

COMÉRCIO INTERNACIONAL E CRESCIMENTO  
ECONÔMICO NO BRASIL

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES



*Ministro de Estado*  
*Secretário-Geral*

Embaixador Antonio de Aguiar Patriota  
Embaixador Ruy Nunes Pinto Nogueira

FUNDAÇÃO ALEXANDRE DE GUSMÃO



*Presidente*

Embaixador Gilberto Vergne Saboia

*Instituto de Pesquisa de*  
*Relações Internacionais*

*Diretor*

Embaixador José Vicente de Sá Pimentel

*Centro de História e*  
*Documentação Diplomática*

*Diretor*

Embaixador Maurício E. Cortes Costa

A *Fundação Alexandre de Gusmão*, instituída em 1971, é uma fundação pública vinculada ao Ministério das Relações Exteriores e tem a finalidade de levar à sociedade civil informações sobre a realidade internacional e sobre aspectos da pauta diplomática brasileira. Sua missão é promover a sensibilização da opinião pública nacional para os temas de relações internacionais e para a política externa brasileira.

Ministério das Relações Exteriores  
Esplanada dos Ministérios, Bloco H  
Anexo II, Térreo, Sala 1  
70170-900 Brasília, DF  
Telefones: (61) 3411-6033/6034/6847  
Fax: (61) 3411-9125  
Site: [www.funag.gov.br](http://www.funag.gov.br)

SARQUIS JOSÉ BUAINAIN SARQUIS

# Comércio Internacional e Crescimento Econômico no Brasil



Brasília, 2011

Direitos de publicação reservados à  
Fundação Alexandre de Gusmão  
Ministério das Relações Exteriores  
Esplanada dos Ministérios, Bloco H  
Anexo II, Térreo  
70170-900 Brasília – DF  
Telefones: (61) 3411-6033/6034  
Fax: (61) 3411-9125  
Site: [www.funag.gov.br](http://www.funag.gov.br)  
E-mail: [funag@itamaraty.gov.br](mailto:funag@itamaraty.gov.br)

**Equipe Técnica:**

Henrique da Silveira Sardinha Pinto Filho  
Fernanda Antunes Siqueira  
Fernanda Leal Wanderley  
Juliana Corrêa de Freitas  
Mariana Alejarra Branco Troncoso

**Revisão:**

Júlia Lima Thomaz de Godoy

**Programação Visual e Diagramação:**

Juliana Orem

---

Impresso no Brasil 2011

---

Sarquis, Sarquis José Buainain.  
Comércio internacional e crescimento econômico  
no Brasil / Sarquis José Buainain Sarquis. – Brasília:  
Fundação Alexandre de Gusmão, 2011.

248 p.

ISBN 978-85-7631-335-9

1. Comércio Internacional (Brasil). 2. Política  
Comercial. 3. Comércio Exterior.

CDU: 339.5(81)

---

Ficha catalográfica elaborada pela  
Bibliotecária Sonale Paiva - CRB /1810

Depósito Legal na Fundação Biblioteca Nacional conforme Lei  
nº 10.994, de 14/12/2004.

*Aos meus avós paternos Maria e Sarquis José Sarquis  
(in memoriam)*



# Sumário

## Agradecimentos, 11

## Prefácio, 13

## 1. Introdução, 15

- 1.1 Motivação histórica e econômica internacional, 16
- 1.2 Desenvolvimento, comércio e crescimento no Brasil, 18
- 1.3 Atualidade do tema para o Brasil, 20
- 1.4 Questões centrais, 22
- 1.5 Escopo e limites, 23
- 1.6 Estrutura do trabalho, 24

## 2. Teorias, 27

- 2.1 Teorias tradicionais das vantagens comparativas, 30
  - 2.1.1 *Teorias clássicas do comércio*, 31
  - 2.1.2 *Teorias neoclássicas do comércio*, 33
  - 2.1.3 *Crescimento e limites dos ganhos do comércio*, 35
- 2.2 Novas teorias do comércio, 37
  - 2.2.1 *O comércio intraindústria*, 38
  - 2.2.2 *Política Comercial Estratégica*, 43
- 2.3 Nova Geografia Econômica, 45
- 2.4 Teorias do Crescimento, 47
  - 2.4.1 *Teoria neoclássica*, 47
  - 2.4.2 *Novas teorias: o crescimento endógeno*, 48
- 2.5 Comércio e crescimento endógeno, 50
- 2.6 Consenso teórico sobre comércio e crescimento, 51

