expansão de plantas
	- Re-valorização cambial moderada	- Internacionalização da produção
		- Forte dinamismo investimento em setores processadores recursos naturais, infraestrutura e construção.
Fase IV 1996-98	- Estabilidade macroeconômica	- Diminuição no esforço de investimento
	- Diminuição incentivos públicos	- Inversor em setores dinâmicos
	- Melhor regulação serviços básicos privatizados	- Diminuição esforço investidor em setores de exportação
	- Re-valorização cambial significativa	- Venda de empresas de grupos econômicos a transnacionais
	- Incorporação agentes privados a novas áreas de infraestrutura	- Reconcentração do capital em sectores de alta rentabilidade e baixo nível tecnológico

Fonte: MOGUILLANSKY, 1999, p. 291

Durante o período anterior ao golpe militar, havia no Chile grandes vantagens para as empresas substituidoras de importação, pois as tarifas de importação eram altas, havia diversas barreiras não tarifárias e as taxas de câmbio eram múltiplas. Como consequência dessa “proteção”, muitas empresas domésticas garantiam sua grande participação no mercado local, mesmo com suas enormes ineficiências, quando comparado com outras empresas ao redor do mundo, principalmente dos países desenvolvidos. Entretanto, como era de se esperar, tinham dificuldades para exportar, devido baixa produtividade.

Most goods produced were sold on the domestic market. It was generally difficult for consumer-goods manufactures to export on a regular basis owing to a combination of factors, such as the anti-export bias resulting from high tariffs or from non-tariff barriers; the relatively low level of the exchange rate in most countries throughout nearly all of the import-substitution period; and the very high, transportation costs within the region. (MACARIO, 1998, p. 11)

Entretanto, a substituição de importação não tem somente aspectos negativos. Um dos pontos positivos mais importantes é que ela permitiu a criação e o desenvolvimento do setor manufatureiro. Sem ela, muitos países que hoje contam com um considerável parque industrial teriam muito menos indústrias.

Outra forma de facilitar a criação de indústrias no país é através da promoção de novas exportações. Diversos países asiáticos fizeram uso desse mecanismo para se desenvolverem, muito embora num primeiro estágio estes países tenham se apoiado em programas de substituição de importações. De qualquer maneira, sabe-se que alguns setores, apesar de eventuais reduções de custos, não conseguem obter, a preços internacionais, taxas de rentabilidade suficientes para continuarem funcionando.

Outro ponto a se destacar é que muitas vezes o subsídio à exportação piora a situação dos consumidores domésticos. Isso é muito freqüente no caso de *commodities*, pois os preços flutuam de acordo com a cotação internacional. Quando o preço internacional está alto, as empresas domésticas geralmente aumentam o preço local, a fim de manterem os ganhos que elas teriam caso exportassem toda a produção. Em outras palavras, às vezes é mais interessante exportar do que atender o mercado local, devido diferentes rentabilidades.

Voltando ao caso do Chile, no período anterior à abertura econômica, foram surgindo ao longo dos anos estrangulamentos nas indústrias, ficando complicada a manutenção da

substituição de importações. Com o seu fim, para sobreviverem as empresas tiveram que se adaptar ao novo ambiente⁴⁰. Suas novas características são:

Modernizing firms are specializing, decreasing the number of production lines, while increasing the variety of goods manufactured within production lines they maintain. They are decreasing the size of lots and the time that it takes to produce them. They are also decreasing inventories, particularly those of final goods. (MACARIO, 1998, p. 14)

MOGUILLANSKY (1999, p. 17) divide o comportamento empresarial em quatro fases:

- i) “ortodoxia liberal após o golpe militar: que levou os principais agentes a descuidar da produção, com reflexos negativos no investimento;”
- ii) “após a crise do início dos anos 1980: fase de dirigismo da política pública, que contribuiu para a reestruturação dos grupos econômicos, com o surgimento de novos agentes – nacionais e estrangeiros -, modernização da produção em atividades processadoras de recursos naturais e orientação para competição no mercado externo;”
- iii) “1990-95: fase que podemos chamá-la de consolidação do modelo acima, caracterizada por uma perceptível aceleração do processo de investimento, forte crescimento das exportações, com a modernização das empresas; e”
- iv) “segunda metade da década de 1990 aos dias atuais: fase que apresenta tendência à reestruturação dos conglomerados, acentuação da internacionalização, marcada por uma desaceleração do esforço de investimento, que tem sustentado o crescimento.”

A fim de poder manter a liderança em seus respectivos setores, diversos grupos econômicos, no final dos anos 1990, foram obrigados a se concentrar⁴¹. Neste ponto tiveram grande importância as vantagens comparativas. Podemos dizer que atualmente a indústria chilena é muito mais madura do que há algumas décadas atrás. Além de competir em um ambiente bastante distinto, ela é mais ativa, próspera e exportadora. Essa indústria também é hoje uma

⁴⁰ Se analisarmos as taxas médias anuais de crescimento do valor agregado industrial entre 1950 e 1990, vemos que entre 1950-74 o crescimento foi de 4.4%; já entre 1974-80 o crescimento caiu para apenas 1.2%, tendo uma pequena recuperação entre 1980-90 (2.6%).

⁴¹ Muitas vezes o investimento foi concentrado em poucos setores e tipos de atividades.

importante usuária de serviços de manutenção e consertos, atividades de transporte, comunicação, serviços financeiros, comercialização, etc., contribuindo para aumentar a “complexidade” da economia.

É sabido, entretanto, que alguns setores perderam participação (particularmente têxtil e metal mecânico⁴²) e outros ganharam (indústria vinculada com o processamento de recursos naturais):

No es casualidad entonces que los estudios sectoriales de la época⁴³ hablaran correctamente de la desindustrialización, aunque el concepto a veces sobrepasó el límite preciso que debería tener – destrucción de experiencia y desmantelamiento de capacidad industrial – confundiendo incorrectamente con fenómenos de caída del producto y del empleo. (DIAZ, 1996, p. 273).

De qualquer maneira, para DIAZ (1996) isto não significa que determinados setores estão fadados a desaparecer. Ele acredita que, ao contrário, as empresas devam aproveitar as vantagens comparativas que existem em cada setor e ramo de produção. Ele cita como exemplo o setor têxtil, que apesar de já não cobrir toda a cadeia produtiva, está especializando-se em segmentos tais como comercialização, serviços, acabamento de tecidos e confecções. Por tanto, não trata-se do fim da indústria têxtil, mas sim de sua especialização exportadora.

O empresariado, em geral, enfrenta duas opções: i) introduzir fortes mudanças que permitam crescer em âmbito regional ou em novos setores produtivos. (Esta opção exige extraordinários recursos financeiros, tecnológicos e de comercialização.); ou ii) aumentar o valor de mercado de suas empresas, com a finalidade de vendê-las ao melhor preço possível e concentrar seu esforço em áreas tradicionais de investimento. (MOGUILLANSKY, 1999)

A autora conclui que possa estar havendo a culminação e uma possível queda do investimento, por várias razões: rendimento decrescente de capital em algumas atividades, desaparecimento dos incentivos dados pelo Estado, aparecimento de novos atores, aumento da competição global nos setores mais rentáveis, etc.

⁴² Inclui máquinas não elétricas, máquinas elétricas e material de transporte.

⁴³ O autor refere-se ao período de 1973-1983.

Como formas de atenuar os problemas no futuro, podemos mencionar: i) promover uma política que evite a apreciação do câmbio real; ii) definir novas políticas que contribuam para a promoção e diversificação das vendas ao mercado internacional, a fim de estimular a formação de capital; iii) estimular algum programa para o desenvolvimento de médias e pequenas empresas, que estiveram marginalizadas nas últimas décadas⁴⁴; iv) criar incentivos à ciência e tecnologia.

O Chile, por apresentar “mercado interno relativamente pequeno, carência de mercados regionais próximos de certa magnitude, falta de políticas industriais dirigidas aos produtores de bens de capital e abundante disponibilidade de recursos naturais exploráveis no curto e médio prazos, colocou em marcha um processo de desindustrialização, fazendo com que a produção se orientasse para as semi-manufaturas e bens básicos industriais fundados no processamento de recursos naturais”. (BENEVANTE, 1997, p. 29)⁴⁵

MOGUILLANSKY (1999, p. 293) observa inclusive “que en las ramas que hacen uso intensivo de recursos naturales, como el sector forestal o el minero, no se han desarrollado eslabonamientos hacia atrás o hacia adelante para la fabricación de productos de mayor valor agregado”.

Entretanto, AGOSIN (1999) afirma que a indústria de salmões, por exemplo, tem muitos *eslabonamientos hacia atrás* positivos, pois ela impulsionou as indústrias locais produtoras de jaulas flutuantes, alimentos, redes de pesca, materiais de embalagem e serviços de transporte. Além disso, por empregar profissionais altamente qualificados (engenheiros, biólogos, etc), contribuiu para a demanda nos setores de construção, educação e ao comércio, pelo menos na região.

⁴⁴ Devido ao alto grau de abertura comercial atualmente existente, a proteção via aumento das tarifas de importação tem pouco efeito. Além disso, devido aos acordos efetuados, inclusive com a OMC (Organização Mundial do Comércio), não há muita margem para mudanças.

⁴⁵ Entre 1986 e 1989 se iniciou o período de fluxo de capital em direção dos processadores de recursos naturais, incentivados por instrumentos de conversão da dívida externa em capital acionário e pela re-privatização das empresas produtivas, se iniciou a forte afluência de investimentos estrangeiros. (MOGUILLANSKY, 1999) Essa indústria tem como características: “[...] requieren poco personal. Normalmente son automatizadas en alto grado, [...] el conjunto de bienes que producen está muy estandarizado, no requieren de grandes esfuerzos de ingeniería en materia de diseño de producto y prácticamente no emplean mano de obra de baja calificación.” (DAMILL; FANELLI; FRENKEL, 1997, p. 34)

DIAZ (1996) também compartilha da idéia de que a expansão primário-exportadora continuará gerando impulsos industrializantes por *eslabonamientos* tanto *hacia adelante* (por exemplo celulose, mas não necessariamente papel), quanto *hacia atrás* (por exemplo estruturas metálicas, mas não necessariamente bens de capital).

Realmente, o desenvolvimento das exportações primárias favorece a expansão de novas atividades produtivas, tais como serviços produtivos. Existem duas dinâmicas: i) Por um lado, a interação entre escalas de produção e tamanho dos mercados externos favorece a redução de custo das indústrias situadas *hacia adelante*. Isto explica sobretudo a expansão das *commodities* industriais; e ii) Por outro lado, a atividade primário exportadora incrementa a demanda de insumos que por sua vez favorecem o estabelecimento de indústrias e/ou atividades situadas *hacia atrás* a uma escala econômica viável. Para DIAZ (1996) este fenômeno tem sido menos importante do que o anterior, mas facilitou a expansão da produção de equipamentos e bens de capital, bem como o desenvolvimento de serviços de engenharia para a produção mineral, pesqueira e florestal.

