

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO  
INSTITUTO DE ECONOMIA  
MONOGRAFIA DE BACHARELADO

**ABERTURA COMERCIAL: SEUS EFEITOS NO  
CRESCIMENTO E O CASO BRASILEIRO**

BERNARDO TENREIRO DUTRA  
Matrícula nº 109023250

ORIENTADOR: Prof. João Bosco Mesquita Machado

JANEIRO 2013

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO  
INSTITUTO DE ECONOMIA  
MONOGRAFIA DE BACHARELADO

**ABERTURA COMERCIAL: SEUS EFEITOS NO  
CRESCIMENTO E O CASO BRASILEIRO**

---

BERNARDO TENREIRO DUTRA  
Matrícula nº 109023250

ORIENTADOR: Prof. João Bosco Mesquita Machado

JANEIRO 2013

*As opiniões expressas neste trabalho são da exclusiva responsabilidade do autor*

Dedico esse trabalho à minha família e amigos.

## RESUMO

A abertura comercial e seus impactos no crescimento foi tema de constante debate na literatura econômica ao longo dos anos. Da mesma forma que modelos teóricos divergem sobre os reais efeitos da liberalização comercial no crescimento, a literatura empírica esbarrou em diversos problemas ao tentar medir tal impacto. Apesar da maioria dos trabalhos apresentarem uma correlação positiva entre as duas variáveis, a significância desses resultados foi amplamente questionada por outros autores. A principal crítica a esses trabalhos foi a falta de uma medida de abertura completa e universalmente aceita pelos pesquisadores. O questionamento se deu, pois as principais medidas usadas sofriam de problemas como a indisponibilidade de dados, metodologia complexa ou subjetiva e falta de suporte teórico. Por esse motivo, até os dias de hoje o debate sobre a real relação entre abertura e crescimento está em aberto. Em especial, o Brasil sofreu um processo de liberalização comercial na década de 1990 que causou efeitos no crescimento do país. O objetivo desse trabalho é analisar os principais temas do debate acerca da relação entre abertura e crescimento, examinando como se deu o processo de liberalização comercial brasileira e o que mostra a evidência empírica sobre seus efeitos no crescimento do país.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>6</b>
<b>CAPÍTULO I - ABERTURA COMERCIAL: CONCEITOS E TEORIAS</b> .....	<b>8</b>
I.1 – TEORIAS A FAVOR DO LIVRE COMÉRCIO .....	9
I.2 – TEORIAS A FAVOR DO PROTECIONISMO .....	12
I.3 – CONCLUSÃO .....	13
<b>CAPÍTULO II - A LITERATURA EMPÍRICA E AS MEDIDAS DE ABERTURA</b> ....	<b>14</b>
II.1 – RESULTADOS EMPÍRICOS A FAVOR DO LIVRE COMÉRCIO .....	14
II.2 – O QUESTIONAMENTO DOS RESULTADOS .....	15
II.3 – MEDIDAS DE ABERTURA .....	17
<b>CAPÍTULO III - O CASO BRASILEIRO</b> .....	<b>24</b>
III.1 – A POLÍTICA COMERCIAL BRASILEIRA NOS ÚLTIMOS ANOS .....	24
III.2 – EVIDÊNCIA EMPÍRICA PARA O BRASIL .....	32
<b>CONCLUSÃO</b> .....	<b>35</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b> .....	<b>37</b>

## **INTRODUÇÃO:**

As políticas de comércio exterior e mais especificamente a abertura comercial tem sido temas de constante debate entre os economistas nas últimas décadas. O Consenso de Washington, em linha com instituições multilaterais, como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial, estimulou a reversão de políticas protecionistas ao redor do mundo na direção de uma maior liberalização comercial a partir de meados da década de 90. Com isso, o tema ganhou maior destaque na literatura econômica, e um enfoque especial foi dado na quantificação dos benefícios da abertura e seus impactos sobre o crescimento econômico.

Os modelos teóricos consolidados mostraram divergências sobre qual deveria ser a política comercial que melhor induzisse ao maior crescimento econômico. Por um lado, os economistas liberais defendem políticas em favor do livre comércio, por outro, alguns modelos levam a conclusão de que políticas protecionistas são favoráveis a economia local e levam a um maior bem-estar social.

Dessa forma, surgiu uma série de trabalhos empíricos tentando estabelecer a relação entre abertura comercial e crescimento econômico a fim de justificar a teoria. Embora grande parte desses trabalhos tenha encontrado uma correlação positiva entre as duas variáveis, muitas críticas se formaram acerca da significância de seus resultados. Uma das principais é a não consolidação de uma medida de abertura, ou grupo de medidas, universalmente aceita pela literatura. As medidas usadas também esbarraram em diversos problemas como indisponibilidade de dados, metodologia complexa para cada país e a falta de suporte teórico. Alguns autores criaram índices próprios para tentar mensurar a abertura, mas também foram alvo de críticas. Por isso, a discussão sobre quais medidas seriam mais adequadas está em aberto até os dias de hoje, e deve ser feita uma análise sobre quais as vantagens e desvantagens de cada uma delas.

No Brasil, a política comercial também tem sido um tema constantemente discutido entre os economistas e membros do governo. Após um período de liberalização comercial na década de 90, os dois últimos governos têm adotado medidas de restrição comercial com a justificativa de proteção a indústria nacional. Ao analisar como se deu a evolução da abertura comercial brasileira desde antes da liberalização, vamos mostrar uma evidência empírica de que a liberalização causou impacto positivo no crescimento via aumento da produtividade.

O objetivo desse trabalho é abordar os principais temas do debate acerca do impacto da abertura comercial no crescimento, ressaltando tanto os argumentos dos principais modelos teóricos como os resultados empíricos encontrados até os dias de hoje. Dentro desse tema,

vale examinar a discussão acerca das medidas de abertura usadas, cada uma com seus pontos positivos e negativos. Em especial, analisaremos como o Brasil se insere nesse quadro e como a abertura comercial pode beneficiar o crescimento econômico brasileiro.

O trabalho está dividido em três capítulos. O primeiro descreve os modelos teóricos que defendem tanto a liberalização comercial quanto o protecionismo. No capítulo dois, destacamos os principais trabalhos empíricos que estimam o impacto da abertura no crescimento e apresentamos as principais críticas a esses resultados, abordando também o debate sobre as medidas de abertura e a inexistência de uma medida padrão a ser usada. Por fim, o terceiro capítulo fala do caso brasileiro, analisando a abertura comercial no país ao longo do tempo e a evidência empírica de que a abertura causa efeitos positivos na produtividade da economia.



## **CAPÍTULO 1 - ABERTURA COMERCIAL: CONCEITOS E TEORIAS**

Apesar das dificuldades em mensurar a abertura comercial de um país, parece razoável estabelecer uma definição relativamente padrão. Em geral, se refere ao nível no qual um país compra e vende bens e serviços de outros países. Harrison (1996) defende que o conceito de abertura está diretamente associado à neutralidade. Segundo o autor, um regime comercial considerado neutro seria aquele no qual não sofresse intervenções tanto no sentido de políticas de promoção de exportações quanto de restrição de importações:

“Neutralidade significa que os incentivos são neutros entre poupar uma unidade de moeda estrangeira através da substituição das importações ou obter uma unidade de moeda estrangeira através das exportações. Claramente, uma economia voltada para as atividades de exportação pode não ser neutra neste sentido, principalmente se direciona incentivos àquelas atividades através de mecanismos como subsídios. É também possível que a orientação da política comercial possa ser neutra na média e mesmo assim intervir em alguns setores específicos. A medida ideal de abertura comercial capturaria as diferenças entre um regime neutro, o orientado para dentro e o orientado para fora.”

A partir dessa ideia, podemos analisar como a abertura comercial pode gerar benefícios para a economia de um determinado país. Segundo a Organização Mundial de Comércio (OMC) <sup>1</sup>, a performance de comércio de um país pode ser medida analisando três pontos básicos: o quanto, o quê e com quem um determinado país comercializa suas mercadorias com o exterior. O primeiro ponto é caracterizado pela abertura da economia, quanto mais livre de barreiras comerciais, maior as compras e vendas internacionais de um país. O segundo ponto está relacionado à dotação de fatores produtivos, a dimensão de mercado e a tecnologia disponível no país, que determina que tipos de produtos serão importados e exportados. Por último, as características dos parceiros comerciais de um país podem determinar os seus benefícios com o comércio, pois a parceria com países de nível tecnológico avançado e de grandes mercados impulsiona a produtividade e o crescimento local.

Nessa mesma linha, a entidade defende em seu estatuto que as estatísticas levantadas desde o fim da 2ª Guerra Mundial evidenciam que a abertura comercial e o crescimento caminham paralelamente:

---

<sup>1</sup> Para mais detalhes ver *A Practical Guide to Trade Policy Analysis, WTO and Unctad*, 2012. - <http://vi.unctad.org/tpa>. Acesso em 22/01/2013.

“The data show a definite statistical link between freer trade and economic growth. Economic theory points to strong reasons for the link. (...) In other words, liberal trade policies — policies that allow the unrestricted flow of goods and services — sharpen competition, motivate innovation and breed success. They multiply the rewards that result from producing the best products, with the best design, at the best price.”<sup>2</sup>

### **I.1 – Teorias a favor do livre comércio:**

As teorias a favor do livre comércio se baseiam principalmente na teoria neoclássica e se estendem até os modernos modelos de crescimento endógeno. De acordo com a teoria neoclássica de comércio, baseada no modelo Heckscher-Ohlin-Samuelson, a abertura comercial gera um aumento de eficiência e do bem-estar da economia.