### **3. Evidência Internacional, 55**

- 3.1 A extraordinária expansão do comércio, 59
- 3.2 Análise comparativa internacional, 61
  - 3.2.1 *Coeficiente de abertura*, 62
  - 3.2.2 *Abertura e crescimento*, 64
  - 3.2.3 *Liberalização comercial*, 68
- 3.3 Estratégia orientada para fora, 70
  - 3.4.1 *Export-led growth*, 72
  - 3.4.2 *Import-led growth*, 73
  - 3.4.3 *Políticas institucionais e de intervenção*, 74
  - 3.4.4 *Substituição de importações em perspectiva*, 76
- 3.4 Crescimento e volatilidade em uma economia aberta, 78
  - 3.4.1 *Crescimento, volatilidade e abertura comercial*, 78
  - 3.4.2 *Intensidade e sequenciamento das aberturas comercial e financeira*, 83
- 3.5 Uma breve síntese empírica internacional, 85

### **4. O caso brasileiro, 87**

- 4.1 Crescimento, 88
- 4.2 Comércio exterior, 92
  - 4.2.1 *Exportações*, 92
  - 4.2.2 *Importações*, 95
- 4.3 O coeficiente de abertura, 97
- 4.4 A estrutura e a composição do comércio, 99
  - 4.4.1 *A composição por fator agregado*, 99
  - 4.4.2 *Da composição à participação no comércio mundial*, 104
- 4.5 Vantagens comparativas e conteúdo de fatores, 107
- 4.6 Comércio intraindústria, 109
- 4.7 A macroeconomia do comércio exterior, 111
- 4.8 Síntese das principais hipóteses, 113

### **5. Análise das relações entre comércio e crescimento, 117**

- 5.1 Dinâmicas do comércio e do crescimento, 120
- 5.2 Relações dinâmicas entre comércio e crescimento, 123
  - 5.2.1 *O problema da causalidade*, 124
  - 5.2.2 *O padrão brasileiro*, 130

- 5.3 Abertura comercial e crescimento, 131
  - 5.3.1 *Conectividade comercial e crescimento, 131*
  - 5.3.2 *Abertura comercial e produtividade, 133*
- 5.4 A estrutura do comércio e o dinamismo de crescimento, 140
  - 5.4.1 *A dinâmica exportadora intersetorial, 141*
  - 5.4.2 *Dinâmica do crescimento, das exportações e das importações, 144*
- 5.5 Investimentos e a dinâmica do comércio e do crescimento, 147
  - 5.5.1 *Importações como investimentos e investimentos como exportações, 147*
  - 5.5.2 *O comércio industrial: investimento e crescimento, 149*
- 5.6 Macroeconomia das relações entre comércio e crescimento, 154
  - 5.6.1 *Demanda externa, 156*
  - 5.6.2 *Crédito internacional, 158*
  - 5.6.3 *Câmbio e fluxos de capital, 158*

## **6. Exame das relações com principais parceiros, 163**

- 6.1 A nova geografia do comércio do Brasil, 164
- 6.2 A economia do comércio Sul-Sul, 167
- 6.3 Argentina e Mercosul, 168
- 6.4 ALADI e América do Sul, 174
- 6.5 EUA, 175
- 6.6 União Europeia, 178
- 6.7 Ásia, 179
- 6.8 China, 184
- 6.9 África, 188

## **7. Sugestões de política econômica externa, 193**

- 7.1 Da perspectiva global, 194
  - 7.1.1 *Ganhos de crescimento do comércio, 194*
  - 7.1.2 *A singularidade brasileira, 196*
- 7.2 Desequilíbrios econômicos internacionais, 198
  - 7.2.1 *Financiamento do comércio e dos investimentos, 200*
  - 7.2.2 *Câmbio e fluxos de capitais, 201*
- 7.3 A perspectiva multilateral e a OMC, 204
- 7.4 A emergente geografia econômica internacional, 208
- 7.5 As relações com o Norte, 210

7.6 As relações com o Sul, 212

7.7 Capacitação institucional, 216

## **8. Conclusão, 217**

Revisão crítica da literatura teórica e empírica, 217

Implicações históricas e políticas, 219

O diagnóstico brasileiro, 221

Última reflexão, 228

## **Referências Bibliográficas, 231**

## Agradecimentos

Este trabalho foi originalmente submetido ao Curso de Altos Estudos do Instituto Rio Branco em 2009. Gostaria de agradecer os valiosos comentários e sugestões recebidos dos membros da Banca Examinadora, em particular do Embaixador Valdemar Carneiro Leão e do Professor Welber Barral.