As empresas exportadoras, a fim de atenderem mercados bastante exigentes e com considerável competição, têm que ser extremamente competitivas, além de terem que melhorar sua qualidade constantemente, para manterem-se atualizadas⁴⁶. Neste aspecto, a flexibilidade tem uma importância fundamental:

[...] flexibility is important [...] in enabling firms to have more adaptable production systems that allow them to react to changes in consumer demand and to produce a wide variety of goods within a reduced number of production lines. (MACARIO, 1998, p. 22)

Como vimos no primeiro capítulo, outro ponto extremamente importante é a inovação tecnológica. Sabe-se que ela é um dos principais determinantes do crescimento econômico. Um indicador bastante conhecido para aumentar o grau de tecnologia, são os gastos com pesquisas e desenvolvimento (P&D), o qual se associa com o recurso monetário necessário para financiar mão de obra qualificada e a infraestrutura necessária para o desenvolvimento de

⁴⁶ Em seu *paper*, BIESEBROECK (2003) mostra que as empresas exportadoras, em média, são mais produtivas e que apenas uma pequena proporção das vantagens produtivas é devido à escala econômica. O crescimento da produtividade é correlacionado mais fortemente com o *status* das exportações, investimentos frequentes em equipamentos e emprego de gerentes do que com o uso de insumos importados ou pelo fato de ter como donos estrangeiros.

As empresas exportadoras tiveram, durante a década de 80, que fazer grandes investimentos, cujo ritmo não pôde diminuir na década de 90, porque tinham que manter a competitividade. (MOGUILLANSKY, 1999)

atividades de pesquisas científicas e tecnológicas. Entretanto, além de haver outras variáveis a considerar (número de cientistas, pesquisas de mercado, *marketing*, etc), devemos lembrar que há um lapso de tempo entre o momento do investimento e o crescimento propriamente dito. Em média há um intervalo de quatro anos. (BENEVANTE, 2005).

O autor acima conclui que no caso do Chile⁴⁷, os gastos em P&D geram importantes incrementos na taxa de crescimento do PIB. Apesar disso, embora tenha havido uma melhora nos últimos anos, o nível de gasto permanece baixo quando comparado com outros países. Vemos também que no Chile, à semelhança dos países mais desenvolvidos, a maior parte dos recursos vem do setor privado (80%)⁴⁸.

⁴⁷ Para uma análise mais detalhada do sistema institucional chileno para o apoio à inovação tecnológica ver BENEVANTE, 2005.

⁴⁸ De qualquer maneira, há argumentos favoráveis ao apoio do setor público nos investimentos de P&D, devido sua característica de bens públicos. Tendo em vista que a pesquisa é socialmente benéfica, existe um forte argumento para que o Estado participe em seu financiamento.

CAPÍTULO 3 - AS EXPORTAÇÕES CHILENAS

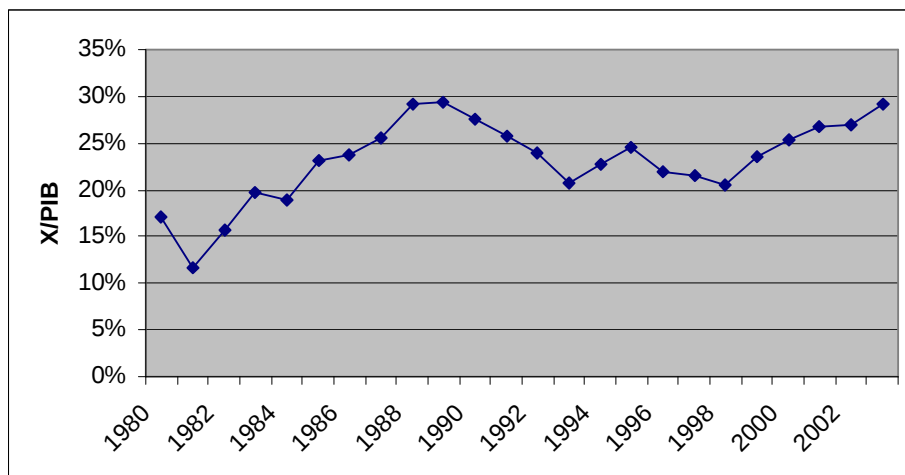
Neste capítulo faremos um estudo das exportações chilenas e sua participação no crescimento econômico do país. Na primeira seção, apresentamos dados gerais sobre as exportações e a balança comercial nas últimas décadas. A segunda seção é dedicada ao estudo das mudanças na pauta de exportação, o dinamismo das exportações, bem como o destino das mesmas. Além disso, nesta mesma seção mostramos a importância do comércio exterior. Em seguida, analisaremos com mais detalhes três produtos/setores, a saber: cobre, setor florestal e vinho. Por fim, mostraremos, no caso do Chile, a importância das exportações para o crescimento econômico.

3.1. Exportações: participação no PIB e a balança comercial.

O Chile é considerado um país com economia aberta. Como podemos ver no gráfico 1, a relação exportação/PIB tem mantido-se, desde 1983, em uma faixa de 19% a 29%. Ela passou de 17% em 1980, para 29% em 2003, e apenas em 1981 a relação foi baixa (12%). Na maior parte dos demais anos ela foi superior a 20%, atingindo picos de 29%.

Em certo sentido, pode-se dizer que foi alcançado um dos objetivos da política de liberalização comercial: o crescimento do peso das exportações na economia.

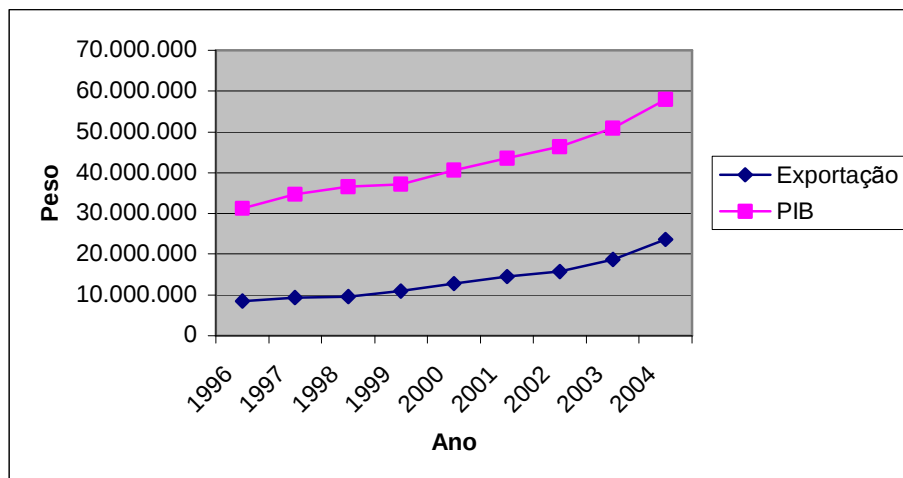
Gráfico 1 – Chile: Exportações de bens em relação ao PIB (%) de 1980 a 2003



Fonte: elaborado pelo autor, com base nos dados do Anuário Estatístico da CEPAL (2004).

Já no Gráfico 2 podemos comparar, entre os anos de 1996 e 2004, as exportações de bens e serviços e o crescimento do produto interno bruto. Ambos apresentam uma trajetória crescente.

Gráfico 2 – Chile: exportações de bens e serviços e crescimento do produto interno bruto, 1996-2004 (em milhões de peso a preços constantes)



Fonte: elaborado pelo autor, com base nos dados do Anuário Estatístico da CEPAL (2004).

Como veremos nas seções seguintes, ao longo dos anos o Chile foi especializando-se na exportação de determinados produtos, tornando-se competitivo, o que contribuiu para diversificar sua pauta de exportação, diminuindo a dependência do cobre.

Atualmente têm grande importância nas importações chilenas, bens de consumo e intermediários, combustíveis e lubrificantes, e petróleo. Com respeito às exportações, o setor de metais e seus derivados ainda apresenta enorme relevância⁴⁹, atingindo em 2002 aproximadamente 7 bilhões de dólares. São também importantes os setores de alimentos manufaturados, produtos agrícolas, produtos químicos, móveis e produtos de madeira e celulose e papel.

Na seção seguinte analisaremos as mudanças ocorridas na pauta de exportação chilena.

⁴⁹ Para um estudo sobre a importância do cobre na economia chilena durante o período do regime militar, ver MELLER, 1988.

3.2. Mudanças na pauta de exportação chilena

No caso do Chile, notamos que ao longo dos anos foi tendo-se uma alteração na pauta de exportação. Como exemplo, podemos citar o fato de que em 1968-73 os setores mineiros (indústria de cobre, ferro, salitre, iodo, prata metálica, *ferromolibdeno*, etc.) correspondiam a aproximadamente 87% do valor total das exportações e nenhum outro setor tinha mais que 5%. Nesta época, somente o cobre era responsável por 76% das exportações.

Pouco depois da crise do início dos anos 80, essa situação já havia se modificado, conforme GLAUSER (1989, p. 165). Assim, durante 1984-86 já havia cinco setores que geravam, cada um, mais de 5% do valor conjunto das exportações de bens e serviços não financeiros. A seguir listamos os setores em ordem de importância :

- i) Produtos do mar: com média de 10,2% (composto principalmente por pescados, mariscos e algas; suas conservas; farinha e azeite de pescado; e *agar-agar*);⁵⁰
- ii) Frutas: com média de 8,8% (composta fundamentalmente por frutas frescas, secas e em conservas; seus sucos e preparados; e vinho);
- iii) Florestais: com média de 7,9% (inclui madeiras; móveis e outras manufaturas de madeira; celulose, papéis, cartões e impressos; e outros produtos silvícolas);
- iv) “Outros serviços”: com média de 6,9% (incluiu comissões pagas por empresas estrangeiras a casas comerciais e outros agentes econômicos chilenos; processamento e manutenção de bens; correios e telecomunicações; transporte e seguros; aluguel de imóveis; e os serviços de informática, pesquisas, consultoria, administrativos, culturais, esportivos e outros que não pertencem às outras categorias de serviços não financeiros); e

⁵⁰ “La capacidad extractiva pesquera se acrecentó en 11% durante 1974-80 y además hubo una serie de mejoras tecnológicas: métodos más modernos de prospección, mayor tamaño de los barcos, mejores programas operativos, etc” Vignolo^a (1983 apud GLAUSER, 1999, p. 169)

^a VIGNOLO, Carlos. *El crecimiento exportador y sus perspectivas bajo el modelo neoliberal chileno*, CED, Santiago, março de 1983.

- v) Transporte internacional de bens: com média de 5,6% (constituído por fretes, seguros e serviços marítimos, portuários, de aeroportos, de locação de veículos e outros prestados a não residentes e relacionados com o transporte de bens).

Na tabela 3 vemos que, apesar da crescente diversificação, as exportações chilenas continuam fazendo uso intensivo de recursos naturais⁵¹.

Entre os produtos mencionados na referida tabela, destacam-se: florestal e móveis de madeira; frutas; produtos químicos; e *óxido y ferromolibdeno*, cujas participações sobre o volume exportado em 2005 são superiores a 5%.

De grande importância também são os produtos papel e celulose; e salmão e truta, os quais contribuíram, no mesmo ano, cada um com 4% do volume exportado.