Conforme explica o modelo, os países possuem diferenças nas proporções de fatores<sup>3</sup>, ou dotações, e as mesmas tecnologias de produção para cada bem, fazendo com que cada um seja intensivo no uso de um fator de produção: capital ou trabalho. A abundância relativa de um fator indica que a dotação de recursos de um país é relativamente mais apropriada para a produção do bem intensivo nesse fator abundante, que por isso será produzido a um custo relativamente mais baixo nesse país. Dessa forma, cada país exportará o bem intensivo em seu fator abundante: o país abundante em trabalho exporta o bem intensivo em trabalho, enquanto que o país abundante em capital exporta o bem intensivo em capital, e são lançadas as bases do comércio.

Seguindo o modelo, o teorema de Stolper-Samuelson explica que o aumento no preço relativo de uma mercadoria causa um aumento no retorno real do fator usado intensivamente na sua produção e reduz o retorno real do outro fator. Ou seja, o aumento no preço relativo do bem trabalho-intensivo deslocará a distribuição de renda em favor do trabalho, o salário real do trabalho aumentará para ambos os bens e o rendimento dos proprietários de terra cairá em termos de ambos os bens. Logo, o movimento de abertura comercial beneficia os proprietários do fator mais abundante naquele país, cujos rendimentos reais irão subir. Com isso, o modelo demonstra que o livre comércio gera aumento na eficiência agregada e no bem-estar na economia dos países, mesmo que alguns proprietários não se beneficiem do processo.

---

<sup>2</sup> Understanding the WTO - [http://www.wto.org/english/thewto\\_e/whatis\\_e/tif\\_e/fact3\\_e.htm](http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/fact3_e.htm) Acesso em 22/01/2013.

<sup>3</sup> Modelo denominado 2x2x2: 2 fatores de produção, 2 países e 2 bens.

Os modelos teóricos que defendem o livre comércio justificam sua argumentação com base principalmente nos conceitos de eficiência, economias de escala e política. Segundo Krugman<sup>4</sup>, os economistas liberais argumentam que barreiras comerciais, como tarifas e cotas de importação, causam distorções nos incentivos econômicos de produtores e consumidores que acabam por gerar uma perda líquida de bem-estar na economia. Dessa forma, essas barreiras resultam em uma perda de eficiência associada à produção, o que não ocorreria no caso da adoção de políticas comerciais em favor do livre comércio que atuassem eliminando essas distorções.

Além disso, Krugman também apresenta outro benefício defendido pelos modelos liberais no tocante a economias de escala. O protecionismo aumenta as taxas de lucro de uma indústria e diminui a concorrência, fazendo com que várias firmas entrem no setor protegido e, dado que os mercados domésticos são restritos, cada uma delas passa ter uma escala de produção ineficiente.

Um terceiro argumento defendido pelos teóricos a favor do livre comércio é que a abertura comercial incentiva a entrada de novas firmas no país, fazendo com que os mercados domésticos aumentem a concorrência tanto de produtos importados, a exemplo de insumos para a produção, como de exportados, impulsionando o investimento dos empresários, principalmente em pesquisa e desenvolvimento para promover a inovação

Por fim, o autor também apresenta um argumento político em linha com esses modelos teóricos. Para muitos economistas, as políticas comerciais adotadas pelo governo são em grande parte influenciadas por interesses particulares, tanto de empresários como de setores da indústria que exercem algum tipo de poder sobre os governantes. Dessa forma, o favorecimento aos interesses desses grupos incapacitaria tais políticas de promover o benefício social, mesmo que medidas protecionistas fossem capazes de aumentar o bem-estar da população.

Em linha com esse argumento político, Anne Krueger<sup>5</sup> inaugurou a discussão acerca da busca da renda no comércio internacional. Segundo a autora, a busca pela renda originada de políticas de restrição do governo gera conflitos como suborno, corrupção, contrabando e mercado negro. No caso do comércio internacional, Krueger argumenta que a restrição governamental por meio de licenças de importação gera uma busca competitiva da renda por

---

<sup>4</sup> KRUGMAN, P, OBSFELD, M. *Economia Internacional: teoria e política*. São Paulo: Pearson Addison Wesley. 2005.

<sup>5</sup> Krueger (1974).

essas licenças, o que resulta em uma perda de bem-estar maior do que a perda de bem-estar causada pela implementação de uma barreira tarifária equivalente. Nesse sentido, por meio de uma análise empírica sobre países asiáticos, além da Índia e Turquia, conclui que o protecionismo industrial não resultou em aumentos expressivos da produtividade, e que o livre comércio é o melhor caminho para o crescimento.

Visto de outra forma, David (2005) apresenta três canais nos quais, segundo a teoria convencional de comércio exterior<sup>6</sup>, os ganhos de comércio afetariam o crescimento econômico: *ganhos de troca*, nos quais os consumidores e produtores são beneficiados por menores preços de produtos e insumos importados; *ganhos de especialização*, nos quais as empresas direcionam recursos para atividades que possuem vantagem comparativa e geram maior valor agregado; e *ganhos de economias de escala*, que se referem à maior competitividade nos setores beneficiados pelo livre comércio.

Ou seja, a abertura comercial promove a entrada de novas empresas e produtos mais baratos no país, ampliando o ambiente competitivo da economia (menor poder de mercado das empresas), e com isso a eficiência e produtividade de seus setores. Como resultado, ocorre um aumento do tamanho do mercado em cada setor, o que induz a maiores investimentos por parte dos empresários, principalmente no financiamento de pesquisa e desenvolvimento para promoção da inovação, e atrai maiores investimentos internacionais (IED). Grande parte desse aumento de investimentos se dá pelo maior acesso à importação de bens de capital a menores preços. Além disso, no tocante à teoria da vantagem comparativa, certos países possuem vantagens na produção de determinados tipos de bens por serem mais produtivos. Ao se especializar, o país aproveita as vantagens de economias de escala e aumenta a produtividade de determinado bem através do investimento em pesquisa e desenvolvimento na sua produção, atendendo às demais demandas da economia por meio do comércio internacional. Por fim, os ganhos de comércio também se dão pelo conhecimento e tecnologia. O acesso a mercados externos promove o intercâmbio de idéias inovadoras e importação de novas tecnologias desenvolvidas em outros países que são incorporadas pela economia local.

Os benefícios do livre comércio também podem ser vistos por um enfoque intertemporal. No curto prazo, esses ganhos são estáticos, a remoção das barreiras comerciais cria incentivos na direção de uma produção mais eficiente, mais concentrada nos setores de vantagem comparativa e a preços mais baratos. Por outro lado, os ganhos da liberalização

---

<sup>6</sup> Também conhecida como a teoria neoclássica, chamada de teoria convencional e dominante de comércio exterior.

comercial no longo prazo possuem um aspecto dinâmico. A abertura promove maior acesso das empresas nacionais ao mercado estrangeiro de bens de capital, bens intermediários e a novas tecnologias. As indústrias se beneficiam dos ganhos de economias de escala por ampliarem seu leque de clientes de dentro para fora do país, e são forçadas a manter um padrão de eficiência pela maior competição do setor. O aumento da concorrência, das inovações e da atração de investimentos são processos que costumam levar mais tempo para se concretizar, e por isso são considerados dinâmicos.

## **I.2 – Teorias a favor do protecionismo:**

Por outro lado, existem economistas que defendem a adoção de medidas protecionistas necessárias para um melhor desempenho econômico. Um de seus argumentos é o benefício dos termos de troca. Segundo Krugman<sup>4</sup>, para um país grande, capaz de afetar os preços dos exportadores estrangeiros, uma tarifa comercial diminui o preço das importações e assim, melhora os termos de troca. Esse benefício seria, em alguns casos, superior ao custo da tarifa derivado da distorção que causa na produção. Dessa maneira, para uma tarifa suficientemente pequena, os benefícios dos termos de troca superariam os custos da tarifa, aumentando o bem-estar nacional.

Além disso, o autor apresenta um segundo argumento contra o livre comércio referente às falhas de mercado. Segundo a teoria do *secod-best*, as falhas de mercado no funcionamento interno de uma economia podem justificar a intervenção do governo nas suas relações com o exterior através de políticas comerciais. Dessa forma, uma política comercial protecionista pode fornecer uma solução “segundo melhor” que aumente o bem-estar social da economia em questão.

Raúl Prebisch<sup>7</sup> foi um dos autores que marcou a literatura teórica acerca da política comercial. Em especial, inaugurou o debate acerca de políticas comerciais protecionistas como mecanismo propulsor do desenvolvimento das nações subdesenvolvidas. Cardoso (1993)<sup>8</sup> explica:

“Opondo-se à idéia prevalecente nos meios liberais-ortodoxos que aceitavam a premissa fundamental da teoria de mercado relativa às vantagens comparativas da divisão

---

<sup>7</sup> PREBISCH, Raúl. Por uma nova política comercial em prol do desenvolvimento. In: BIELSCHOWSKY, Ricardo (Org.). Cinquenta anos de pensamento da CEPAL. Rio de Janeiro: Record, 2000a. v. 1, cap. 10, p. 373-422.

<sup>8</sup> CARDOSO, Fernando Henrique. As idéias e seu lugar: ensaios sobre as teorias do desenvolvimento. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 1993. 244 p. (pág 34).

internacional do trabalho, Prebisch afirma que as relações econômicas entre o Centro e a Periferia tendem a reproduzir as condições de subdesenvolvimento e aumentar o fosso entre países desenvolvidos e subdesenvolvidos. A mão invisível do mercado apareceria, para Prebisch, como madrasta: em vez de corrigir distorções, acentuava-as.”

Prebisch explica que havia uma tendência à deterioração dos termos de troca das economias periféricas em suas relações com as economias desenvolvidas. Esse fato estaria ligado à baixa elasticidade-renda dos produtos primários, principais exportações dos países subdesenvolvidos, assim como a alta elasticidade-renda de suas importações, e a relativa inelasticidade-preço da oferta dos produtos primários, que acabava por gerar desequilíbrios nesses países e assim prejudicando seu processo de desenvolvimento econômico.