Agradeço também ao Embaixador José Mauricio Bustani, sob cuja orientação tive a honra de voltar a trabalhar. Sua orientação sempre me marcou pela exigência do exame crítico das questões internacionais, conciliando a promoção dos interesses do Brasil com a análise objetiva dos fatos, sejam estes favoráveis ou adversos aos nossos objetivos.

Meus agradecimentos se estendem a vários familiares, amigos e colegas, diplomatas e economistas, com os quais direta e indiretamente tive a chance de intercambiar pontos de vista sobre diferentes questões tratadas neste trabalho. Entre estes, Jorge S. Arbach tem sido especialmente generoso, e Ricardo Guerra muito paciente. Não poderia esquecer ainda o aprendizado que o Instituto Rio Branco e os seus alunos me proporcionaram ao ter-me como professor de Economia do Curso de Mestrado em Diplomacia.

Mais uma vez, Alessandra Sarquis esteve sempre ao meu lado. Encorajou-me e inclusive ajudou-me na revisão do texto que segue publicado. Ela e nossos filhos José e Antonio mostraram-se sempre

compreensíveis quando necessitei privar-me de sua deliciosa companhia para levar esse trabalho adiante.

Os comentários e sugestões recebidos de todos certamente colaboraram para aprimorar o texto, cujos erros, falhas e lacunas continuam sendo de minha inteira responsabilidade.

## Prefácio

Este livro trata das relações entre comércio internacional e crescimento econômico. Procura caracterizar as principais questões afetas ao Brasil na matéria dos pontos de vista tanto teórico como empírico. Advoga haver consideráveis lacunas nas análises derivadas das teorias tradicionais de comércio, especialmente para o caso de economias em desenvolvimento de baixa poupança e sujeitas a restrições externas, como o Brasil. Propõe análises inspiradas das novas teorias do comércio e do crescimento e, sobretudo, de uma maior integração entre a dinâmica macroeconomia e a eficiência das trocas internacionais ou das vantagens comparativas.

As principais proposições analíticas e de políticas se concentram, de um lado, nas forças dinâmicas do comércio internacional, notadamente no setor manufatureiro e nos segmentos intraindustriais. Do outro lado, orientam-se aos fatores macroeconômicos e financeiros que determinam as condições internacionais de competitividade dos países ao longo do tempo. Argumenta-se que, para o Brasil, os benefícios de crescimento de sua inserção comercial dependem não só de políticas estruturais, educacionais, tecnológicas, comerciais e industriais, mas também de políticas macroeconômicas e financeiras, domésticas e externas, capazes de garantir condições competitivas para o País no comércio internacional. Uma inserção internacional não qualificada em termos

macroeconômicos e financeiros, sem que sejam superadas assimetrias competitivas internacionais, podem condicionar em muito os efeitos das políticas visando à maior produtividade, diversidade tecnológica e inovação de produtos e processos.

Este livro pode ser útil a alunos de graduação e pós-graduação e possivelmente a pesquisadores nas áreas de Economia, Administração, Política e Relações internacionais. Apesar de referir-se a temas que requerem predominantemente um tratamento de análise econômica, o texto procura atender a um universo mais amplo de leitores. Evidentemente, o caráter e o formato dos Capítulos variam segundo o conteúdo e seu aspecto “técnico”. Busca-se em geral um equilíbrio, e para tanto foram feitas algumas escolhas. O Capítulo 2 contém uma avaliação simples e conceitual das teorias de comércio e crescimento, mas sem praticamente qualquer consideração dos aspectos mais formais de natureza matemática. O Capítulo 3 compreende uma revisão não exaustiva da literatura empírica sobre as relações entre comércio e crescimento, sem estender-se na discussão de aspectos econométricos. Por outro lado, as partes dedicadas às principias contribuições analíticas do livro podem demandar algum conhecimento mais especializado do leitor, como algumas do Capítulo 5 e outras mais pontuais, por exemplo, no subcapítulo 3.4. Embora auxiliem na construção dos argumentos centrais desse trabalho, essas partes não prejudicam os leitores menos pacientes, na medida em que a essência de suas mensagens é retomada ao longo do livro. Aliás, os Capítulos 6 e 7 procuram transpor tais aportes mais “técnicos” e ilustrá-los em contextos mais aplicados, inclusive das relações com os principais parceiros comerciais do Brasil. Em particular, o Capítulo 7 reúne as contribuições dos Capítulos anteriores para os debates mais amplos de política econômica externa, em particular nos planos comercial, macroeconômico e financeiro internacionais. Finalmente, ao reunir tais subsídios analíticos e de políticas, o livro visa a ajudar a formar uma visão dos interesses e possíveis proposições do Brasil em matéria de diálogo e de negociação internacional nesses referidos planos.