Por fim, gostaríamos de destacar que, os outros produtos mencionados na tabela, cujas participações sobre o volume exportado variam de 1% a 2%, têm importância relevante quando analisamos o valor fob exportado, ou seja: farinha de pescado, com 446 milhões de dólares, moluscos e crustáceos, com 281 milhões de dólares, e vinho com 882 milhões de dólares.

Tabela 3 – Exportações chilenas, itens selecionados, 2005 (USD)

Produto	Valor fob exportado em USD (milhões)	Participação sobre o volume exportado
Farinha de pescado	446	1%
Florestal e móveis de madeira	1.807	5%
Frutas (1)	2.138	5%
Moluscos e crustáceos	281	1%
Oxido y ferromolibdeno	3.261	8%
Papel e celulose	1.662	4%
Produtos químicos (2)	2.835	7%
Salmão e truta	1.657	4%
Vinho	882	2%

- (1) O Chile é especializado na produção e exportação de diversas frutas como por exemplo, uva, maçã, pêra, kiwi, nectarina, pêssegos, etc.

- (2) Os principais produtos são metanol (USD 611 milhões) e nitrato de potássio (USD 161 milhões).

Fonte: Banco Central do Chile

⁵¹ Para ALVAREZ e LEMUS (2001), mesmo o setor de manufaturas, que engloba diversos bens industriais, tem a maior parte de seus produtos elaborados a partir de recursos naturais.

Sabemos que, a médio e longo prazos, a extração de recursos naturais em larga escala gera grande pressão sobre o meio ambiente. De qualquer maneira, considerando a abundante dotação de recursos naturais do Chile, combinada com fatores geográficos, há que se fazer uso das vantagens comparativas.

O Chile está ciente da importância da preservação dos recursos naturais. Já na década de 1990 teve início um trabalho para criar normas para os diferentes componentes do meio ambiente, apesar de que já existia uma série de normas dispersas em distintos corpos legais.

Com a criação da Lei No. 19.300 de *Bases del Medio Ambiente* e seus respectivos regulamentos se iniciou um processo formal, cujos resultados são detalhados a seguir para os elementos ar, água, solo, resíduos sólidos e líquidos e substâncias químicas:

En términos generales, existen diversas normas, tanto de calidad, primaria y secundaria, como de emisión. Las normas de calidad primaria están orientadas a proteger la salud de la población y se aplican por igual en todo el país. Las normas de calidad secundarias permiten proteger recursos naturales u otros, tales como cultivos, ecosistemas, especies de flora o fauna, monumentos nacionales o sitios con valor arqueológico. Por su parte, las normas de emisión establecen límites a la cantidad de contaminantes emitidos al aire o al agua que pueden producir las instalaciones industriales o fuentes emisoras en general. El objetivo de estas normas puede ser la prevención de la contaminación o de sus efectos, o bien ser un medio para reestablecer los niveles de calidad del aire o del agua cuando estos han sido sobrepasados. Su aplicación puede ser a nivel nacional o a nivel local dependiendo del objetivo de protección que tenga la norma. (COCHILCO, 2004, p.1)

É realmente muito importante que o Chile tenha uma política eficaz para a preservação dos seus recursos naturais pois, como vimos, eles são a base de suas exportações. Somente com essa preservação o Chile poderá dar continuidade, no médio e longo prazos, às exportações de recursos naturais e seus derivados.

Além de ter uma política eficaz para a preservação de recursos naturais, o Chile deve também criar as condições necessárias para que a iniciativa privada possa desenvolver as cadeias produtivas anteriores (insumos e equipamentos) e posteriores (produtos elaborados) à produção de recursos naturais, tendo a oportunidade de gerar importantes empresas para o país.

Podemos dizer que ambas as cadeias têm sua importância. Enquanto as primeiras podem transformar o país em um relevante produtor de insumos e equipamentos, o que pode contribuir para o aumento da produtividade da indústria e até mesmo diversificar as exportações, as segundas permitem ao país ter indústrias de produtos mais elaborados, o que aumenta o valor agregado dos produtos.

Além disso, ao surgirem novos tipos de indústrias, aos poucos diminui-se a dependência do país em recursos naturais. Desta forma, o país tende a estar melhor preparado para enfrentar as dificuldades que possam surgir, como quedas nos preços das *commodities*, diminuição da demanda por determinados produtos, etc.

As atividades baseadas em recursos naturais podem ser relativamente intensivas em conhecimento. Inclusive um setor como a mineração pode tornar-se um fenômeno de aprendizagem coletivo. A experiência norte-americana é interessante, tendo em vista que no final do século XIX e começo do XX a economia dos EUA era relativamente intensiva em recursos naturais. Assim, para que um país se desenvolva a partir de seus recursos naturais, o que interessa não é o tipo de recurso natural que ele possui, mas sim o processo de aprendizagem que é gerado através da exploração desse recurso natural.

MELLER (2003, p. 23) assinala três elementos que favoreceram a expansão da dotação de recursos naturais nos EUA:

- i) Un entorno legal acomodaticio y bastante liberal (siglo XIX); acceso abierto a la exploración, derechos de propiedad exclusivos para explotar un yacimiento descubierto, y el requerimiento de demostrar actividad productiva en el yacimiento para no perder el derecho de explotación.
- ii) Si bien ha habido en EEUU una rápida explotación hasta el agotamiento de muchos yacimientos de recursos naturales, la característica central de este proceso está fundamentalmente asociada al proceso continuo de aprendizaje, inversión, progreso tecnológico y reducción de costos generando de esta manera una notoria expansión mas que agotamiento de la dotación de recursos naturales del país.
- iii) El tercer elemento es la educación minera. EEUU se transformó en el país líder en ingeniería y metalúrgica. El desarrollo minero y petrolero constituyeron la base de una industria del conocimiento tecnológico. Ya a fines del siglo XIX, geólogos norteamericanos eran contratados como consultores en todo el mundo para prospección de petróleo y de yacimientos mineros. En realidad no es la geología (ni el capital financiero), sino que la inversión en conocimiento geológico lo que explica el dominio norteamericano en la producción mundial de petróleo. (MELLER, 2003, p. 23)

3.2.1. O dinamismo das exportações chilenas

Durante a década de 1990 as exportações chilenas apresentaram grande êxito:

En general, la economía ha sido relativamente exitosa en las tareas de exportar nuevos productos, abrir nuevos mercados e incorporar nuevas empresas al proceso exportador. Entre 1990 y 2002, el número de productos exportados aumentó de 2.300 a 3.750, el de mercados de destino se elevó de 129 a 158 y el de empresas exportadoras de 4.100 a 6.188. Estos indicadores de desempeño exportador son sustancialmente mejores que los de décadas anteriores. (ÁLVAREZ, 2004, p. 124).

Entretanto, apesar das melhoras, as exportações chilenas ainda estão concentradas em poucos mercados, poucos produtos e em um número reduzido de empresas. Como podemos ver na tabela 4, 25 empresas são responsáveis por quase metade das exportações em 2002. Se adicionamos as empresas que exportam entre 10 e 100 milhões de dólares, menos de 4% das empresas concentram 80% das exportações totais. (ÁLVAREZ, 2004; MACARIO, 1998).

Tabela 4 – Chile: Número de empresas e participação nas exportações, 2002

Valor exportado (dólares)	Nº de empresas	% de empresas	Exportações (milhões de dólares)	% das exportações
Menos de 100.000	3.656	59,8	78,2	0,4
Entre 100.000 e 1 milhão	1.483	24,2	540,9	3,1
Entre 1 e 10 milhões	757	12,4	2.474,8	14,2
Entre 10 e 100 milhões	197	3,2	5.773,7	33,1
Mais de 100 milhões	25	0,4	8.562,6	49,1

Fonte: ProChile (2002) *apud* ÁLVAREZ, 2004, p. 125.

De qualquer maneira, devemos destacar que o universo de pequenas empresas exportadoras é relativamente amplo: 3.656 empresas exportaram em 2002 até 100 mil dólares, e, adicionalmente, 1.483 empresas exportaram entre 100 mil e um milhão de dólares.

Na tabela 5 podemos ver que no período 1986-89 houve um considerável aumento das exportações tradicionais não cobre (9%). Mas o grupo que teve aumento mais forte foi o de não tradicional (21.7%). Nos anos 1990 as exportações continuaram crescendo a taxas bastante altas (9% em média, no período de 1990-2001), com grande contribuição das exportações não tradicionais.

Tabela 5 – Chile: Crescimento do *quantum* de exportações, 1961-2001

	1961-70	1971-73	1974-85	1986-89	1990-95	1996-2001
Cobre	3.9	-2.3	5.0	3.3	6.5	11.4
Não cobre	7.8	-8.5	15.8	13.1	11.2	7.0
Tradicional				9.0	7.7	2.9
Não tradicional				21.7	15.2	10.3
Total Exportações	4.9	-4.5	9.3	8.8	9.2	8.8

Nota: Exportações fob⁵².

Fonte: Saéz⁵³ (1991) para 1960-1985 e Banco Central de Chile para 1985-2001 *apud* FFRENCH-DAVIS, 2002, p. 152.

ALVAREZ e FUENTES (2003) chegam à conclusão de que, após a abertura econômica, o Chile não se tornou uma economia menos industrializada, embora, de acordo com a hipótese das vantagens comparativas, a composição da indústria manufatureira alterou-se a favor de setores mais intensivos em recursos naturais. Além disso, o setor industrial mostrou uma maior eficiência em 1994 comparado com 1979, quando a reforma comercial estava completa. Tendo como base o aumento da participação das manufaturas nas exportações, nota-se que este setor tornou-se mais competitivo.

Entretanto, a crise asiática, que golpeou as economias latino-americanas em 1998-99, mostrou que: “La inestabilidad de los precios de las exportaciones (así como de los términos de intercambio) es una de las fallas que exhibe el desempeño de esta variable líder del desarrollo económico chileno.” (FFRENCH-DAVIS, 2002, p. 152).

No setor mineiro, o cobre sempre teve uma participação importante. Na tabela 6, relacionamos a participação na exportação do setor mineiro ao longo dos anos e a porcentagem correspondente ao cobre neste setor, além de mostrarmos se as exportações estão concentradas nas grandes ou pequenas empresas.

Como podemos ver, realmente o cobre sempre foi o carro chefe das exportações do setor mineiro, tendo uma participação superior a 80%. Adicionalmente, vemos que a participação da grande empresa na exportação mineira é bastante elevada (por volta de 80%). Somente no período de 1984 a 1989 a participação da pequena empresa ultrapassou 20%, atingindo a marca de 23%.

⁵² *Free on board.*

⁵³ Saéz, S (1991): *Indicadores de las exportaciones chilenas: 1950-89*, Notas técnicas, N° 138, Santiago de Chile.

Tabela 6 – Exportação mineira, participação do cobre no setor mineiro e concentração do setor (1960-1989)

Período	Setor Mineiro	Participação do Cobre no setor Mineiro	Grande Empresa	Pequena Empresa
1960-1970	86%	82%	80%	20%
1971-1973	86%	87%	82%	18%
1974-1979	64%	87%	84%	16%
1980-1983	58%	79%	81%	19%
1984-1989	53%	86%	77%	23%

Fonte: Banco Central do Chile.