Além disso, o autor argumenta que não havia difusão do progresso técnico das economias desenvolvidas para a periferia do sistema capitalista. O intercâmbio desigual entre esses dois grupos de países acabava beneficiando os países desenvolvidos em detrimento da periferia, o que justificaria a adoção de políticas comerciais protecionistas com o objetivo de promover um desenvolvimento econômico independente. As idéias de Prebisch exerceram grande influência em muitos países latino-americanos e corroboraram a adoção da política de substituição de importações, que fez parte do cenário industrial desses países por muito tempo.

### **I.3 – Conclusão:**

Como exposto, as divergências entre os modelos teóricos criaram obstáculos na avaliação da real relação entre abertura e crescimento. Assim como as teorias de comércio, os modelos de crescimento econômico também apresentam uma relação ambígua entre as duas variáveis, sem consolidar uma conclusão da causalidade. Enquanto a teoria neoclássica de crescimento exógeno não admitia que políticas macroeconômicas, dentre elas a política comercial, afetassem o crescimento, as modernas teorias de crescimento endógeno defendem que essas políticas podem exercer um efeito positivo sobre o crescimento, por meio da indução de mudanças tecnológicas e aumento da produtividade. Contudo, não chegam a especificar o real papel da abertura no processo. Por esse motivo, a falta de resposta estimulou o aparecimento de diversos trabalhos empíricos tentando medir tal relação e dar algum suporte aos modelos teóricos, como veremos a seguir.

## CAPÍTULO 2 - A LITERATURA EMPÍRICA E AS MEDIDAS DE ABERTURA

### II.1 - Resultados empíricos a favor do livre comércio:

As duas últimas décadas também foram marcadas pelo surgimento de uma série de estudos empíricos medindo a causalidade entre abertura comercial e crescimento econômico. Grande parte desses trabalhos encontrou uma correlação positiva entre as duas variáveis, apoiando a teoria do livre comércio como mais favorável ao crescimento, apesar dos diversos problemas. Dentre os mais reconhecidos, podemos destacar:

Dollar (1992) desenvolveu uma estimativa de um índice *cross-country* de distorção da taxa de câmbio real, que media o quanto as políticas comerciais distorciam o câmbio em relação ao seu nível de livre comércio. Assim, usou o índice para investigar se havia alguma relação empírica entre a orientação para o exterior e crescimento da renda per capita dos países, fazendo uma comparação entre as políticas comerciais dos países em desenvolvimento asiáticos, latino-americanos e africanos. O autor concluiu que existe uma correlação negativa entre a distorção na taxa de câmbio real e o crescimento do PIB per capita, controlando para variabilidades da taxa de câmbio real e níveis de investimento. Com isso, estimou um aumento de 1.5 a 2.1 pontos percentuais da taxa de crescimento da renda per capita se os países latinos e africanos adotassem a política comercial dos países asiáticos, caracterizada por ser mais liberalizante.

Sachs e Warner (1995) construíram um índice composto para medir a abertura comercial para uma base de 79 países no período de 1970 a 1989. Esse índice era calculado por meio de uma *dummy*, que assumia o valor 0 caso o país fosse classificado como fechado e 1 caso aberto. Para definir essa classificação, os autores estabeleceram certos critérios, como uma taxa de tarifa média superior a 40% ou o país possuir um regime socialista. Os autores também encontraram uma relação empírica positiva entre abertura e crescimento, por meio do índice. Em contrapartida, esse índice foi alvo de diversas críticas, principalmente por sua metodologia não se apoiar em nenhuma base teórica, como veremos na próxima seção.

Um estudo de Edwards (1998) usou nove índices alternativos de política comercial, para dados de 93 países, com o objetivo de analisar a robustez da relação entre o grau de abertura e o crescimento da produtividade total dos fatores (PTF), usada como *proxy* do crescimento econômico. Segundo o autor, dada a dificuldade de criação de medidas satisfatórias da abertura comercial, seria melhor verificar a robustez dos resultados econométricos usando medidas alternativas. Como resultado, verificou que economias mais abertas experimentaram maiores taxas de crescimento da PTF.

Por fim, Frankel e Romer (1999) admitiram que havia problemas em usar medidas de intensidade de comércio ou de política comercial para estimar o efeito do comércio no crescimento, uma vez que essas variáveis estariam correlacionadas com outras variáveis omitidas que afetam a renda. Dessa forma, constroem uma variável instrumental da intensidade de comércio incorporando as características geográficas do país, pois esse instrumento não estaria correlacionado com a renda, com políticas do governo ou com outras variáveis que afetam a renda do país. Os resultados mostraram que o estimador de variável instrumental captou um efeito consideravelmente maior do que o estimador de mínimos quadrados usual, indicando que o uso do instrumento aumentou a precisão do impacto do comércio na renda. Com efeito, encontraram que um aumento de 1% da intensidade de comércio causava um aumento de aproximadamente 0,5% da renda per capita.

## **II.2 – O questionamento dos resultados:**

Até meados da década de 90, os resultados dos trabalhos empíricos, como os citados, não sofreram nenhum tipo de questionamento. No entanto, um estudo publicado por Pritchett (1996) sobre as medidas de políticas *outward-orientated* colocou certa dúvida sobre os resultados obtidos até então. O autor concluiu que as medidas de abertura eram não correlacionadas entre si, indicando que elas poderiam não estar capturando aspectos comuns da política comercial. Com isso, a robustez da evidência empírica até então passou a ser questionada e iniciou-se o debate sobre qual deveria ser a medida mais adequada a ser usada. Até os dias de hoje pesquisadores ainda trabalham para resolver a questão desenvolvendo novas medidas e reajustando medidas já existentes.

Rodrik e Rodríguez (2001) fazem uma análise crítica dos resultados empíricos anteriores que encontraram uma correlação positiva entre abertura e crescimento. Segundo os autores, os problemas metodológicos nesses trabalhos impossibilitaram que a relação fosse bem estabelecida, e deixou os resultados abertos a diferentes interpretações. As medidas de abertura comercial usadas eram pobres ou altamente correlacionadas com outros fatores que afetam o desempenho da economia, e muitas vezes os mecanismos que estabeleciam a relação entre abertura e crescimento nos trabalhos apresentavam deficiências. Por isso, os autores propõem que a questão a ser discutida é se países com menores barreiras comerciais crescem mais rápido uma vez considerados outros atributos relevantes do país que afetam seu setor externo, como características geográficas, tamanho da economia, etc. Dessa forma, concluem



que a maioria dos resultados anteriores obtidos eram não significativos ou inconclusivos, por não levarem em conta essa gama de fatores.

Yanikkaya (2003), por sua vez, estabelece que a liberalização comercial não tem uma relação simples e direta com o crescimento econômico. Em seu trabalho, divide as medidas de abertura em dois grupos: volumes de comércio e restrições ao comércio. Como resultado, obtém que a abertura comercial tem um efeito significativamente positivo no crescimento do PIB per capita para as medidas de volume de comércio, seguindo a mesma linha dos estudos empíricos e teóricos convencionais a favor do livre comércio. No entanto, encontra a mesma correlação positiva para as medidas de barreira comercial e crescimento, indo de encontro a esses estudos. Somado a isso, o autor explicita que esse resultado é liderado principalmente por países em desenvolvimento, o que justifica a teoria de que países em desenvolvimento podem se beneficiar de restrições ao comércio internacional.

### II.3 - Medidas de Abertura:

A tradução da noção teórica de abertura comercial em indicadores que representem a orientação da política comercial de um país ao longo do tempo tem sido uma tarefa bastante complexa. Além de não ter-se estabelecido uma medida padrão e universalmente aceita do grau de abertura, foram usadas outras medidas que sofrem de diversos problemas. Dentre os principais, destacamos:

- (i) Dificuldades em relação à base de dados: muitos países não divulgam nem atualizam certos dados mais específicos de comércio exterior e algumas bases não disponibilizam dados precisos. Por esse motivo, são usados dados defasados para alguns países, o que dificulta a comparação dos resultados entre todos os países.
- (ii) Metodologias complexas e subjetivas que tornam difícil uma comparação entre países.
- (iii) Falta de fundamentação teórica que justifique a construção de determinadas medidas.
- (iv) Existência de medidas que capturem diferentes aspectos da política comercial, pois quando analisadas isoladamente não fornecem informação suficiente.

A mais tradicional medida de abertura é a chamada intensidade de comércio, definida pela soma das exportações e importações de um país dividido pelo PIB ( $\frac{X+M}{Y}$ ). Uma vez que a renda é medida em dólar corrente (assim como as exportações e importações) estará sujeita as variações na taxa de câmbio, e por isso algumas vezes é usado o PIB pela PPP (paridade do poder de compra) para a variável Y, com o objetivo de medir as diferenças no poder de compra entre países eliminando as variações da renda provocadas pelo câmbio. No entanto, alguns estudos passaram a usar outros tipos de medidas, como tarifas nominais, barreiras não tarifárias e até mesmo a criação de índices alternativos com metodologias específicas.

O estudo de David, já citado, faz um guia das principais medidas de abertura usadas nesses trabalhos, analisando os prós e contras de cada uma delas e quais são as mais recomendáveis, com o objetivo de auxiliar os pesquisadores nos trabalhos empíricos posteriores sobre o tema. Antes de apresentá-las, o autor deixa clara a origem do debate acerca dessas medidas:

“It is safe to say that no single measure or group of measures has emerged as a universally accepted indicator of trade openness and policy, highlighting the need of

analysts to carefully consider which will be the most appropriate measure(s) for their work.”

Segundo David, as medidas podem ser divididas em seis grupos:

- 1) Proporções comerciais: medidas que calculam a participação do comércio na economia, como a usual medida de intensidade de comércio e a medida de penetração de importações.
- 2) Fluxos de comércio ajustados: caracterizada por medidas que usam desvios dos fluxos de comércio reais dos fluxos comerciais preditos de livre comércio.
- 3) Medidas baseadas no preço: medidas que tentam capturar o efeito de políticas comerciais medindo distorções tanto de preços de mercadorias quanto de taxas de câmbio.
- 4) Tarifas: caracterizada essencialmente por medidas de barreiras tarifárias.
- 5) Barreiras não tarifárias: medidas de restrição ao comércio sem o uso de mecanismos tarifários.
- 6) Índices compostos: índices criados por pesquisadores ou instituições segundo critérios subjetivos de barreiras comerciais, características estruturais e institucionais dos países.