# 1. Introdução

Este livro versa sobre as relações entre o comércio internacional e o crescimento econômico do Brasil. Procura estudar a estrutura e o dinamismo comercial do Brasil, da perspectiva de seu impacto sobre o crescimento do País e vice-versa. Analisa como essas relações evoluíram no tempo e, também, como o Brasil se apresenta de um ponto de vista comparativo internacional. Especial atenção é atribuída aos contrastes entre os setores, especialmente os manufatureiro e primário, bem como às relações comerciais com alguns de nossos principais parceiros, sejam estes países, regiões ou blocos econômicos.

O estudo é de natureza sobretudo empírica, embora incorpore, igualmente, elementos teóricos. A dimensão teórica destina-se, especialmente, à utilização e à elaboração de conceitos e de hipóteses para as análises empíricas das inter-relações de comércio e crescimento no caso do Brasil. Não se pretende, pois, estabelecer modelos gerais ou encontrar explicações universais sobre o funcionamento dessas relações.

As relações entre comércio e crescimento têm sido objeto das ciências econômicas desde sua insipiência, e assim sobressaem já na obra de Adam Smith. São tradicionalmente um dos principais temas da agenda econômica internacional. A essas relações se dedicam, hoje, vários economistas atuando em universidades e centros de investigação, bem como outros pesquisadores, diplomatas e formuladores de políticas em

atividades de reflexão e diálogo que se multiplicam na cena internacional. Tais atividades têm lugar em foros como o BIRD, a OCDE, a OMC e a UNCTAD e ganharam novo impulso com o impacto da crise financeira internacional de 2009 sobre o comércio e o crescimento globais. Reflexo incontestável deste impulso é a orientação do G20 para o tratamento, individual e integrado, dos desequilíbrios econômicos internacionais e dos desafios de crescimento sustentado. Em suma, as análises interligadas do comércio e do crescimento subsidiam a formulação de estratégias de desenvolvimento e de inserção internacional dos países. Podem ter, assim, repercussões aplicadas para as políticas externa, econômica, comercial e industrial, entre outras.

### **1.1 Motivação histórica e econômica internacional**

O tema se confunde com a história econômica internacional e com a própria globalização. Apesar de refletir essencialmente uma tendência de intensificação dos fluxos econômicos internacionais, essa história não é invariavelmente linear. Alterna ciclos de maior e menor expansão do intercâmbio comercial. Tais ciclos se associam a maior ou menor crescimento, bem como a diferentes regimes de comércio. Mesmo ocasionalmente se observa a coincidência entre a contração das economias e a retração de seu comércio exterior, como ocorreu nas crises de 1929 e 2009.

Os regimes de livre-comércio, predominantes na segunda metade do século XIX, foram substituídos por considerável protecionismo, na Europa e em outras regiões, entre as duas Grandes Guerras Mundiais. Como observa Angus Maddison, “between 1913 and 1950, the world economy grew much more slowly than in 1870-1913, world trade grew much less than world income, and the degree of inequality between regions increased substantially” (2006, p. 24).

Entretanto, desde a criação das instituições de Bretton Woods e do Plano Marshall, se testemunhou uma progressiva liberalização comercial. O comércio e o crescimento engendraram oportunidades recíprocas, um alimentando o outro, em escala cada vez mais global. Assim, os estudos acerca do comércio e do crescimento acabaram por ganhar ímpeto revigorado nas décadas de oitenta e, sobretudo, noventa. Desde então, reconstruíram-se os argumentos de que o comércio internacional

traz benefícios para o crescimento e de que se alcançam tais benefícios, mediante a intensificação do comércio pelas vias da abertura econômica, como advogaria o Consenso de Washington.