Um fato interessante é que, apesar de o crescimento do setor agropecuário ter sido substancial, o setor de manufaturas⁵⁴ teve aumento ainda mais expressivo, conforme se vê na tabela 7:

Tabela 7 – Participação das exportações por setor (1960-2005)

Período	Mineiro	Agropecuário	Manufatura (1)	Outros
1960-1970	86%	3%	10%	1%
1971-1973	86%	2%	11%	1%
1974-1979	64%	5%	29%	2%
1980-1983	58%	6%	32%	4%
1984-1989	53%	12%	31%	4%
1990-1995	48%	10%	40% (2)	2%
1996-2005	44%	10% (3)	41%	5%

(1) O setor de manufaturas compreende diversos produtos, entre eles alimentos, farinha de pescado, bebidas, papel e celulose, madeira, produtos químicos, etc.

(2) Neste período, o grupo alimentos correspondia a 41% deste setor.

(3) Neste período, o grupo alimentos correspondia a 41% deste setor.

Fonte: Banco Central do Chile.

É realmente significativo o crescimento da participação do setor manufatureiro nas exportações chilenas ao longo dos anos. Como vemos na tabela 7, a participação deste setor que era de 10% no período de 1960-1970, saltou para 29% no período 1974-1979; praticamente manteve esta participação nos anos seguintes e, a partir do período de 1990-1995, atingiu 40%.

⁵⁴ Por manufaturas entendemos: desde produtos alimentícios e vinhos até químicos, metálicos, máquinas, equipamentos e materiais elétricos.

ALVAREZ e LEMUS (2001) analisam o processo de diversificação das exportações chilenas, sua evolução através do tempo e determinam, empiricamente, as mudanças estruturais ocorridas durante o período de 1960 a 1999. Eles concordam que houve bastante diversificação nas exportações (aumento do número de produtos exportados, mercados de destino e empresas exportadoras) no período que vai da primeira metade da década de 1970 até o fim da década seguinte. Já na década de 1990 eles acreditam que houve uma tendência ao aumento da concentração:

[...] durante los años noventa este proceso de diversificación ha ido aparentemente decayendo. Existe alguna evidencia al respecto, si se considera que la tasa de incorporación de nuevos productos y empresas exportadoras ha tendido a reducirse. Entre 1990 y 1994, las firmas exportadoras se incrementaron en un 42,5%, entre 1995 y 1999, aumentaron sólo en un 3,5%. Los productos exportados pasaron de aumentar en un 57,5% entre 1990 y 1994, a incrementarse en 3,9% entre 1995 y 1999. (ALVAREZ e LEMUS, 2001, p. 3).⁵⁵

Entretanto, ainda que os números acima mostrem uma desaceleração no ritmo de diversificação, não é possível afirmarmos que se trate de uma mudança estrutural que apóie a hipótese que este processo tenha se detido. De qualquer maneira, há que se pôr um sinal de alerta em termos das reais possibilidades que tem a economia chilena de reduzir a concentração de suas exportações em um número reduzido de produtos e setores.

AGOSIN (1999) fez um estudo econométrico para tentar explicar o aumento das exportações manufatureiras. Para tanto ele analisou, pelo lado da oferta, o papel de distintos fatores, como baixa nas tarifas de importação, depreciação do câmbio real e capacidade ociosa. A conclusão a que ele chega é que os fatores acima induzem mudanças positivas na oferta de exportações manufatureiras, mas não afetam a tendência na sua taxa de crescimento.

3.2.2. Destino das exportações chilenas

Além das alterações na pauta de exportações, houve mudanças também nos países de destino, como podemos ver na tabela 8.

⁵⁵ Podemos dizer que a apreciação cambial dificultou a entrada de novas firmas e produtos no mercado exportador.

Tradicionalmente, a União Européia foi o destino mais importante das exportações chilenas. Em 1970, por exemplo, sua participação foi de 61%; já em 1998 sua participação caiu bastante, ficando absorvendo 28,2%. Com o passar do tempo, foram ganhando importância os mercados das Américas do Norte e Latina.

Tabela 8 – Chile Distribuição geográfica das exportações segundo o conteúdo tecnológico, 1970-1998

Ano	Tipo de produto	Composição (% do total)	Distribuição geográfica (%)					
			América Latina	União Européia	EE.UU	Japão	Ásia sem o Japão	Outros
1970	a) produtos básicos não elaborados	12,9	10,6	33,0	14,9	39,8	0,1	1,6
	b) produtos básicos semielaborados	84,5	10,3	67,1	14,2	7,8	0,4	0,2
	c) produtos manufaturados	2,2	62,6	2,2	10,1	13,0	1,0	11,1
	d) total	100,0	11,5	61,1	14,1	12,1	0,4	0,8
1983	a) produtos básicos não elaborados	27,2	9,2	25,0	26,7	25,7	8,4	5,0
	b) produtos básicos semielaborados	66,8	11,3	43,1	27,8	3,1	7,7	7,0
	c) produtos manufaturados	6,0	33,2	17,1	35,7	2,3	4,1	7,6
	d) total	100,0	12,0	36,6	28,0	9,2	7,7	6,5
1989	a) produtos básicos não elaborados	26,3	13,2	27,4	20,9	19,3	15,4	3,8
	b) produtos básicos semielaborados	66,3	10,8	43,6	14,2	12,7	13,5	5,2
	c) produtos manufaturados	7,5	21,2	20,2	36,8	3,6	3,5	14,7
	d) total	100,0	12,2	37,6	17,7	13,7	13,2	5,6
1998	a) produtos básicos não elaborados	30,5	17,2	19,1	21,8	27,4	11,4	3,1
	b) produtos básicos semielaborados	55,5	19,4	36,0	13,1	10,0	18,7	2,8
	c) produtos manufaturados	14,0	55,7	17,3	14,2	0,6	1,1	11,1
	d) total	100,0	23,8	28,2	15,9	14,0	14,0	4,1

Fonte: FFRENCH-DAVIS, 2002, p. 155

Outro mercado que cresceu em importância foi o asiático sem considerar o Japão, de praticamente zero em 1970 (0,4%), para 14% em 1998.

Já em 1989, “período do fim da ditadura militar, a participação dos Estados Unidos diminuiu a praticamente 18%, em benefício dos países asiáticos, que estavam absorvendo aproximadamente 27% das exportações.” (FFRENCH-DAVIS, 2002, p. 155)

La composición de la canasta de las exportaciones chilenas varía notablemente según su destino geográfico. [...] en las exportaciones destinadas a países industrializados los recursos naturales procesados y en bruto tienen una participación mucho mayor que en aquellas dirigidas a los mercados de la región. En un marcado contraste, en 1998 las manufacturas constituyeron el 56% de las exportaciones totales de Chile a América Latina – bastante más que el 21% registrado en 1989. [...] La enorme importancia de los mercados latinoamericanos como destino de productos manufacturados puede resultar crucial para la expansión del volumen y calidad de las exportaciones chilenas. (FFRENCH-DAVIS, 2002, p. 155-156)

Para ALVAREZ e LEMUS (2001), apesar de ter havido incorporação de novos mercados de destino para as exportações chilenas, as mesmas seguem altamente concentradas em um número reduzido de países. Conforme podemos ver na tabela 9, independentemente do período considerado, a participação dos cinco mercados de destino mais importantes é sempre muito próxima a 50%.

Tabela 9 – Participação por mercados de destino principais

Período	5 países	10 países	15 países	20 países	25 países
1960-1973	51,6	78,2	90,8	93,3	97,7
1974-1980	47,0	70,1	81,3	89,5	92,1
1981-1990	47,7	68,0	81,6	87,8	89,9
1991-1999	48,9	66,3	81,3	87,3	89,9

Fonte: ALVAREZ e LEMUS, 2001, p. 12

3.2.3. A importância do comércio exterior

Sabemos que a liberalização comercial contribui para alterar os preços relativos na economia e aumentar a probabilidade de os produtores direcionarem os recursos para as atividades nas quais o país tem vantagens comparativas, o que por sua vez tende a gerar um impulso nas exportações. Além disso, as exportações são extremamente importantes, pois permitem ao país exportador ter capacidade de importar bens e serviços, afetando portanto o consumo e a produção interna.

No caso do Chile, é notável que o aparelho produtivo precisa e muito das importações de equipamentos, máquinas e tecnologia avançadas, além de combustíveis e outros insumos, sem os quais setores vitais da produção nacional se veriam paralisados no curto prazo. (GLAUSER, 1989).

Embora essas importações possam ser financiadas, por um tempo, com a entrada de capitais, a capacidade de sustentação das altas taxas de crescimento econômico requer normalmente um vigoroso impulso das exportações.

Adicionalmente, devemos considerar que na maioria dos países em desenvolvimento o mercado de capitais é pouco profundo ou inexistente, o que dificulta a captação de recursos pelas empresas para efetuarem os investimentos.

Além disso, pelo fato de o mercado interno do Chile ser relativamente pequeno, ele não pode apoiar, pelo lado da demanda, um crescimento sustentável do PIB. Qualquer impulso ao desenvolvimento econômico que tenha sua origem na expansão da demanda interna, deve saturar-se rapidamente. Daí a importância do mercado externo, tendo em vista que o mesmo é quase ilimitado para um país pequeno e, portanto, não apresenta restrições ao crescimento pelo lado da demanda. (AGOSIN, 1999)

Os políticos de vários países estão percebendo que a ajuda aos exportadores é benéfica para o país. Além de gerar emprego e divisas, sabe-se que, em geral, “empresas exportadoras têm mais trabalhadores, têm uma maior proporção de empregados ‘colarinho branco’, pagam maiores salários, têm maior produtividade, têm tecnologia avançada”. (BERNARD e JENSEN, 2001, p. 3)

Não podemos deixar de mencionar que, mesmo que uma empresa comece a exportar, isso não significa que ela continuará exportando por muitos anos. Todos os anos ocorre rotatividade, ou seja, empresas deixam de exportar e empresas que nunca exportaram começam a exportar. Isso ocorre pelos mais variados motivos, como taxa de câmbio, demanda externa por determinado produto, catástrofes naturais, barreiras tarifárias e não tarifárias, etc. (BERNARD e JENSEN, 2001). De qualquer maneira, estudos mostram que “exportar hoje aumenta em 36% a probabilidade de continuar exportando amanhã.” (BERNARD e JENSEN, 2001, p. 3)

Um fato interessante é que, quando uma empresa torna-se exportadora, em geral ela vai continuar exportando, mesmo quando algumas das condições não são tão favoráveis. Diversas podem ser as explicações para este fato, como demanda internacional por *commodities* agropecuárias e industriais aquecida, demanda interna não tão boa quanto poderia estar. Além disso, para entrar no mercado de exportação as empresas têm alguns custos, como publicidade, participação em feiras internacionais, viagens para visitas a potenciais clientes, qualificação de produtos no cliente, distribuição, etc., o que as “obriga” a permanecer no mercado exportador, a fim de recuperar parte do dinheiro investido.