Enquanto as três primeiras categorias constituem medidas baseadas em fluxos de comércio e preços (medidas de resultado), as últimas três são baseadas em restrições ao comércio, ou barreiras comerciais (medidas de política). O autor argumenta que os dados disponíveis de fluxos de comércio e preços são em grande parte fáceis de serem coletados e comparados entre diferentes grupos de países, enquanto que as medidas de políticas não têm essa característica. Mas essas vantagens não fazem dessas medidas as melhores e mais adequadas.

Além disso, faz uma advertência sobre a fundamentação teórica das medidas:

“Another important issue to be addressed is whether particular measures are based on theory. Many of the measures (particular in the trade ratios category, which is the largest) have been created primarily because of data availability of and not because of theoretical basis. This lack of theoretical foundations has to be of great concern in both the construction of measures and, even more so, in justifying the decision to use a particular measure.”

A primeira categoria é principalmente caracterizada pela medida de intensidade de comércio usual já citada, que mede a soma das exportações e importações sobre a renda. Apesar de ser rapidamente calculada e possuir fácil disponibilidade dos dados, é uma medida

bem geral, que pode apenas medir o tamanho da economia ou sua integração internacional, ao invés da orientação da política comercial. Por esse motivo, o autor considera a medida como inadequada, uma vez que as menores economias acabam se mostrando mais engajadas ao comércio, enquanto que economias maiores se mostram mais restritivas, quando muitas vezes não são. Como agravante, não existe suporte teórico à idéia de que essas medidas refletem a política comercial, e por isso pode ser considerada uma *proxy* altamente imperfeita da abertura comercial de um país.

Além do mais, a categoria também é composta pela medida de penetração das importações, calculada pela divisão entre as importações de uma dada mercadoria pelo total de sua oferta doméstica. O total da oferta doméstica é definido como a soma das importações e da produção doméstica menos exportações da mercadoria. Essa medida pode ser calculada tanto para a economia agregada como para cada setor de atividade, como manufaturados, bens de consumo e agricultura.

Em seguida, o autor analisa a categoria de fluxos de comércio ajustados. Essa medida é calculada por meio do desvio dos fluxos de comércio realizados em relação aos preditos no nível de livre comércio, como forma de medida da política comercial. Entretanto, a relação com o crescimento é calculada por meio de regressões que utilizam modelos econométricos complexos, que fogem do escopo desse trabalho<sup>9</sup>. Segundo o autor, apesar de necessitar de uma grande quantidade de dados, é uma medida apropriada de política comercial ou de abertura, pois possui fortes fundamentos teóricos e apresentou resultados empíricos altamente robustos nos trabalhos em que foram usadas.

A terceira categoria é caracterizada por medidas de comparação de preços, calculada por meio da distorção de preços no mercado de bens, comparando com os preços internacionais das mercadorias, ou do câmbio. Um exemplo dessa medida é o índice de variação da taxa de câmbio real criado por Dollar (1992), já citado. A idéia do índice é medir o grau no qual políticas comerciais distorcem a taxa de câmbio real em relação ao seu nível de livre comércio. Apesar de ter uma base teórica, essa medida sofre de problemas como restrições de dados e metodologias e por ser uma medida mais de instabilidade do que de abertura comercial.

Em seguida, o autor define a categoria de tarifas, que constituem a medida mais direta de restrição comercial. Por se dividir em uma série de subcategorias, como: tarifa média ponderada, tarifa nominal, taxa de proteção efetiva e etc, possuem grande disponibilidade de

---

<sup>9</sup> Para maiores informações ver David (2007).

dados. Entretanto, também é uma categoria que sofre problemas, principalmente no que consiste a falta de dados atualizados. Um exemplo citado no estudo é o componente de política comercial do Índice de Liberdade Econômica<sup>10</sup>, que utiliza uma medida de tarifa média ponderada, porém recorre a *proxies* quando os dados de determinados países estão desatualizados em relação aos outros. Além disso, também é considerada uma medida pobre de política comercial, pois não captura certas especificidade de política externa em cada país e para cada setor.

A tarifa nominal, ao medir a proteção dada apenas sobre o bem final, reflete o impacto de barreiras comerciais no consumidor. Entretanto, ela não reflete a proteção efetiva sobre os produtores, pois não captura as diferenças de proteção entre os bens finais e os bens intermediários. Segundo Castilho (2009):

“Embora o nível de proteção nominal, consideradas todas as exceções, seja uma boa caracterização da política de importações de um país e de suas prioridades em termos de política produtiva, pode esconder diferenças de proteção setorial importantes. Na realidade, a proteção efetivamente dada aos produtores nacionais deve levar em consideração o grau de proteção que é dada aos fornecedores de seus insumos e a composição de sua estrutura produtiva.”

Para analisar a proteção efetiva sobre os produtores é usada a taxa de proteção efetiva<sup>11</sup>. Esse conceito tem por objetivo captar o incentivo (ou desincentivo) que pode haver para determinado produto ou setor em função da diferença do nível de proteção dado ao produto final e dado aos insumos, considerando o peso destes no processo de produção.

A categoria de barreiras não tarifárias pode ser caracterizada por medidas de restrição direta ou indireta sobre o comércio internacional sem o uso de mecanismos tarifários. Essas medidas ganharam forte importância, principalmente durante as rodadas de negociações comerciais do GATT (Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio), criado pela OMC com o objetivo de harmonizar as políticas aduaneiras dos Estados signatários, promover a liberalização comercial e combater o protecionismo. Abrangem principalmente: cotas de importação, subsídios a exportações, medidas políticas sobre *tradables* ou até mesmo características culturais, sociais e institucionais. Como exemplo, países asiáticos, como Japão

---

<sup>10</sup> Índice que mede o grau de liberdade econômica dos países por meio de diferentes indicadores, publicado anualmente pelo *The Heritage Foundation*. Para mais detalhes - <http://www.heritage.org/index/> Acesso em 22/01/2013.

<sup>11</sup> O cálculo da taxa de proteção efetiva será abordado na seção 3.2.

e Coréia, permitem a formação de cartéis ou grandes monopólios que seriam proibidos em muitos países ocidentais, o que influencia o setor externo desses países. Normalmente são medidas difíceis de serem mensuradas, pela subjetividade dos indicadores, e sua identificação requer certo nível de transparência por parte do governo local, o que não acontece em muitos países.

Finalmente, a sexta e última categoria enumerada pelo autor são os índices compostos. Essas medidas se caracterizam por índices calculados por instituições multilaterais ou por pesquisadores por meio de uma metodologia subjetiva e específica para cada um deles. Em sua maioria, foram criadas medidas agregando indicadores de vários setores, como taxa de câmbio, políticas macroeconômicas, sistema vigente da economia, educação, etc. Como exemplo, o autor cita o *Outward Orientation Index* do Banco Mundial<sup>12</sup> e a já comentada medida de abertura calculada por Sachs e Warner (1995). As principais críticas são a subjetividade da metodologia desses índices, a uniformização da medida entre países, não levando em conta características específicas de cada um deles, a presença de uma variável binária (no segundo caso) que impossibilita a organização dos países em diferentes níveis de abertura, e a falta de suporte teórico por trás.

David também examina a correlação entre as medidas e entre os grupos de medidas para analisar se capturam aspectos comuns de política comercial, a exemplo de Prichett.

**Tabela 1 – Correlações entre as medidas dentro de cada categoria**

Category	Number of Measures	Total Correlations	Significant at 5% or better (%)	Significant and > or = to .7 (% of total)
Trade Shares	19	107	106 (.99)	57 (.53)
Adjusted Trade Flows	18	153	86 (.56)	14 (.09)
Price Based	5	4	3 (.75)	0 (.00)
Tariffs	9	24	18 (.75)	11 (.46)
Non-Tariff Barriers	5	10	10 (1.0)	5 (.50)
Composite Indices	14	45	28 (.62)	2 (.04)

Fonte: David (2007)

<sup>12</sup> Para mais detalhes, ver *World Development Report 1987* (capítulo 5).

Como mostra a Tabela 1, o autor apresenta a correlação entre as medidas dentro das categorias. As primeiras e segundas colunas contêm respectivamente o nome e o número pesquisado de cada medida. A terceira coluna contém o número total de correlações feitas entre medidas dentro de cada categoria. A quarta mostra o número e a proporção (entre parênteses) dessas correlações que são significantes ao nível de 5% ou mais; e a quinta coluna mostra o número de correlações dentro da categoria que são consideradas pelo autor como fortemente correlacionadas.

Para classificar a amplitude de cada correlação o autor propôs um critério por ele estabelecido (sendo  $r$  o coeficiente de correlação):

- Fraca correlação:  $0 \leq |r| < 0,3$  (ou 30%)
- Moderada correlação:  $0,3 \leq |r| < 0,7$  (ou 70%)
- Forte correlação:  $0,7 \leq |r| < 1$  (ou 100%)

Inicialmente vemos que o número de correlações significativas é alto, com destaque para 99% nas medidas de relações comerciais e 100% nas medidas de barreiras não tarifárias. Segundo o autor, a média de correlações significativas para todas as categorias foi de 74% (0,74), levantando a hipótese de que as medidas de abertura pesquisadas estariam capturando aspectos comuns de política comercial. Entretanto, a quinta coluna mostra que a maioria dessas correlações é fraca ou moderada ( $|r| < 0,7$ ). David explica que apenas 28% das correlações significativas são fortes (entre 70% e 100%), o que dá pouca evidência a veracidade da hipótese levantada.