Motivaram esses argumentos o contraste entre as experiências de crescimento rápido na Ásia e as de estagnação na América Latina. Os primeiros estudos sobre o “*milagre asiático*” (e.g. WORLD BANK, 1993) associam-no ao padrão *export-led growth* – de obtenção dos benefícios de crescimento pelas exportações. Estudos posteriores identificam também para a Ásia o padrão inverso, de *import-led growth* (LAWRENCE, WEINSTEIN, 2001).

Em maior ou menor grau, as estratégias de desenvolvimento representadas nesses padrões dependem das instituições e das políticas educacional, tecnológica, comercial, industrial e financeira. Ademais, cada caso corresponderia à composição de um conjunto de políticas específicas e adequadas para as características do país, sem que se precipitem enfoques do gênero *one-size-fits-all* (RODRIK, 1999; STIGLITZ, 1998 e 2005). Mais constrangidos economicamente e diante de um crescente número de regras negociadas internacionalmente, países em desenvolvimento se veem mais facilmente confrontados com limitado *policy space* para a formulação e execução de suas mais eficientes estratégias de desenvolvimento (CHANG e GRABEL, 2004; UNCTAD, 2004).

Independentemente das diferentes e complementares visões, prevalece hoje o raciocínio de que se pode auferir benefícios consideráveis do comércio internacional, pelas vias conjuntas das exportações e das importações. Ademais, predomina a observação de que existe uma correlação entre nível de desenvolvimento econômico e o grau de inserção comercial ou de abertura econômica. Deduz-se, em particular, dessa correlação, que um maior grau de inserção comercial favoreceria o crescimento (WINTERS, 2004). Entretanto, não haveria ainda indicação clara e conclusiva sobre as causas dessa correlação, se confirmada, nem sobre quão duradouros para o crescimento podem ser os efeitos de maior abertura ou liberalização comercial (RODRIGUEZ e RODRIK, 2001). Ainda se busca um quadro preciso dos canais de causalidade pelos quais o comércio contribui universalmente ao crescimento, e vice-versa. Conforme Srinivasan e Bhagwati (2001), tal quadro ainda carece de exame mais aprofundado desses canais mediante sobretudo estudos de casos específicos.

A questão é especialmente complexa, na medida em que os benefícios recíprocos do comércio e do crescimento são auferidos de modo desigual por países e regiões. Cada um destes aventura-se de modo singular na busca desses benefícios, em função de suas diferentes características e políticas. Por certo, a distinção entre países desenvolvidos e em desenvolvimento já contém implicitamente alguma indicação histórica da defasagem dos benefícios. Estes, todavia, dependem de fatores específicos de cada país, determinados não só pela geografia, dotação de recursos (naturais) e estágio (histórico) de desenvolvimento, mas também em função de sua estrutura econômica, dinamismo produtivo e capacidades educacional e de inovação. Com efeito, tais dinamismo e capacidades alteram a estrutura econômica, na medida em que estimulam a acumulação de fatores (não naturais), como máquinas e capital humano. Tal acumulação não só determina a continuidade desse processo, mas também redesenha dinamicamente a composição de fatores e as vantagens comparativas dos países. Assim, em última análise, se reescrevem a geografia e a história econômica dos países.

## **1.2 Desenvolvimento, comércio e crescimento no Brasil**

No Brasil e em outros países na América Latina, a história conjunta do comércio e do crescimento se revelou ainda menos linear do que em outras regiões, e os contrastes com o mundo desenvolvido tornaram-se ainda mais contraditórios do que os de outras regiões do mundo em desenvolvimento. Tendo contribuído para significativo processo de industrialização, o modelo de substituição de importações, com o declínio progressivo de seus benefícios líquidos, teve seu esgotamento tardiamente reconhecido. Os choques de petróleo, as subseqüentes crises de balanços de pagamentos e, finalmente, a estagnação na década de oitenta agravaram o referido esgotamento e, de certo modo, prejudicaram o desenho de um novo modelo de inserção econômica internacional. Nesse contexto, as políticas de liberalização comercial foram introduzidas de modo relativamente drástico, tendo em conta o seu caráter unilateral e o então limitado grau de abertura das economias. Integraram um conjunto de reformas em favor da estabilização macroeconômica e da abertura

competitiva das economias. Não foram, contudo, acompanhadas de políticas estruturais voltadas à produtividade e à inovação, como as verificadas em outras regiões. Justamente estas estiveram em maior ou menor medida associadas aos milagres econômicos registrados no pós-Guerra, na Europa ocidental (Alemanha e França, por exemplo) e, posteriormente, na Ásia (Japão e Coreia, por exemplo).