As empresas exportadoras também sabem que, ao continuarem participando do mercado externo, elas continuam desenvolvendo-se tecnologicamente, devido às exigências e à

concorrência externa. Não podemos deixar de mencionar que ser uma empresa exportadora dá um certo *status* (“se ela está exportando é porque tem produtos de qualidade”), o que ajuda nas vendas internas.

Em geral, do ponto de vista microeconômico, algumas características das empresas, como produtividade, tamanho, qualificação dos trabalhadores, aquisição de licenças e *know-how* externos, participação de capital estrangeiro e vantagens comparativas contribuem para o sucesso exportador.

Adicionalmente, podemos afirmar que empresas multinacionais têm mais facilidade para exportar, já que o seu custo para entrar nos mercados externos é inferior aos de outras empresas não multinacionais, por possuírem, em geral, um melhor conhecimento desse mercado. Um outro fator é que muitas vezes as multinacionais instalam-se em países em desenvolvimento a fim de aumentar sua participação no mercado doméstico, além de visar exportar para países próximos. No caso da China e de outros países asiáticos, vemos que um outro objetivo das multinacionais é fazer uso da mão de obra barata.

Para as empresas não multinacionais, a compra de licenças e *know-how* externos muitas vezes é uma alternativa para começar a exportar. Esses instrumentos em geral têm mais efeito em empresas locais sem capital externo, pois as multinacionais e as empresas locais com participação de capital externo já têm acesso à tecnologia, não precisando comprá-las.

Por outro lado, a aquisição de licenças, apesar de poder ajudar a empresa local a entrar no mercado de exportação, não significa que essa empresa permaneça exportando por muito tempo. Caso a empresa não consiga ir desenvolvendo sua própria tecnologia, o efeito da licença será relativamente breve, não perdurando por muito tempo, tendo em vista que a tecnologia poderá ficar obsoleta.

Já do lado macroeconômico, consideramos fundamentais para o sucesso das exportações o câmbio desvalorizado, demanda mundial aquecida e liberação comercial.

Sabemos que, em igualdade de condições, o câmbio real tende a depreciar-se como resultado da liberalização das importações. Desta forma, os setores que antes eram beneficiados pelas barreiras comerciais, passam a beneficiar-se da própria importação (podem adquirir seus

insumos a preços menores), bem como pela depreciação cambial, que poderá favorecer o surgimento de novas exportações.

Um problema que pode existir é a chamada “doença holandesa”, ou seja, um *boom* de exportações de recursos naturais, no caso o cobre, pode gerar uma grande entrada de divisas no país, que pode causar uma apreciação do câmbio. Esta apreciação cambial tende a desproteger o resto dos setores produtores de bens transáveis.

3.3. Alguns produtos e sua importância

Nesta seção, analisaremos com mais detalhes três produtos/setores, devido a sua importância na pauta de exportação chilena: cobre, setor florestal e vinho.

3.3.1. O cobre

Apesar de ter reduzido sua participação nas exportações chilenas, o cobre ainda é extremamente importante para a economia do país, sendo o Chile o maior produtor mundial. A tabela 10 traz a participação chilena na produção mundial de cobre durante o século XX.

Tabela 10 – Participação chilena na produção mundial de cobre durante o século XX

Ano	Participação na produção total mundial (%)
1900	5,3
1910	10,2
1929	16,5
1938	17,5
1950	14,4
1960	12,6
1970	10,9
1980	13,8
1990	17,8
2000	36,4

Fonte: World Bank (1987), World Bureau of Metal Statistics *apud* MELLER, 2003, p. 4.

Podemos dizer que o cobre está muito ligado ao desenvolvimento do Chile no século XX, já que se trata da principal riqueza do país.

En el período previo a 1970, el cobre representaba cerca del 75% de las exportaciones chilenas. En la primera mitad de la década del 50, la tributación al cobre constituía mas del 30% de la recaudación fiscal; en el año 1955 dicho porcentaje casi llega al 50%. En síntesis, el cobre generaba el 75% de las divisas y aportaba el 30% de los ingresos tributarios.

Durante gran parte del siglo XX, las divisas constituían el cuello de botella del desarrollo económico; en consecuencia, el cobre constituía el principal mecanismo para financiar la adquisición de maquinarias y tecnología moderna. Además, si Chile no hubiera tenido cobre, los contribuyentes chilenos habrían tenido que experimentar un aumento de impuestos de 30% para financiar un gasto público similar al que hubo. (MELLER, 2003, p. 2)

Durante os anos 1990 houve um aumento de empresas privadas na produção chilena de cobre, o que fez com que diminuísse a importância que a CODELCO tinha no passado, já que a mesma representava quase 85% da produção chilena de cobre em 1980; esta participação diminuiu a 33% em 2000.

O espetacular crescimento econômico da China nos últimos anos tem contribuído para o aumento da demanda pelo produto, levando a cotação da *commodity* a níveis recordes nos mercados internacionais, o que tem ajudado países produtores como Peru e Chile.

[...] China presenta [...] una demanda robusta fundamentada tanto por los requerimientos de infraestructura, especialmente de generación y transmisión eléctrica como de la elaboración de productos manufacturados para exportación. (COCHILCO, 2005, p.5)

Em 2006 o cobre atingiu seu valor mais alto (acima de USD 8.000,00 a tonelada) desde que começou a ser negociado no mercado financeiro em 1870.

Atualmente a China é o maior consumidor no mundo de cobre, sendo responsável por 22% da demanda mundial. A previsão é de que a demanda chinesa continue alta nos próximos anos, pois é esperada uma segunda onda de urbanização. A demanda deverá ampliar-se ainda pela necessidade de reconstruir as cidades devastadas pelos furacões Katrina e Rita, nos Estados Unidos, e Stan, no México.

O cobre é utilizado em diversos segmentos como: geração e distribuição de energia elétrica; comunicações; construção e transporte, indústrias e aplicações de alta tecnologia; etc., podendo ser reciclado infinitamente. (INTERNATIONAL COPPER STUDY GROUP).

Em nível mundial há um organismo intergovernamental, chamado Grupo Internacional de Estudos Sobre o Cobre (GIEC), no qual o Chile participa desde sua criação em 1992, exercendo um papel de liderança, por ser o maior produtor mundial de cobre.

O GIEC é uma organização internacional de países produtores de cobre, assim como de países refinadores, manufatureiros e consumidores do metal. As reuniões anuais do GIEC permitem convocar os governos e empresas a debater uma agenda de interesse comum, mediante o trabalho de seus diferentes Comitês e *Workshops* internacionais.

O representante oficial chileno no grupo é a Cochilco – Comisión Chilena del Cobre, um órgão técnico, especializado e independente do Estado, que atua como assessor do Ministerio de Minería. Seu objetivo é proporcionar capacidade de reflexão e visão de futuro em matérias relacionadas com o cobre e todas as substâncias metálicas e não metálicas, com exceção do carbono e hidro-carbonos.

Tanto a mineração chilena como a internacional reconhecem a instituição como uma fonte confiável de informação que proporciona diagnósticos oportunos dos principais problemas do setor e gera propostas de políticas, estratégias e ações para resolvê-los. Além disso, por seu caráter integrador, a Comissão se destaca por gerar espaços de encontros entre os setores públicos e privados, visando materializar iniciativas que fortaleçam o desenvolvimento da mineração chilena. (COCHILCO, 2005).

3.3.2. O setor florestal

O crescimento das exportações do setor florestal é interessante pois, apesar da abundância de recursos naturais existente no Chile neste setor, era necessária uma política industrial para dar o grande impulso que a transformaria em uma indústria importante.

A política industrial para este setor, que teve início em 1974, pode ser considerada como “o único caso que teve grande escala e grande êxito. Ela incluía incentivos especiais para o desenvolvimento do setor e um marco jurídico favorável à empresa privada e às exportações,

que eliminava as restrições de liquidez ao investimento e favorecia a acumulação de capital humano específico no setor.” (AGOSIN, 1999, p. 95)

En 1974 se instituyó un subsidio de 75% del costo de plantación de árboles (Decreto Ley 701). Al mismo tiempo, la tierra privada plantada fue declarada inexpropiable, se derogó la prohibición de cortar árboles de menos de 18 años, y se autorizaron las exportaciones de madera sin elaborar. Estos cambios legales hicieron posible y muy provechosa la integración vertical [...] (AGOSIN, 1999, p. 95)

Além disso, entre 1975 e 1979, o Banco Central outorgou aos bancos comerciais e ao Banco del Estado uma linha de crédito especial para financiar projetos de desenvolvimento florestal, com condições vantajosas para as empresas pequenas. (AGOSIN, 1999, p. 95)

Há muito tempo sabia-se que o Chile tinha vantagens comparativas na silvicultura. As condições do clima e do solo asseguram o crescimento rápido de certas espécies. Com base nesta dotação de recurso natural, durante os anos 1950 a Universidad de Chile e a Universidad Católica começaram a oferecer programas em engenharia florestal. Desta forma, quando o setor começou a desenvolver-se, a indústria já contava com um corpo significativo de especialistas. Quando as condições tornaram-se favoráveis, uma quantidade significativa destes profissionais transformaram-se em empresários. (AGOSIN, 1999, p. 95)

Como vimos na seção 3.2., no período de 1968-73 os setores mineiros (indústria de cobre, ferro, salitre, iodo, prata metálica, *ferromolibdeno*, etc.) correspondiam a aproximadamente 87% do valor total das exportações e nenhum outro setor tinha mais que 5%. Na realidade, a exportação de produtos florestais correspondia a menos de 0,5% do total exportado. Pouco depois da crise do início dos anos 1980, a exportação de florestais correspondia em média a 7,9% das exportações totais.

3.3.3. O vinho

Outro produto cujo crescimento das exportações tem sido significativo é o vinho. Apesar de ser uma atividade tradicional no Chile, desde a época colonial, “os tipos de vinhos produzidos até meados dos anos 1980 não eram apreciados pelos consumidores dos países desenvolvidos. Fazia-se necessário uma mudança tecnológica em grande escala para que os vinhos chilenos pudessem ser vendidos no exterior.” (AGOSIN, 1999, p. 96)

Eram necessários “a introdução de cubas de aço inoxidável, o uso de tonéis novos, pequenos, de madeira, bem como investimentos em um novo equipamento de refrigeração e em maquinaria para prensar e triturar.” (AGOSIN, 1999, p. 96)

Apesar de ser conhecido o fato de que estas novas tecnologias seriam extremamente propícias para a indústria de vinhos, era necessário um efeito demonstração. “Em 1981 a firma espanhola de Miguel Torres adquiriu terrenos grandes no vale central (Curicó) e começou a produzir vinhos com a nova tecnologia. O sucesso desta firma fez com que outras empresas adotassem a mesma estratégia.” (AGOSIN, 1999, p. 96)

Com a abertura econômica foi facilitada a importação de maquinários novos. Além disso, “em anos mais recentes investiram no Chile outras empresas grandes da Europa e Estados Unidos, como Rothschild, Larose Trintaudon, Grand Marnier, Roberto Mondavi y Christian Brothers).” (AGOSIN, 1999, p. 96)

Além disso, “vários vinhedos pequenos especializados estão fabricando produtos novos para o mercado de exportação e estão tentando vender seus vinhos a preços mais altos e com qualidade superior à das empresas tradicionais. Estes produtores, com menos capital que as empresas grandes, se apóiam nas associações de novos produtores de vinhos para colocar seus produtos no exterior.” (AGOSIN, 1999, p. 96).