Além das medidas citadas até então, alguns organismos internacionais também se dedicaram em tentar mensurar a orientação da política comercial dos países. O relatório *A Practical Guide to Trade Policy Analysis*<sup>1</sup>, da Organização Mundial de Comércio, traz uma série de dados e métodos quantitativos de análise de política comercial. Dentre estes, faz uma pequena lista de medidas gerais para se medir a abertura comercial de um país ou indústria. Além da medida tradicional de intensidade de comércio, já discutida, podemos destacar:

- Orientação externa líquida de uma indústria:

É uma medida da orientação externa de uma indústria exportadora. Dessa forma, é calculada por meio do conteúdo importado das exportações de determinada indústria, com o objetivo de mensurar sua orientação externa líquida. Podemos dividir o cálculo em diferentes blocos:

Primeiramente, define-se a taxa de penetração das importações de um bem j, como  $\mu_{jt} = m_{jt}/c_{jt}$ , onde  $m_{jt}$  é a importação do bem j no ano t e  $c_{jt}$  é o consumo doméstico do bem no mesmo ano. Com isso, definimos  $y_{kt}$  como a produção da indústria k no ano t e  $z_{jk}$  é o consumo do bem j como bem intermediário. A participação dos insumos importados de uma indústria k pode ser definida como:

$$\alpha_{kt} = \frac{\sum_{j=1}^n \mu_{kt} z_{jk}}{Y_{kt}}$$

Em seguida a orientação externa líquida de uma indústria pode ser estimada como a diferença entre a participação das exportações na renda ( $X/Y$ ), e a participação dos insumos importados ( $\alpha$ ):

$$\widetilde{\alpha}_{kt} = \frac{X_{kt}}{Y_{kt}} - \alpha_{kt} = \frac{X_{kt} - \sum_{j=1}^n \mu_{kt} z_{jk}}{Y_{kt}}$$

Segundo o relatório, é uma medida complicada de ser calculada principalmente pela dificuldade e variedade de dados.

- Offshoring:

Baseada na matriz de insumo-produto é uma medida calculada pela taxa de insumos intermediários importados por uma indústria sobre o total de insumos usados na produção (importados e domésticos).

$$OS_k = \sum_j \left[ \frac{\text{importação de insumos } j \text{ pela indústria } k}{\text{total de insumos } j \text{ usados pela indústria } k} \right] \left[ \frac{M_j}{D_j} \right]$$

Onde  $M_j$  representa a importação de bens e serviços j e  $D_j$  representa a demanda doméstica por bens e serviços j.

- Especialização vertical:

Esse índice indica o valor de insumos intermediários importados usados na produção de bens exportados. É calculado da matriz insumo-produto da seguinte forma:

$$VS_k^i = \left[ \frac{\text{insumos importados}_k^i}{\text{produção bruta}_k^i} \right] \times \text{exportações}_k^i$$

Nesse caso, i indica o país e k o setor. A primeira parte da equação menciona a participação dos insumos importados na produção, que multiplicado pelas exportações gera o valor monetário do conteúdo de insumos importados das exportações. Como exemplo, se não ocorrem importações de insumos importados, ou se insumos importados não são usados na produção bruta, a especialização vertical é nula.



## **CAPÍTULO III – O CASO BRASILEIRO**

### **III.1 – A política comercial brasileira nos últimos anos:**

Somente a partir da década de 1990 que o Brasil iniciou seu processo de liberalização comercial, mais precisamente no governo Collor em meados de 1988 e se estendendo até o governo FHC. A abertura brasileira foi marcada por uma série de mudanças significativas na política de comércio exterior brasileira, tirando de cena o antigo modelo de substituição de importações. Dentre elas, destacaram-se a redução das barreiras tarifárias e remoção das principais barreiras não-tarifárias às importações.

A mudança de governo em 1990 marcou o início de um período marcado por políticas públicas visando reduzir a intervenção do estado na economia e aumentar a competitividade dos produtos brasileiros. Dentre as medidas adotadas, as principais eram referentes à liberalização das importações e tinham como objetivo principal racionalizar a estrutura de proteção, tornando a tarifa aduaneira o principal instrumento de proteção. Para isto, as barreiras não tarifárias remanescentes foram eliminadas, assim como a maioria dos regimes especiais de importação. Quanto à tarifa aduaneira, foi estabelecido um cronograma de reduções graduais até 1994.

**Tabela 2 – Evolução da Tarifa Nominal no Brasil**

Setor	(Em %)		
	1985/88	1989/93	1994/97
Transformação de Produtos Minerais Não-Metálicos	87,70	18,97	7,18
Metalurgia	65,15	21,33	12,41
Mecânica	58,88	31,59	16,76
Material Elétrico e de Comunicações	91,73	34,69	18,31
Material de Transporte	105,53	40,65	24,69
Papel e Papelão	75,80	17,34	10,48
Borracha	95,58	37,12	12,63
Química	32,48	16,70	6,63
Produtos Farmacêuticos e Veterinários	43,28	22,92	8,58
Perfumaria, Sabões e Velas	158,83	44,40	8,58
Produtos de Materiais Plásticos	142,93	34,79	16,38
Têxtil	142,03	39,54	15,18
Vestuário, Calçados e Artefatos de Tecidos	166,55	45,31	19,55
Alimentícia	77,50	23,51	12,53
Bebidas	159,50	54,66	13,93
Fumo	176,10	60,55	10,16
Média	104,97	34,00	13,37

**Fonte:** Cavalcanti e Rossi (1999), retirado de Pinheiro e Almeida (1994)<sup>13</sup> e Kume (1996)<sup>14</sup>

Como vemos na tabela de Cavalcanti e Rossi (1999), a tarifa nominal caiu de uma média de 105% entre 1985 e 1988, para aproximadamente 13% entre 1994 e 1997, períodos antes e após a abertura. Como mostram os dados, os bens de consumo duráveis tinham os níveis mais altos de proteção, enquanto as indústrias de bens de capital e bens intermediários eram menos protegidas. Desta forma, a alta proteção estaria associada aos setores com menor relação capital/produto, pequena escala e baixa produtividade. Após a liberalização, as tarifas convergiram para um mesmo padrão.

Segundo Averbug (1999) a política comercial adotada pelo Brasil na segunda metade do século passado foi ditada pela realidade econômica e política de cada momento. A intervenção do governo por meio de políticas restritivas se dava de acordo com questões internas, como déficits na balança comercial, vulnerabilidade de segmentos industriais, controle de preços, flutuações no câmbio, questões políticas e diplomáticas e etc. A integração

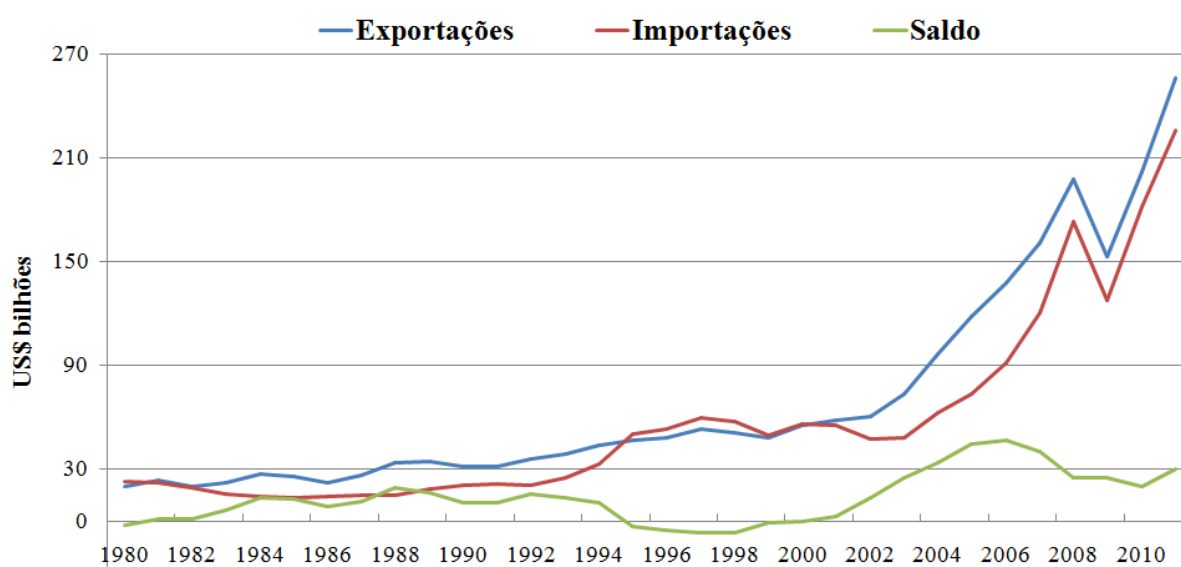
<sup>13</sup> PINHEIRO, A. C., ALMEIDA, G. Padrões setoriais da proteção na economia brasileira. Rio de Janeiro: IPEA, out. 1994( Texto para Discussão, 355).

<sup>14</sup> KUME, H. A política de importações, o Plano Real e a estrutura de proteção efetiva. Rio de Janeiro: IPEA, 1996 (Texto para Discussão, 423).

comercial brasileira na década de 1990 ocorreu no contexto de uma nova ordem mundial, a globalização, baseada nos moldes do chamado “Novo Regionalismo”, que se caracteriza principalmente pela integração de países através de acordos bilaterais e multilaterais (zonas de livre comércio, uniões aduaneiras e mercados comuns). No caso brasileiro, destacaram-se a criação do Mercado Comum do Cone Sul (Mercosul) e as antigas negociações em torno da Área de Livre Comércio das Américas (Alca).

Conforme destaca Averbug, entre 1988 e 1997, as exportações brasileiras passaram de US\$ 34 bilhões para US\$ 53 bilhões, um aumento de 57%, com crescimento médio anual de 4,6%. No mesmo período, as importações quadruplicaram, crescendo em média 15,4% a.a. e atingindo US\$ 61 bilhões. Com efeito, a balança comercial se tornou deficitária durante a maior parte da década, instante no gráfico em que as importações ultrapassam a linha das exportações.