A história do comércio e do crescimento no Brasil tem, assim, certos contornos, um padrão e uma complexidade próprios de nossa estrutura e evolução econômica. Ela contrasta, assim, com o desenvolvimento econômico e a expansão comercial mais persistente na Europa e na Ásia. O Brasil conheceu, desde o pós-Guerra, considerável alternância entre períodos de maior ou menor crescimento, não sendo a expansão da economia necessariamente concomitante com a do comércio exterior. Estes períodos foram intercalados por crises (cambiais e financeiras) e desequilíbrios macroeconômicos. Foi o País do *milagre* à estagnação, antes da abertura comercial na década de noventa. Desde então, tem procurado consolidar a estabilização econômica e fundamentar um crescimento sustentado.

O tema das inter-relações de comércio e crescimento marcou a própria história do pensamento econômico no País (BIELSCHOWSKY, 2000). Atrelados a uma reflexão sobre o tema, a escola cepalina (PREBISCH, 1950) e o pensamento desenvolvimentista no Brasil foram respostas autênticas a essas inter-relações. Este último serviu de base para o planejamento de nossas estratégias de crescimento e de inserção comercial internacional e para a formulação de nossas políticas públicas correspondentes. Semelhante conjunto de questões, que já marcara Celso Furtado em reflexões históricas (1959, 1961), continuaria a instigá-lo após longa trajetória acadêmica e pública, alertando para o fenômeno da *construção interrompida* do desenvolvimento brasileiro e, sobretudo, para a necessidade de “*um verdadeiro conhecimento de nossas possibilidades, e principalmente de nossas debilidades*” (1992, p. 35).

Tal é o imperativo cognitivo que se coloca para as nossas políticas econômica e externa, para as nossas estratégias de desenvolvimento e de inserção internacional. Como conciliar os benefícios do comércio e do crescimento face às oportunidades e aos desafios que se acumulam em decorrência, de um lado, da requerida abertura econômica do País e, do outro, da intensificação em escala global do processo de

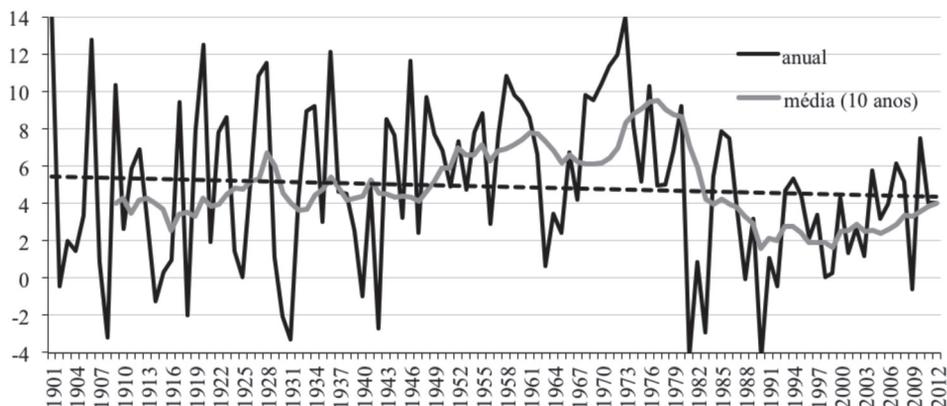
internacionalização da produção e dos fluxos de bens, serviços e capitais? Responder a tal questão é condição necessária para precisar nossos interesses nos planos tanto nacional, como internacional. Neste último se observa crescente interdependência econômica dos países, e, mais do que nunca, se deve visar ao crescimento econômico nos planos regional, inter-regional e multilateral. Aliás, assim expressaram os Ministros já ao final da Rodada Uruguai, esperando que a sua conclusão e a criação da OMC “*will strengthen the world economy and lead to more trade, investment, employment and income growth throughout the world.*” (WTO, 1994, p. 1). Transcorrido um decênio, foram ainda mais enfáticos: “*trade is not an end in itself, but a means to growth and development*” (UNCTAD, 2004, p. 14).