Em 2002 o vinho chileno já era exportado a mais de 90 países, de cinco continentes, superando a cifra de USD 600 milhões. Em um par de décadas, surgiram no Chile enólogos de prestígio mundial.

3.4. Exportação e desenvolvimento: uma síntese do caso chileno

Para AGOSIN (1999), não há dúvida de que as exportações têm sido um motor de crescimento para o resto da economia, mas aponta que este fato passou a ocorrer somente nos anos recentes.⁵⁶

⁵⁶ Na realidade, já no período de 1974-1979, as reformas estavam orientadas pela seguinte idéia: “[...] una vez que se asentara el imperio de las fuerzas del mercado, los recursos serían reasignados (sin costo) a las industrias

Uma questão importante a se fazer no caso chileno é a seguinte: O crescimento foi induzido pelas exportações ou as exportações foram induzidas pelo crescimento?

Para o autor, desde 1974 o crescimento das exportações tem liderado o crescimento do PIB. Entretanto, somente a partir de 1989 o crescimento das exportações não tradicionais foi acompanhado por um crescimento forte e sustentável do PIB e por uma alta na taxa de investimento, conforme podemos observar na tabela 11.

Através de um estudo empírico⁵⁷ o autor chegou à conclusão de que as exportações e o investimento são variáveis muito significativas que explicam o comportamento de equilíbrio de longo prazo do PIB. “Las elasticidades obtenidas indican que, en el largo plazo, un aumento de 3% de las exportaciones o de la inversión se traduce en términos gruesos en un 1% de crecimiento del PIB.” (AGOSIN, 1999, p. 86)

Tabela 11 – Chile: Evolução do crescimento e as exportações, 1960-1995 (Porcentagens)

	Crescimento do PIB	Investimento Bruto (a)	Crescimento das exportações	
			Total (b)	Excluído o Cobre
1960-1970	4.2	25.1	5.6	4.6
1971-1973	0.5	16.9	-4.4	-11.9
1974-1981	3.7	22.2	12.0	20.9
1982-1989	2.4	19.8	6.5	8.2
1990-1995	6.7	28.5	9.0	9.8

Fonte: AGOSIN, 1999, p.82.

(a) Como porcentagem do PIB a preços constantes de 1986.

(b) Somente bens

Para AGOSIN (1999), somente a partir da segunda metade da década de 1980 pode-se falar em crescimento induzido pelas exportações e de investimento líquido positivo neste setor. Nesse período as exportações não tradicionais se converteram no componente mais dinâmico da economia, as taxas de investimento aumentaram quase alcançando o nível dos países do leste asiático, e o crescimento da economia em seu conjunto tem sido elevado e sustentável.

de exportación en que el país tenía una ventaja comparativa, lo que conduciría al rápido crecimiento, no sólo de las exportaciones sino también del producto global.” (AGOSIN, 1999, p. 80).

⁵⁷ O autor fez uso de um modelo de vetores autorregressivos (VAR) e a técnica de estimação de Johansen.

Desde 1989, el producto real ha estado cerca del producto potencial, y el exceso de capacidad en la manufactura (y en la economía en su conjunto) ha estado cerca de cero; por lo tanto, este último factor no puede explicar el aumento de las exportaciones manufactureras. Por estas razones, las exportaciones se convirtieron en un motor del crecimiento con la recuperación de la crisis de la deuda; en años anteriores, el exceso de capacidad había evitado que ellas arrastraran al resto de la economía. (AGOSIN, 1999, p. 85)

FIGUEROA e LETELIER (1994) também fizeram um estudo sobre o impacto das exportações no crescimento econômico, dando ênfase no caso do Chile. As estimativas realizadas no estudo examinam o tema fazendo análise de cointegração. Elas foram feitas com dados trimestrais entre 1979 e 1993.

Os resultados obtidos permitem descartar a hipótese de que o grau de orientação ao exterior (medido como o nível total das exportações, as exportações como proporção do PIB e a soma das exportações e importações como proporção do PIB) não está cointegrado com o produto.

As estimativas realizadas confirmam a existência de uma relação estável de longo prazo entre o nível do produto, o investimento, o nível de emprego e o grau de orientação para fora da economia.

Isto confirma a tese, baseada nos modelos de crescimento endógeno, dos efeitos permanentes (e não transitórios) sobre o crescimento de uma política comercial orientada para o estímulo às exportações e à integração econômica com o exterior.

Um outro dado interessante do estudo é que o coeficiente de ajuste dos desequilíbrios de longo prazo parece indicar que as mudanças no nível do produto como fruto de flutuações no investimento, o emprego e o grau de orientação ao comércio, se completam no transcurso de um lapso que flutua entre três e quatro períodos. Isto reduz substancialmente o efeito de curto prazo das três variáveis referidas sobre o produto.

SILIVERSTOVS e HERZER (2005) também fizeram um estudo para examinar a hipótese de crescimento impulsionado pela exportação, utilizando séries de tempo chilenas anuais. O objetivo do trabalho é investigar se e como as exportações mineiras e de manufaturas afetam o crescimento econômico, por meio do aumento de produtividade.

Os resultados também sustentam a hipótese de crescimento influenciado pela exportação no caso da economia chilena.

Como vimos, as exportações têm sido um dos fatores principais do crescimento econômico chileno. Acreditamos porém, que a etapa seguinte de desenvolvimento das exportações exigirá uma diversificação para bens e serviços mais elaborados e terá requisitos de política muito mais complexos. Também será muito importante haver uma maior articulação entre os setores privado e público.

A diversificação das exportações pode ser aconselhável também por outras razões:

Al ascender por la “escala tecnológica” con la diversificación de las exportaciones una economía puede elevar sus salarios reales, con lo cual estimula aún más el crecimiento y mejora la distribución del ingreso. Pero éste no ha sido en absoluto el caso de la economía chilena en el último par de decenios. Aunque las exportaciones se han diversificado, con pocas excepciones, su contenido tecnológico sigue siendo muy poco sofisticado, y los salarios siguen siendo mucho más bajos que los de países industrializados avanzados. (AGOSIN, 1999, p. 82)

É freqüentemente sugerido que a diversificação das exportações, ou a progressão de exportações “tradicionais” para “não tradicionais”, é um componente importante do crescimento liderado pelas exportações. Com base nesta premissa, GUTIÉRREZ e FERRANTINO (1997) fizeram um estudo empírico para examinar a experiência chilena com exportações e crescimento, medindo a diversificação e as mudanças estruturais ocorridas nas exportações no período de 1962 a 1991.

Desta forma, eles testaram as relações entre a estrutura de exportações, crescimento das mesmas, bem como o crescimento da economia chilena e do mundo. Ao analisarem a evolução e as mudanças estruturais ocorridas por setor, eles chegaram a resultados interessantes, como veremos a seguir.

Em primeiro lugar, o grau de diversificação das exportações chilenas aumentou consideravelmente a partir de 1975, com o processo de diversificação sendo essencialmente completado por volta de 1988. Antes deste período, houve pouca diversificação

Em segundo lugar, a maior parte das mudanças na composição das exportações chilenas ocorreu durante períodos de crise interna ou choque externo. Durante períodos de estabilização, a diversificação praticamente não ocorreu, o crescimento foi relativamente bom e a relação entre crescimento mundial e exportações chilenas foi forte. Isto sugere que há uma relação de longo prazo entre crescimento e diversificação das exportações.

Portanto, como vimos, no Chile a diversificação somente ocorreu durante períodos de severas mudanças estruturais, o que sugere que a política de diversificação deliberada pode não ser tão desejada quanto o processo de diversificação que é o resultado de uma mudança na valorização cambial e na liberalização comercial.

Para os autores, em geral, no Chile, períodos de crescimento têm sido associados com aumentos no ciclo de negócios mundial e apreciação do câmbio real. Por outro lado, períodos recessivos são associados com mudanças estruturais nas exportações, recessão mundial e depreciação cambial.

Isto indica que a mudança estrutural na composição das exportações é uma resposta para a crise e é encorajada pela alteração nos preços relativos associado com a desvalorização cambial e pela tentativa de utilização dos ativos ociosos durante o período recessivo.

Um fato importante a se destacar é que, apesar da abundância de recursos naturais que o Chile possui, o país deve tentar produzir e exportar produtos mais elaborados:

[...] as assimetrias existentes na estrutura das parcelas de mercado entre os produtos de demanda dinâmica e os de demanda lenta dificilmente podem ser creditadas passivamente ao fato de que a América Latina é mais rica em recursos naturais do que o Leste Asiático, e que “inesperadamente” esses produtos caracterizam-se por uma demanda fraca nos mercados da OCDE. (PALMA, 2005, p. 423).

O primeiro ponto não pode ser considerado condição suficiente para o fato de que a América Latina em geral tenha feito tão poucos esforços para ao menos elevar o nível interno de elaboração de seus produtos primários. Quanto ao segundo ponto, dificilmente pode-se argumentar que não houve amplo aviso sobre como a inserção destes produtos na divisão internacional do trabalho tendia a deixar a região numa posição vulnerável com relação à probabilidade de redução da sua parcela de ganhos na especialização internacional, devido à baixa demanda nos mercados da OCDE, e aos instáveis e declinantes termos de troca.

Em outras palavras, uma dotação rica em recursos naturais não pode ser culpada pelo fato de um país escolher ser um “pato vulnerável” em vez de um “ganso dinâmico”, conforme discutimos no primeiro capítulo. Uma forma óbvia de os países ricos em produtos primários, como o Chile, avançarem, consiste em elevar o grau de elaboração destes produtos. Se essa forma de avançar não for financeira ou tecnologicamente factível, uma outra é o aprimoramento sistemático da capacidade exportadora através de um movimento de “ganso voador” na “escalada tecnológica”.

PALMA (2005) cita o exemplo da “solução escandinava” no setor madeireiro (que envolve diversos segmentos como cavacos, lascas de madeira, indústria, móveis e manufaturados), que permite, simultaneamente, alguns passos importantes ao longo da “curva de aprendizado” e uma melhor adaptação à demanda.

Em primeiro lugar, as diferenças em termos de crescimento potencial da produtividade entre esses produtos são bem conhecidas. Em segundo lugar, na indústria de madeira processada existem diferenças substanciais quanto ao dinamismo da demanda no mercado de importações da OCDE: enquanto a fatia setorial no total das importações de cavacos da OCDE caiu 54% e o de polpa de madeira 71%, entre 1963 e 2000, a demanda de manufaturados de madeira cresceu 74% e a do segmento de móveis cresceu 400%, no mesmo período. (PALMA, 2005, p. 424)

No entanto, as altas fatias de mercado escandinavas nas importações de maior conteúdo tecnológico desse setor por parte da OCDE não estavam presentes desde sempre: foram conquistadas no tempo, enquanto esses países moviam-se progressivamente ao longo da “curva de aprendizagem de valor adicionado” da indústria. (PALMA, 2005)

Vimos que no Chile as exportações deste setor ainda estão muito concentradas em produtos de baixo processamento (cavacos e polpa).