**Gráfico 1 – Exportações e Importações brasileiras de 1980 a 2011**



Fonte: Banco Central

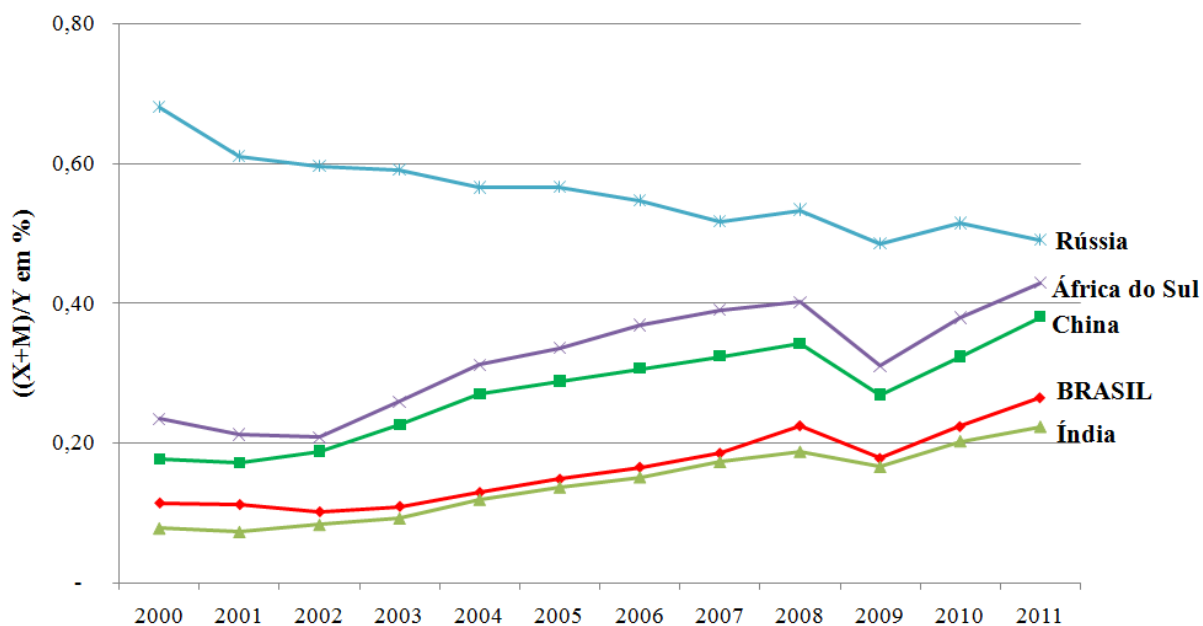
Apesar de ter batido constantes recordes de compras e vendas de mercadorias no exterior, o Brasil tem se mostrado um país relativamente fechado ao comércio internacional na última década. Como mostra o gráfico 1, a partir da década de 90 as exportações e importações brasileiras cresceram aceleradamente, com exceção ao ano de 2009 em função da crise financeira internacional. Em contrapartida, ainda possuímos um dos menores graus de abertura comercial no mundo, principalmente se comparado a países com semelhantes

características geográficas, como países “Baleia” (Rússia, EUA, Canadá, China, Brasil e Austrália), e econômicas, como os “BRICS” (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul).

Como mostram os gráficos 2 e 3, nos últimos anos o Brasil foi marcado por altos graus de proteção comercial se comparado à outros países. No gráfico 2, analisamos o grau de abertura dos BRICS de 2000 a 2011 definido pela soma das exportações e importações sobre a renda. Nesse caso, para renda usamos o PIB medido pela paridade do poder de compra (PPP), a fim de separar as influências das variações cambiais. Como vemos, o Brasil sempre mostrou uma das menores taxas de abertura comercial entre os países pesquisados na última década.

O gráfico 3 mostra a evolução da taxa de tarifa nominal entre 1996 e 2010 para os países membros da OCDE<sup>15</sup> denominados de alta renda, mais o Brasil. Nesse caso fica mais evidente o viés protecionista dos últimos governos no país, se destacando com o maior índice de tarifa nominal ao longo do período dentre os países analisados.

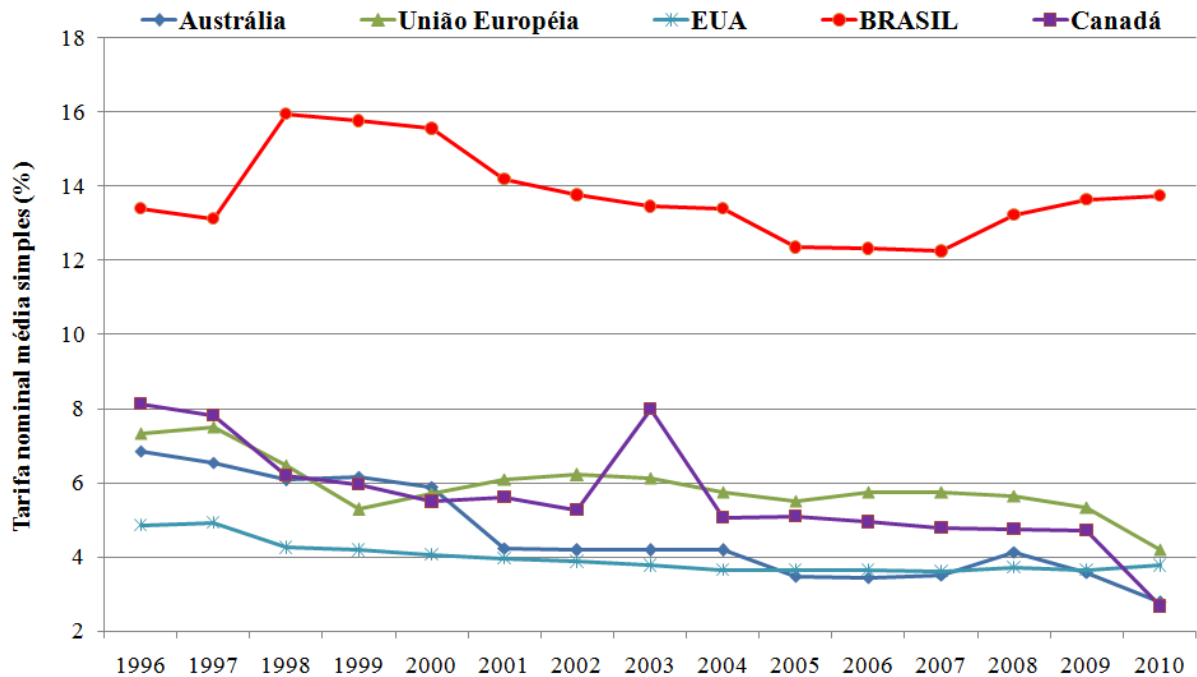
**Gráfico 2 – Evolução do grau de abertura dos BRICS de 2000 a 2011**



**Fonte:** Banco Mundial e elaboração do autor.

<sup>15</sup> Dados do Banco Mundial seguindo a definição da OCDE de “high incomes (OECD)”, porém foram excluídos: Irlanda, Suíça, Israel, Coreia do Sul, Nova Zelândia e Noruega por falta de dados para o período. Os países membros dessa categoria e membros União Européia possuem as mesmas taxas, e por isso foram agrupados em um só.

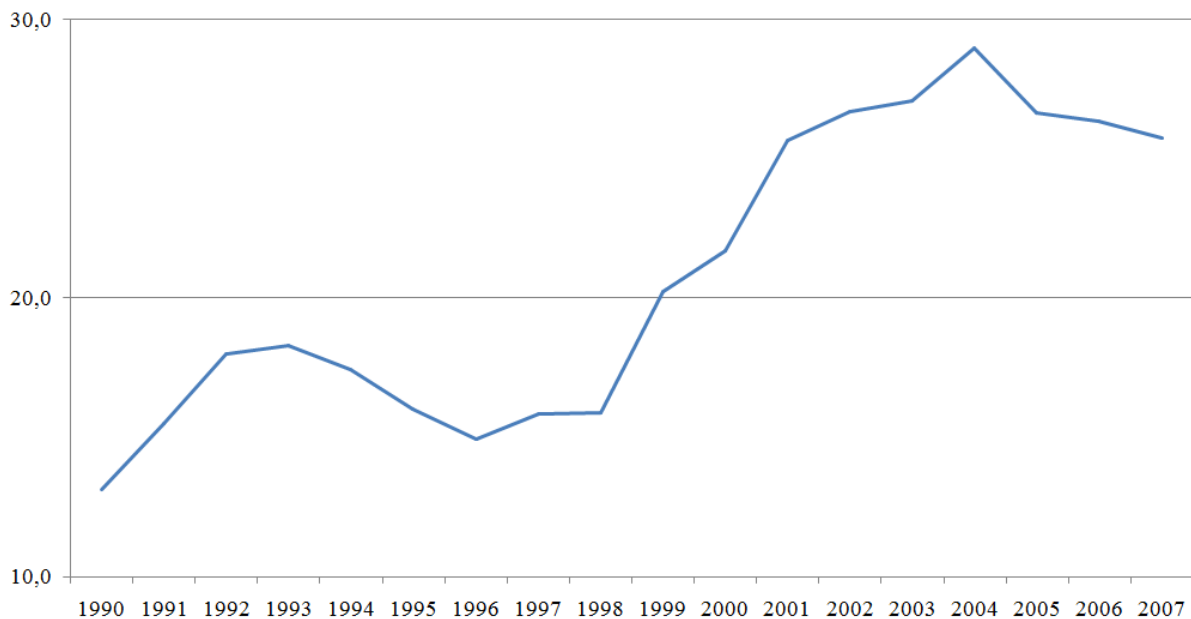
Gráfico 3 – Evolução da Tarifa Nominal



Fonte: Banco Mundial

Por fim, o gráfico 4 confirma a análise, mostrando o indicador de abertura calculado pela Penn World Tables para o Brasil durante toda a década de 1990 até 2007. O processo de liberalização comercial a partir de 1988 explica o crescimento contínuo do grau de abertura até 2004, quando se inicia esse decréscimo. Como dito, essa reversão se deu pela adoção de uma política comercial mais protecionista a partir do governo Lula, com o objetivo principal de proteção da produção industrial interna.