### 1.3 Atualidade do tema para o Brasil

O crescimento econômico é vital para as economias em desenvolvimento, sendo este processo determinante para que convirjam com as fronteiras tecnológicas e de bem-estar das economias avançadas. Tal crescimento contribui para a obtenção de outros objetivos econômicos, como maior emprego e melhor distribuição de renda e riqueza. Mantido em bases sustentadas, o crescimento pode ainda ser conciliado com a estabilidade econômica, de modo que um processo fortaleça o outro. A partir da última década o País retomou taxas relativamente altas e persistentes de crescimento do PIB. Este tem sido inferior ao dos anos sessenta e setenta, mas superior ao dos anos oitenta e noventa, quando o ritmo se manteve abaixo do potencial histórico, entre 4 e 6%, conforme a tendência indicada no Gráfico 1.1. O Brasil registrou, pela primeira vez desde a década de setenta, taxas próximas desse potencial por cinco anos consecutivos, de 2004 a 2008. Nesses anos, manteve-se um crescimento médio anual do PIB de 4,8% ao ano ou de 3% em termos *per capita*. Tal crescimento sem precedentes desde o milagre foi interrompido pelos efeitos da crise econômica e financeira global, com uma contração de 0,6%. Após forte recuperação em 2010, que proporcionou expansão de 7,5% do PIB, a economia deverá manter crescimento anual próximo a 4% entre 2011 e 2012. Esta taxa deverá corresponder ao crescimento médio decenal do PIB. Conforme o Gráfico 1.2, em termos *per capita*, tal crescimento equivale a 2,8%,

ou seja, muito convergente com a taxa média potencial de expansão do PIB *per capita*, de 2,7%.

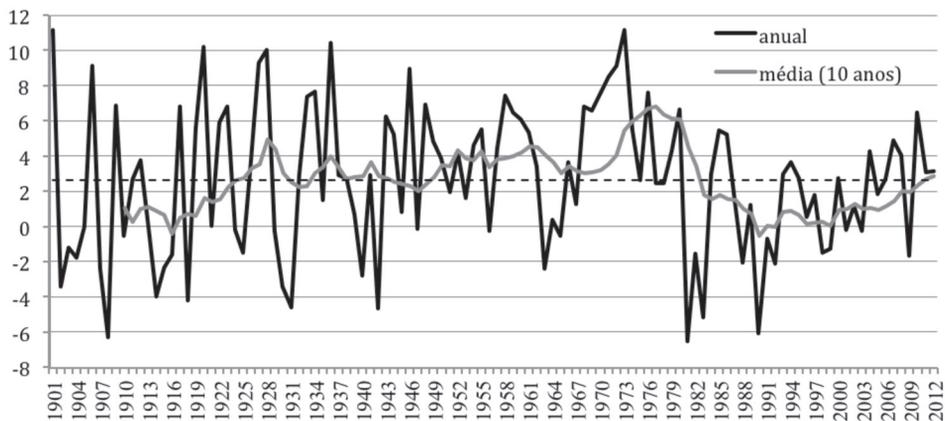
**Gráfico 1.1 – Taxa de crescimento real do PIB do Brasil ao ano (%): 1901-2012**



Fonte: IBGE e autor.

Nota: A tendência de longo prazo é indicada pela linha tracejada. Assume-se crescimento de 4% em 2011 e 2012.

**Gráfico 1.2 – Taxa de crescimento real do PIB per capita do Brasil ao ano (%): 1901-2012**



Fonte: IPEA, IBGE e autor.

Notas: idem Gráfico 1.1. As taxas de crescimento populacional são as do IBGE para 2011 e 2012.