Sabe-se que “a agregação de valor à oferta na indústria de base madeireira é um fenômeno complexo, abarcando indivisibilidades de investimento, volumosas economias de escala, intricada engenharia financeira, habilidades específicas, complexidades tecnológicas e questões ambientais. Mesmo a operação relativamente simples de deixar a exportação de cavacos para promover a de estantes de madeira requer investimentos de porte e arranjos

institucionais minuciosos. [...] Pode-se facilmente acabar no negócio de transformar belas peças de madeira em mesas feias, difíceis de vender.” (PALMA, 2005, p. 427)

Por fim, EDWARDS (1993), corroborando a tese de que no caso chileno as exportações são importantes para o crescimento do PIB, afirma que no final da década de 1980 e começo dos anos 1990 as exportações tornaram-se o motor do crescimento econômico. Para o autor graças a esse *boom* das exportações, entre 1986 e 1991 Chile conseguiu ter a maior taxa de crescimento da América Latina, com um crescimento anual médio do PIB de 4,2%.

CONCLUSÃO

O forte crescimento das exportações chilenas e sua estabilização em patamar elevado nas últimas décadas tiveram grande contribuição para o crescimento econômico pela sustentação da demanda agregada e pela viabilização do fluxo de exportações. No que se refere à elevação da produtividade e à incorporação do progresso técnico, contudo, os resultados são bem menos conclusivos.

Conforme pudemos observar, o Chile conseguiu diversificar suas exportações, diminuindo a dependência do cobre, tendo tornado-se líder na exportação de produtos não tradicionais, como frutas frescas (líder na América do Sul), salmão em fazendas (ele logo estará ocupando o lugar da Noruega, transformando-se no maior produtor/exportador), produtos do mar, florestais, etc.

Não resta dúvida de que as transformações enfrentadas pelas empresas e empresários chilenos foram muito grandes. Diversas empresas que não conseguiram se adaptar foram obrigadas a fechar as portas.

Apesar da diminuição da participação do cobre, do aumento dos países de destinos e das empresas exportadores, vemos que os novos setores exportadores que foram surgindo são ainda extremamente dependentes de recursos naturais. Tendo em vista que pouco, e às vezes nenhum valor é adicionado aos recursos naturais, empregos potenciais são sacrificados e o país fica muito dependente do preço de curto prazo das *commodities*. Além disso, as exportações ainda estão concentradas em poucos mercados, poucos produtos e em um número reduzido de empresas.

Um ponto importante a que o governo e os órgãos reguladores precisam estar atentos é com a preservação do meio ambiente, pois sabe-se que a exploração de recursos naturais pode causar danos irreversíveis, o que poderia ser prejudicial ao bom desempenho da economia chilena, devido sua dependência em relação a estes recursos.

As atividades baseadas em recursos naturais podem ser relativamente intensivas em conhecimento. Inclusive um setor como a mineração pode tornar-se um fenômeno de aprendizagem coletivo. A experiência norte-americana é interessante, tendo em vista que no

final do século XIX e começo do XX, a economia dos EUA era relativamente intensiva em recursos naturais. Assim, para que um país se desenvolva a partir de seus recursos naturais, o que interessa não é o tipo de recurso natural que ele possui, mas sim o processo de aprendizagem que é gerado através da exploração desse recurso natural.

Podemos concluir que o crescimento das exportações chilenas contribuiu para o crescimento da economia, melhorou o balanço de pagamentos e permitiu a importação de insumos importantes.

Devemos recordar que a exportação é considerada como sendo o único componente da demanda que pode pagar pelos requisitos de importação para permitir o crescimento. Se não há receitas geradas pelas exportações para pagar pelas importações, a demanda terá que ser restringida.

Já no que diz respeito ao progresso tecnológico, não há sinais de que as exportações tenham contribuído de forma incisiva para o mesmo, muito embora saibamos que geralmente as empresas exportadoras, a fim de poderem ser competitivas no mercado externo, obtêm, por estarem em constante contato com empresas estrangeiras, um maior intercâmbio de tecnologia e práticas de administração, além de geralmente conseguirem incrementar as eficiências técnicas, ou pelo menos reduzir as ineficiências.

Como vimos nos modelos de crescimento endógeno, o conhecimento tecnológico pode ser considerado como um bem público não puro. Por tratar-se de um bem não rival, é possível utilizá-lo em uma atividade econômica sem impedir ou reduzir seu uso simultâneo em outra. Além disso, o criador da tecnologia pode apropriar-se de apenas uma parte dos seus resultados econômicos, tendo em vista que a outra parte está conformada por externalidades ou difusão tecnológicas, ou seja, pela aquisição gratuita e automática de conhecimentos criados por outras empresas. Portanto, podemos afirmar que o progresso tecnológico obtido pelas empresas exportadoras tende a disseminar-se pela economia como um todo.

O progresso técnico é extremamente importante, tendo também destaque na escola evolucionista, pois o mesmo determina a competitividade dos produtos, das empresas e das economias, condicionando a taxa de crescimento de longo prazo mediante a demanda dos distintos bens, em um mundo cada vez mais interdependente.

A CEPAL também dá grande importância à incorporação do progresso tecnológico, para que o crescimento a longo prazo seja sustentável. Para a CEPAL, a competitividade de uma economia é a capacidade de incrementar ou ao menos sustentar sua participação nos mercados internacionais, com uma alta simultânea do nível de vida da população.

Com a intensificação da competição internacional e o desenvolvimento da tecnologia da informação, tornou-se necessária, para a obtenção de uma inserção internacional exitosa, uma contínua renovação da eficiência no uso dos recursos produtivos, incorporação de valor agregado intelectual aos bens e serviços produzidos, e uma qualificação cada vez maior da população que acrescente sua capacidade de participar nos processos de inovação e de difusão da tecnologia.

Sabe-se que o crescimento do comércio de manufaturas é maior do que o crescimento do comércio mundial total. Isto sugere que a única via que não se esgota para penetrar nos mercados internacionais é a agregação de conhecimento aos bens e serviços exportados. Em outras palavras, um crescimento rápido das exportações exige a diversificação dos bens e dos mercados a favor de produtos mais dinâmicos, que em geral correspondem a aqueles com maiores conteúdo e valor agregado de caráter tecnológico.

A CEPAL ainda argumenta que as exportações baseadas na elaboração de recursos naturais podem converter-se em uma via de entrada para as exportações de manufaturas de maior conteúdo tecnológico, sempre que com elas surja uma “mentalidade exportadora”, que finque raízes nos sistemas produtivos, de transporte, de comercialização e de financiamento. Sem dúvida, o êxito do esforço por melhorar a estrutura das exportações constitui a chave do crescimento da produtividade e do produto no longo prazo.

O tipo de produto exportado influi na taxa de crescimento de um país, tendo em vista que os países que exportam produtos associados com níveis de produtividade mais altos crescem mais rapidamente. O crescimento é resultado da transferência de recursos das atividades com baixa produtividade para as de alta produtividade, identificadas pelo processo de custo de descoberta do empreendedor.

No que diz respeito ao desenvolvimento das indústrias *hacia atrás y hacia adelante*, para que possamos ver outros casos de sucesso como o dos salmões, é necessário que o desenvolvimento das exportações primárias favoreça a expansão de novas atividades produtivas.

Por um lado a interação entre escalas de produção e tamanho dos mercados externos favorece a redução de custos das indústrias situadas “*hacia adelante*”. Isso explica sobretudo a expansão das *commodities* industriais. Por outro lado, a atividade primária exportadora incrementa a demanda por insumos que por sua vez favorecem o estabelecimento de indústrias e/ou atividades situadas “*hacia atrás*” a uma escala econômica viável. Para alguns autores, no Chile este fenômeno tem sido menos importante do que o anterior, mas facilitou a expansão da produção de equipamentos e bens de capital, bem como o desenvolvimento de serviços de engenharia para a produção mineral, pesqueira e florestal.

Sob a ótica da demanda, sabe-se que a demanda internacional por algumas categorias de produtos (produtos com alto ou médio conteúdo tecnológico e alguns produtos de origem natural em estágio avançado da cadeia de valor adicionado) tem crescido muito mais rapidamente do que a demanda por outros (produtos de baixo conteúdo tecnológico e produtos de origem natural com baixo grau de processamento).

A dinâmica regional também pode ter um papel de destaque no perfil exportador dos países menos desenvolvidos. Durante a segunda metade do século XX, os países do Leste Asiático elevaram maciçamente tanto seu percentual de exportações como de produtos manufaturados no PIB, enquanto que a América Latina teve uma significativa redução da participação nas exportações no PIB. Esta queda foi consequência de uma demanda fraca por produtos primários nos mercados da OCDE.

Ao mesmo tempo que a liberalização da economia pode melhorar a performance das exportações e ter um efeito positivo no crescimento agregado, ela também pode provocar um crescimento mais rápido das importações, o que contribui para piorar o balanço de pagamentos.

No que concerne ao Estado, vimos que o mesmo teve participação ativa no crescimento da economia chilena, orientando os estímulos para os investimentos em direção a determinados

agentes e em determinadas direções. Além disso, o Estado regulou de maneira efetiva a evolução dos mercados estratégicos (taxa de juros, taxa de câmbio, salário mínimo, bandas de preços agrícolas e tarifas públicas), visando provocar uma modificação estrutural dos preços relativos, a fim de criar um ambiente mais favorável para as empresas exportadoras.

Sabemos que alguns agentes foram mais beneficiados pelas ações do Estado, como por exemplo os grandes grupos econômicos, o capital estrangeiro e as grandes e médias empresas.

Um fato interessante é que, apesar das diversas privatizações ocorridas, a Codelco, que é a maior produtora de cobre do Chile, continua nas mãos do Estado, sendo importante fonte de divisas para o país.

Também acreditamos que o Estado deve ter no futuro um papel cada vez mais ativo pois, para que as empresas chilenas possam ser internacionalmente competitivas em mercadorias mais sofisticadas, são necessário requisitos mais complexos que a exportação de produtos primários ou similares, como por exemplo o desenvolvimento de recursos humanos, capacidade empresarial, obtenção de informações, maiores esforços de pesquisa aplicada e melhoras na infraestrutura.

Através do ProChile, o Estado tem conseguido promover a exportação de mercadorias e serviços, ajudando principalmente os pequenos e médios produtores, que têm dificuldade em obter informações adequadas sobre as tecnologias para produzir os serviços que podem ser vendidos no mercado externo, os canais de distribuição e comercialização nos mercados externos e os gostos do consumidor e as necessidades dos produtores nos mercados potenciais.