**Gráfico 4 – Abertura comercial brasileira de 1990 a 2007**  
(% em preços constantes de 2005)



Fonte: Penn World Tables

Como medida alternativa que reforça o viés comercial do Brasil nos últimos anos, segundo o relatório *The Global Competitiveness Report*, divulgado anualmente pelo *World Economic Forum*<sup>16</sup>, dentre 133 países pesquisados, o Brasil sempre as últimas colocações nos rankings de exportações e importações como proporção do PIB nos últimos anos. De acordo com o relatório, as altas tarifas comerciais e as baixas taxas de comércio como proporção do PIB influenciam negativamente no desenvolvimento e na competitividade da indústria local, fato que prejudica o crescimento brasileiro.

Ainda recentemente, o país atuou impondo novas barreiras e aumentando tarifas já existentes de produtos importados, o que leva a crer que essa tendência é progressiva. Em outubro de 2012, o governo brasileiro aumentou o imposto de importação de cerca de 100 produtos da pauta, com previsão de aumento para outros 100, medida adotada em comum acordo com outros membros do Mercosul, com o objetivo de proteger o mercado local da concorrência de produtos estrangeiros. A medida prevê o aumento para 200 produtos, e foi atrelada a outras políticas do governo relacionadas ao estímulo a atividade industrial, que vem crescendo a ritmos lentos nos últimos anos, e promoção do superávit da balança comercial.

<sup>16</sup> Para mais informações: <http://www.weforum.org/issues/global-competitiveness> Acesso em 22/01/2013.

As ações do governo brasileiro visando proteger a indústria local fomentaram o debate da taxa de câmbio como instrumento de política comercial. Alguns economistas e empresários brasileiros defendem uma política comercial que promova a desvalorização do câmbio para níveis mais “competitivos”, como forma de aumentar a competitividade da indústria local. Para outros, a melhor forma de impulsionar a competitividade da indústria brasileira seria por meio da abertura comercial, permitindo a entrada de firmas estrangeiras no país e que empresários brasileiros comprassem insumos a menores preços no exterior.

Segundo Bonelli e Pinheiro (2012), a competitividade industrial é um tema central na agenda de desenvolvimento brasileira:

“De fato, das empresas aos governos, o aumento da competitividade é tido como um objetivo a ser constantemente perseguido em um mundo cada vez mais globalizado. Nesse novo hábitat, a queda dos custos de transporte e comunicação aumenta a pressão competitiva, enquanto a velocidade do progresso tecnológico e das mudanças em gostos e preferências põe sob constante ameaça a atratividade presente de produtos e processos. Assim, aumentar a competitividade significa como que perseguir um alvo móvel, cuja direção e intensidade de movimento nem sempre são fáceis de determinar.”

Os autores argumentam que a discussão da competitividade está diretamente ligada à taxa de câmbio, pois esta é uma variável que ajuda a definir a capacidade de o produtor local competir em custos e preços com os produtos fabricados em outros países e em outras moedas. Em contrapartida, a exemplo da abertura comercial, a mensuração da competitividade não é uma tarefa fácil. Dentre as bases de dados existentes, duas se destacam na medição da competitividade industrial dos países: *The Global Competitiveness Report*, já citado, e o *Doing Business*<sup>17</sup>, divulgado pelo Banco Mundial.

Dessa forma, analisam que o câmbio valorizado é uma das características do novo modelo de crescimento brasileiro apoiado na demanda interna, e que tem suas conseqüências na indústria. Uma das principais é a elevação do custo unitário do trabalho (CUT)<sup>18</sup>, que afeta negativamente a competitividade dos produtos comercializáveis internacionalmente. Dessa

---

<sup>17</sup> Relatório que aborda as facilidades e dificuldades em abrir e manter negócios nos países. Segundo o último relatório (2012), o Brasil ocupa a 130ª posição dentre 185 países pesquisados no ranking do índice da facilidade de fazer negócios. Para mais informações: <http://www.doingbusiness.org> Acesso em 22/01/2013.

<sup>18</sup> Segundo os autores, o CUT é um indicador normalmente utilizado para aferir a evolução da competitividade-custo de uma atividade. Ele pode ser definido como a relação entre a folha salarial em moeda estrangeira e a quantidade produzida.

forma, os autores explicitam que o aumento do custo no período de 1999 a 2011 esteve mais associado aos fortes aumentos anuais nas remunerações da mão de obra e aos baixos aumentos da produtividade. Uma vez que a economia brasileira no período se pautou na expansão de não comercializáveis intensivos em trabalho, ocorreu um forte aumento dos rendimentos e diminuição da produtividade, prejudicando a competitividade da indústria.

Devido às recentes medidas de restrição comercial do governo e constantes intervenções do Banco Central no câmbio, o cenário que se vislumbra para os próximos anos é que a política protecionista do governo deve se manter ou se aprofundar. Além do mais, o país pode sofrer retaliações caso desrespeite as normas de acordos de comércio ou de instituições multilaterais, como sofreu ameaças em 2011 de possíveis denúncias de alguns países à OMC devido ao aumento do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) para carros importados.



### III.2 – Evidência empírica para o Brasil:

A liberalização comercial brasileira da década de 1990 reavivou o debate acerca dos benefícios do comércio ao crescimento econômico. No entanto, não surgiram muitos trabalhos empíricos sobre o tema na literatura brasileira.

Para Cavalcanti e Rossi (1999), muitos economistas identificaram a abertura no período como o motor do crescimento da produtividade local, uma vez que representou uma quebra nas políticas estruturalistas predominantes antes da liberalização. Dessa forma, os benefícios do comércio para o crescimento se dariam via aumento da produtividade, conforme defendem os modelos de crescimento endógeno, citados no primeiro capítulo.

Em seu artigo, os autores mediram o impacto de medidas de política e volume comercial na produtividade da economia com dados de 1990 a 1997. Como medidas de abertura comercial, usaram a tarifa nominal, a taxa de proteção efetiva e a participação das importações e exportações no PIB. A taxa de proteção efetiva foi definida como o aumento percentual no valor adicionado doméstico, proporcionado pela estrutura de proteção (tarifária e não tarifária), relativamente ao valor adicionado obtido em situação de livre comércio, e calculada da seguinte forma:

$$g_j = (V_{ad} - V_{alc})/V_{alc} \quad (1)$$

Em que,  $g_j$  = proteção efetiva à atividade  $j$ ;  $V_{ad}$  = valor adicionado distorcido ou a preços domésticos na atividade  $j$ ;  $V_{alc}$  = valor adicionado de livre comércio ou a preços internacionais na atividade  $j$ .

Desenvolvendo (1), temos que:

$$g_j = (t_j - \sum a_{ij}^{lc} t_i) / (1 - \sum a_{ij}^{lc})$$

onde:  $a_{ij}^{lc} = a_{ij}^d (1 + t_j) / (1 + t_i)$  = coeficiente técnico de livre comércio, medido pela participação do insumo  $i$  no preço da atividade  $j$ , ambos a preços internacionais;  $a_{ij}^d$  = coeficiente técnico distorcido, medido pela participação do insumo  $i$  no preço da atividade  $j$ , ambos a preços domésticos;  $t_j$  = proteção nominal da atividade;  $t_i$  = proteção nominal do insumo  $i$ .

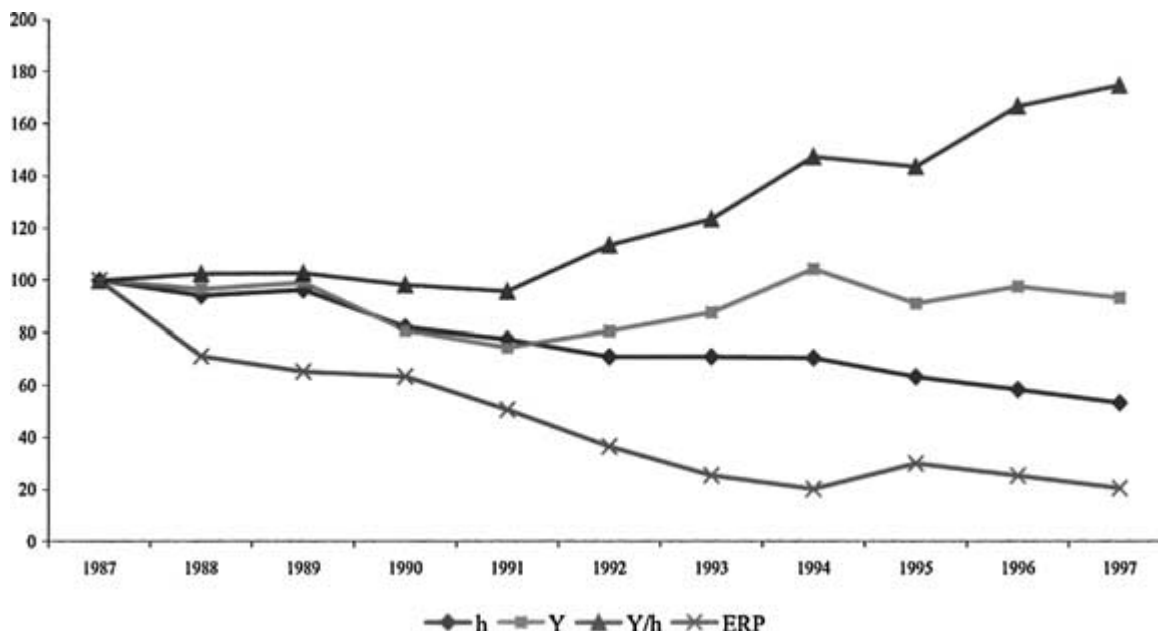
Como explicação para o uso dessa medida, os autores argumentaram que:

“A hipótese básica do conceito de proteção efetiva é a constatação de que a rentabilidade de uma atividade produtiva pode ser alterada por medidas que afetam tanto o preço do produto final quanto dos insumos utilizados em sua fabricação. (...)

Desse modo, a proteção efetiva consegue ser um melhor indicador da proteção à

indústria, pois analisa o impacto dos incentivos que incidem tanto sobre o produto final como sobre seus insumos.”

**Gráfico 5 – Produtividade do Trabalho e Taxa de Proteção Efetiva (ERP)**



Fonte: Cavalcanti e Rossi (2003)

O gráfico 5 mostra a evolução da produtividade média, tempo médio, produção média e da taxa de proteção efetiva para 16 setores da indústria no Brasil entre 1987 e 1997, segundo Cavalcanti e Rossi (2003). Como vemos, a produtividade ( $Y/h$ ) começa a crescer aceleradamente a partir dos anos 90, enquanto a taxa de proteção efetiva (ERP) decresce durante todo o período, indicando que a liberalização comercial causou impactos na produtividade dos setores. De acordo com o gráfico, em 1997 a produtividade estava em média 80% maior do que 10 anos antes.

Em seguida no estudo, os autores estimaram a relação entre abertura e produtividade segundo a seguinte equação:  $Y_{it} = \beta_{it} + \Phi Z_{it} + u_{it}$  em que a variável dependente foi definida como a taxa de crescimento da produtividade do trabalho ou da produtividade total dos fatores (PTF) e  $Z_{it}$  a variável de abertura utilizada, dentre as selecionadas (tarifa nominal, taxa de proteção efetiva ou razões de exportações e importações sobre a renda).

Como resultado, encontraram que para ambas as medidas de produtividade o impacto das tarifas e das exportações era negativo, e das importações era positivo. Ou seja, quanto maior a tarifa nominal, a taxa de proteção efetiva e as exportações sobre o PIB, menores as

taxas de crescimento da produtividade do trabalho e da produtividade total dos fatores. Enquanto que quanto maior a participação das importações na renda, maiores os ganhos de produtividade. Mais especificamente, uma queda de 10% nas tarifas resultaria num aumento da taxa de crescimento da produtividade do trabalho de aproximadamente 0,8% e da PTF de 0,4 a 0,6%.

Esses efeitos seguem a mesma linha dos modelos endógenos que afirmam a importância da abertura comercial sobre o crescimento da produtividade, assim como os defensores do livre comércio em geral. Por um lado, políticas de proteção comercial estariam atuando de forma a reduzir o crescimento da produtividade, enquanto que pelo lado das importações, a maior compra de insumos importados e a competição estrangeira estimulariam a indústria local aumentar sua eficiência e com isso a competitividade. Uma evidência de que a abertura comercial foi benéfica para o crescimento econômico brasileiro.

## CONCLUSÃO:

O debate acerca dos impactos da abertura comercial no crescimento econômico de um país envolve uma série de fatores a serem considerados. Como abordamos, esse debate foi aprofundado após o processo de liberalização comercial de muitos países na década de 1990, em virtude das resoluções do Consenso de Washington e sua defesa por instituições multilaterais, como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial. Todavia, as divergências tanto na teoria como na literatura empírica deixaram em aberto a discussão.

De acordo com os modelos teóricos a respeito do tema, há uma divergência entre correntes que defendem e outras que são contra o livre comércio como a melhor política em favor do crescimento. As teorias que defendem o livre comércio se baseiam na argumentação de que a abertura promove ganhos de eficiência, economias de escala e evita a captura da política comercial por grupos de interesse específicos. Dessa forma, analisamos a teoria neoclássica, por meio do modelo Heckscher-Ohlin-Samuelson, que parte da diferença de proporções de fatores entre os países para mostrar que a abertura comercial é benéfica para os produtores de bens intensivos no fator abundante no país, gerando aumento da eficiência agregada e do bem-estar da economia. Além disso, a moderna teoria de crescimento endógeno defende que políticas de liberalização comercial podem exercer um efeito positivo sobre o crescimento, por meio da indução de mudanças tecnológicas e aumento da produtividade.

Por outro lado, existem teorias que defendem algum tipo de proteção comercial como forma de melhora do bem-estar da economia. Abordamos que essas teorias usam argumentações acerca de falhas de mercado e dos ganhos de termos de troca para justificar a intervenção governamental no comércio exterior impondo algum tipo de restrição. Nessa linha, destacamos a teoria de Raúl Prebisch que defende uma política comercial protecionista como forma de promover o desenvolvimento econômico das nações subdesenvolvidas.

Essas divergências teóricas estimularam a criação de diversos trabalhos empíricos tentando estimar o impacto da abertura no crescimento. Citamos os trabalhos de Dollar (1992), Sachs e Warner (1995), Edwards (1998) e Frankel e Romer (1999), que por meio de diferentes medidas e metodologias estimaram um efeito positivo entre as duas variáveis. Entretanto, esses resultados foram amplamente questionados pela literatura, com foco principal nos problemas na elaboração de uma medida padrão e completa de abertura, que até hoje não foi encontrada. Examinamos que as principais críticas às medidas usadas eram a dificuldade e indisponibilidade de dados para os indicadores, a complexidade e subjetividade

de metodologias usadas para montar as medidas e a falta de um suporte teórico por trás de algumas delas.

De acordo com o que analisamos, podemos concluir que ainda não foi encontrado um consenso no debate acerca dos efeitos da abertura comercial no crescimento. Apesar dos avanços na criação de novas medidas que contemplem uma gama suficiente de fatores que afetem as duas variáveis e das técnicas econométricas usadas nesse ramo da literatura, ainda há muito a ser feito para melhor analisar essa relação.

O Brasil, em oposição ao processo de liberalização comercial da década de 1990, vem adotando medidas protecionistas nos últimos anos, com o objetivo de proteção da atividade interna. Esse viés de política comercial fica evidente quando comparamos o grau de abertura da economia e a evolução da tarifa nominal do país com as mesmas medidas para outros países nos últimos anos. O Brasil se destaca como um dos países com maior restrição comercial. Além disso, a evidência empírica mostra que essas medidas de proteção prejudicam o crescimento econômico brasileiro, uma vez que estão negativamente relacionadas ao aumento da produtividade.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

AVERBUG, A. Abertura e integração comercial brasileira na década de 90. In: GIAMBIAGI, F., MOREIRA, M. M (orgs.). A economia brasileira nos anos 90. Rio de Janeiro: BNDES, 1999.

BONELLI, R. e PINHEIRO, A.C. Competitividade e Desempenho Industrial: Mais que Só o Câmbio. In: XXIV FÓRUM NACIONAL RUMO AO BRASIL DESENVOLVIDO (EM DUAS DÉCADAS), 2012, Rio de Janeiro. XXIV Fórum Nacional, Rio de Janeiro: Instituto Nacional de Altos Estudos, 2012. p. 1-18.

CASTILHO, M. (Coord.). Estrutura de comércio exterior e proteção efetiva: uma análise da política de importação brasileira. Rio de Janeiro: UFRJ, Instituto de Economia, 2008/2009. 124 p. Relatório integrante da pesquisa “Perspectivas do Investimento no Brasil”, em parceria com o Instituto de Economia da UNICAMP, financiada pelo BNDES.

DAVID, H L. So You Want to Use a Measure of Openness? A (Skeptics) Guide to Measures of Trade Openness and Policy. In: ANNUAL MEETING OF THE WESTERN ECONOMIC ASSOCIATION INTERNATIONAL, 2005, San Francisco, California.

DOLLAR, D. Outward-oriented developing economies really do grow more rapidly: Evidence from 95 ldc's, 1976-1985. *Economic Development and Cultural Change*, v. 40, n. 3, p. 523-544, 1992.

EDWARDS, S. Openness, productivity, and growth: What do we really know? *Economic Journal*, v. 108, n. 447, p. 383-398, 1998.

FERREIRA, P. C. e ROSSI, J. L. Evolução da Produtividade Industrial Brasileira e Abertura Comercial. Rio de Janeiro, RJ: IPEA, 1999 (Texto para discussão, n. 651).

FERREIRA, P. C. e ROSSI, J. L. New evidence from Brazil on trade liberalization and productivity growth. *International Economic Review*. v. 44, n. 4, p. 1383-1405, 2003.

FRANKEL, J. and ROMER, D. Does trade cause growth? *American Economic Review*, v. 89, n. 3, p. 379-399, 1999.

HARRISON, A. Openness and growth: A time-series, cross-country analysis for developing countries. *Journal of Development Economics*, v. 48, p. 419-447, 1996.

KRUEGER, A. The Political Economy of the Rent-Seeking Society. *The American Economic Review*, v. 64, n 3, p. 291-303, 1974.

KRUGMAN, P, OBSFELD, M. *Economia Internacional: teoria e política*. São Paulo: Pearson Addilson Wesley. 2005.

PRITCHETT, L. Measuring outward orientation in developing countries: Can it be done? *Journal of Development Economics*, v. 49, n. 2, p. 307-335, 1996.

RODRÍGUEZ, F., AND D. RODRIK, “Trade Policy and Economic Growth: A Skeptic’s Guide to the Cross-National Evidence”. *NBER Macroeconomics Annual 2000* (Working Paper 7.081), 2000.

SACHS, J. and WARNER, A. Economic convergence and economic policies. *NBER Working Paper Series* (Working Paper 5039), 1995.

WTO. *A Practical Guide to Trade Policy Analysis*: WTO, 2012.

YANIKKAYA, H. Trade openness and economic growth: a cross-country empirical investigation. *Journal of Development Economics*, v. 72, p. 57-89, 2003.