Realmente, como vimos, as empresas beneficiadas pelo ProChile, em média exportam mais, tanto em valor quanto em número de produtos, em relação às empresas não beneficiadas. Além disso, os resultados do estudo indicam que a utilização dos instrumentos de promoção geram um impacto positivo e significativo no número dos mercados de exportação.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABAL. *Para exportar: Chile*. Set. 2004. Disponível em: <www.abal.org.br>. Acesso em: 10 Jan. 2005.

AGOSIN, Manuel. Comercio y crecimiento en Chile. *Revista de la CEPAL*, Santiago de Chile, Vol. 68, p. 79-100, Ago. 1999.

ALVAREZ, Roberto. Desempeño exportador de las empresas chilenas: algunos hechos realizados. *Revista de la CEPAL*, Santiago de Chile, Vol. 83, p. 121-134, Ago. 2004.

ALVAREZ, Roberto; CRESPI, Gustavo. Impacto de las políticas de fomento sobre el dinamismo exportador chileno. *El trimestre económico*, Vol. 67 (4), No. 268, México D.F., Fondo de Cultura Económica, Jul. 2000.

ALVAREZ, Roberto; FUENTES, Rodrigo. Trade reforms and manufacturing industry in Chile. *Working Paper* No. 210, Mai. 2003.

ALVAREZ, Roberto; LEMUS, Anthony. ¿Se ha detenido el proceso de diversificación de las exportaciones chilenas durante los noventa? *Estadística y economía*, N° 21, Santiago de Chile, Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Jun. 2001.

BANCO CENTRAL DO CHILE. Disponível em: <http://si2.bcentral.cl/Basededatoseconomicos/951_417.asp?m=BP_102&f=A&i=E> Acesso em: 15.07.2005

BANCO MUNDIAL. Disponível em: <www.worldbank.org> Acesso em: 13.03.2006

BENAVENTE, José Miguel. Innovación tecnológica en Chile: dónde estamos y qué se puede hacer. *Economía Chilena*, Santiago, Chile, Vol. 8, n° 1, p. 53-74, Abr. 2005.

BENEVANTE, José Miguel. Nuevos problemas y oportunidades para el desarrollo industrial de América Latina. Santiago, CEPAL, Série Desarrollo Productivo n°44, 46 p., Jun. 1997.

BERGOEING, Raphael et al. Policy-driven productivity in Chile and Mexico in the 1980s and 1990s. *National Bureau of Economic Research (NBER)*, Cambridge, MA, working paper 8892, Abr. 2002. Disponível em: <<http://www.nber.org/paper/w8892>>

BERNARD, Andrew; JENSEN, Bradford. Why some firms export. *National Bureau of Economic Research (NBER)*, Cambridge, MA, working paper 8349, Jul. 2001. Disponível em: <<http://www.nber.org/paper/w8349>>

BIESEBROECK, James V. Revisiting some productivity debates. *National Bureau of Economic Research (NBER)*, Cambridge, MA, working paper 10065, Out. 2003. Disponível em: <<http://www.nber.org/paper/w10065>>

CASTILLO, Mario; DINI, Marco; MAGGI, Claudio. Reorganización industrial y estrategias competitivas en Chile. In: _____. *Estabilización macroeconómica, reforma estructural y*

comportamiento industrial – Estructura y funcionamiento del sector manufacturero latinoamericano en los años 90, Buenos Aires, Alianza, 1996, 664 p.

CEPAL. *América Latina y el Caribe: políticas para mejorar la inserción en la economía mundial*, Santiago de Chile: Fondo de Cultura Económica, 1998.

CEPAL. *Anuário Estatístico*, Chile, 2004.

CHUMACERO, Rômulo; FUENTES, Rodrigo. Understanding the Chilean Reforms. *Research Proposal*, Universidad de Chile, Mai. 2003.

COCHILCO. Disponível em: <www.cochilco.cl> Acesso em: 01.11.2005

COCHILCO. *Informe trimestral del mercado del cobre*. Jul. 2005. Disponível em: <www.cochilco.cl/anm/articlefiles/268-informe_trim.pdf> Acesso em: 01.11.2005.

COCHILCO. *Normativa ambiental del sector minero*. 2004. Disponível em: <<http://www.cochilco.cl/desarrollo/nacional/normativa.asp>> Acesso em: 01.11.2005

CORDEN, Warner. *Too sensational on the choice of exchange rate regimes*. Cambridge, MA, The MIT Press, 2002. 274 p.

DAMILL, Mario; FANELLI, José M.; FRENKEL, Roberto. *Shock externo y desequilibrio fiscal. La macroeconomía de América Latina en los Ochenta. Los casos de Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile e México*. Santiago: Cepal, 1994, 264 p.

DIAZ, Álvaro. Chile: la industria en la segunda fase exportadora. Trayectoria histórica y desafíos para los 90. In: _____. *Estabilización macroeconómica, reforma estructural y comportamiento industrial* – Estructura y funcionamiento del sector manufacturero latinoamericano en los años 90, Buenos Aires, Alianza, 1996, 664 p.

EDWARDS, Sebastian. Openness, trade liberalization, and growth in developing countries. *Journal of Economic Literature*, Vol. 31, N° 3, p. 1358-1393, Sep. 1993.

EDWARDS, Sebastian; LEDERMAN, Daniel. The political economy of unilateral trade liberalization: the case of Chile. *National Bureau of Economic Research (NBER)*, Cambridge, MA, working paper 6510, Abr. 1998. Disponível em: <<http://www.nber.org/paper/w6510>>

FFRENCH-DAVIS, Ricardo. El impacto de las exportaciones sobre el crecimiento en Chile. *Revista de la CEPAL*, Chile, Vol. 76, p. 143-160, Abr. 2002.

FFRENCH-DAVIS, Ricardo. Export Dynamism and Growth since the 1980s. In: _____. *Economic reforms in Chile: from dictatorship to democracy*, Michigan, EUA: Michigan Press, 2002b, 263 p.

FIGUEROA, Luis; LETELIER, Leonardo. Exportaciones, orientación al comercio y crecimiento: un enfoque de cointegración. *Cuadernos de Economía*, Chile, Año 31, No. 94, p. 401-421, Dez. 1994.

FRIEDEN, Jeffry; STEIN, Ernesto. The political economy of exchange rate policy in Latin America: an analytical overview. In: _____. *The currency game: exchange rate politics in Latin America*. Washington, D.C., Inter-American Development Bank, 2001. 277 p.

GARCÍA, Rigoberto. Cambios industriales en Chile 1973-1987. In: _____. *Economía y política durante el gobierno militar en Chile, 1973 ~1987*, México, D.F.: Fondo de Cultura Económica, 1989, 294 p.

GLAUSER, Kalki. Comercio exterior y cambio estructural. Chile, 1968-1986. In: _____. *Economía y política durante el gobierno militar en Chile, 1973 ~1987*, México, D.F.: Fondo de Cultura Económica, 1989. 294 p.

GHOSH, Atish; GULDE Anne-Marie; WOLF, Holger. *Exchange rate regimes choices and consequences*, Cambridge, MA, The MIT Press, 2003. 232 p.

GREGORIO, José. Productivity growth and disinflation in Chile. *National Bureau of Economic Research (NBER)*, Cambridge, MA, working paper 10360, Abr. 1998. Disponível em: <<http://www.nber.org/paper/w10360>>

GREGORIO, Jose; EDWARDS, Sebastian; VALDÉS, Rodrigo. Controls on capital inflows: Do they work? *National Bureau of Economic Research (NBER)*, Cambridge, MA, working paper 7645, Abr. 2000. Disponível em: <<http://www.nber.org/paper/w7645>>

GUTIERREZ, Sheila; FERRANTINO, Michael. Export diversification and structural dynamics in the growth process: the case of Chile. *Journal of Development Economics*, Vol. 52, p. 375-391, 1997.

HAUSMANN, Ricardo; HWANG, Jason; RODRIK, Dani. What you export matters. *National Bureau of Economic Research (NBER)*, Cambridge, MA, working paper 11905, Mar. 2006. Disponível em: <<http://www.nber.org/paper/w11905>>

HOUNIE, Adela et al. La CEPAL y las nuevas teorías del crecimiento. *Revista de la CEPAL*, Vol. 68, p. 7-33. Ago. 1999.

INTERNATIONAL COPPER STUDY GROUP. *Essential, Natural and Recyclable – How does copper contribute to society?* Disponível em: <<http://www.icsg.org/Factbook/sustain/essential.htm>> Acesso em 01.11.2005.

JONES, Charles. *Introdução à teoria do crescimento econômico*. Rio de Janeiro, Editora Campus, 2000. 178 p.

MACARIO, Carla. *Restructuring in Manufacturing: case studies in Chile, Mexico and Venezuela*. Santiago, CEPAL, Série Desarrollo Productivo N°44, 40p. Ago. 1998.

MARSHALL, I. Liberalización comercial en Chile y su impacto sobre la eficiencia técnica industrial: 1974-1986. *Colección de Estudios CIEPLAN*, N°. 135, p. 201-245. Mês. 1992

MELLER, Patricio. El cobre y la generación de recursos externos durante el regimen militar. *Colección Estudios CIEPLAN*, Santiago de Chile, N° 24, p. 85-111, Jun. 1988.

MELLER, Patricio. El cobre chileno y la política minera. *Serie de Estudios Socio/Económicos*, Nº 14, CIEPLAN, Jan. 2003, 54 p.

MOGUILLANSKY, Graciela. *La inversión en Chile: ¿en fin de un ciclo en expansión?* Santiago, Chile: Fondo de Cultura Económica, 1999. 361 p.

PAMPLONA, João. *Erguendo-se pelos próprios cabelos – auto-emprego e reestruturação produtiva no Brasil*. Fapesp, 2001. 366p.

PALMA, Gabriel. Gansos voadores e patos vulneráveis: a diferença da liderança do Japão e dos Estados Unidos, no desenvolvimento do sudeste asiático e da América Latina. In Fiori, J. L. (org) *O poder Americano*. Petrópolis, Ed. Vozes, p.393-451, 2005.

PROCHILE (2003). Disponível em
<http://206.49.217.77/servlet/NavigationServlet?page=articulo&id_section=710716D700000098005404081D2018DD&id_ficha_categoria=0> Acesso em 02 mai. 2005.

RODRIK, Dani. The global governance of trade as if development really mattered. *United Nations Development Programme*. Out. 2001.

RUSSO, Vanessa. *Adoção de regime de câmbio flutuante: notas sobre a experiência chilena*. 2004. 111 f. Dissertação (Mestrado em Economia Política) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2004.

SILIVERSTOV, Boriss; HERZER, Dierk. Export-led growth hypothesis: evidence for Chile. *Ibero-America Insitute for Economic Research*, No. 112, p. 1-9, Jul. 2005.

THE ECONOMIST. Disponível em: <
<http://www.economist.com/countries/Chile/profile.cfm?folder=Profile%2DEconomic%20Data>> Acesso em: 13.03.2006

THIRLWALL, Anthony. *The nature of economic growth an alternative framework for understanding the performance of nations*. Edward Elgar, Cheltenham, UK, 2002, 111p.