Certamente, o comércio exterior do Brasil teve impacto favorável sobre o crescimento registrado entre 2004 e 2008. A interrupção do crescimento em 2009 esteve igualmente associada a efeitos adversos sobre o nosso desempenho comercial. Em 2009, o FMI registrou uma queda de cerca de 0,5% do PIB mundial, a qual se fez acompanhar de dramática redução, de 11% do volume do comércio mundial de bens e serviços. Essa redução foi de cerca de 8% para economias em desenvolvimento e ligeiramente acima de 12% para economias avançadas. Após expansão em torno de 5% em 2010, o PIB mundial deverá crescer a taxas médias ligeiramente superiores a 4% em 2011 ou 2012. Recuperação análoga tem sido observada no comércio mundial, que cresceu 12,5% em 2010 e poderá, segundo projeções do FMI e da OCDE, expandir-se a uma taxa média próxima a 8% em 2011 e 2012.

Como a crise tem sua origem e implicações mais diretas entre países avançados, espera-se que os seus efeitos para o comércio sejam menos graves entre países em desenvolvimento. Essa avaliação deve, porém, ser interpretada com cautela. As respostas à crise entre estes países têm sido muito diferenciadas. Não se pode descartar o cenário de médio prazo em que outras regiões em desenvolvimento poderão sofrer mais fortemente em matéria de comércio e crescimento, sobretudo se efeitos recessivos da crise perdurarem ou mesmo se a economia mundial não retomar as taxas de crescimento antes prevaletentes.

No Brasil, em 2009 a queda dos volumes exportados e importados de bens e serviços, de 10% e 11%, foi superior à verificada entre economias em desenvolvimento. Em 2010 se registrou considerável recuperação, mas muito mais forte das importações. O volume exportador de bens e serviços cresceu 11,5%, taxa inferior à média de 14,5% para economias em desenvolvimento em 2010. O volume importador cresceu próximo a 36%, diante de médias de 12,5% para o mundo e de 13,5% para economias em desenvolvimento. Nessas condições, o Brasil registra queda de seu saldo exportador de bens e volta a tornar-se deficitário no comércio de bens e serviços e nas transações correntes.

#### **1.4 Questões centrais**

O desenvolvimento do tema implica discussões e reflexões acerca de questões fundamentais dos pontos de vista qualitativo e/ou quantitativo:

- (a) em que medida a expansão do comércio internacional dos países, via exportações e/ou importações, contribui para o crescimento de sua economia, e vice-versa;
- (b) em que medida possíveis relações entre comércio e crescimento se verificam historicamente no Brasil, são sustentáveis a longo prazo ou limitadas a uma conjuntura e podem ser comparadas com a experiência de outros países;
- (c) como pode o País responder, conceitual e empiricamente, aos argumentos de que o comércio e a sua liberalização trazem benefícios para o crescimento;
- (d) com quais países e regiões ou blocos econômicos têm o Brasil obtido, mediante relações comerciais, maiores benefícios de crescimento econômico;
- (e) como se diferenciam as relações comerciais do Brasil com os seus principais parceiros, do ponto de vista de seu impacto no crescimento econômico; e
- (f) como avaliar hoje as opções que se colocam para o Brasil, de políticas externa, econômica e comercial, inclusive mediante a proposição e negociação de parâmetros e acordos que governam as relações econômicas internacionais, não só no plano do comércio (regional, inter-regional e multilateral), mas também em outros econômicos que afetam o crescimento dos países, sua competitividade e possíveis vantagens e ganhos do comércio

Este estudo busca aportar uma visão, crítica e fundamentada, dessas questões, pautada na experiência do Brasil. Levando em consideração os desenvolvimentos teóricos e empíricos internacionais, procura-se construir uma visão brasileira sobre as relações entre comércio e crescimento que possa servir de orientação analítica e estratégica para a formulação de políticas econômica e externa e para a atuação diplomática em vários contextos e foros internacionais.

### **1.5 Escopo e limites**

O exame dessas questões se dá das seguintes perspectivas principais:

- (a) o papel individual e conjunto das exportações e das importações;

(b) o grau de abertura (usualmente medido pelo “coeficiente de abertura”) e de inserção da economia na economia mundial; (c) o papel da liberalização comercial; (d) o impacto do câmbio e de outras condições econômicas e financeiras sobre as relações entre comércio e o crescimento.

Dessas perspectivas, são concentrados esforços primordialmente nas variáveis de comércio, globais e desagregadas, por parceiros e por categorias de bens (segundo o fator e o uso). A avaliação da liberalização comercial restringe-se majoritariamente ao aspecto tarifário, que é mais transparente e mais facilmente quantificado do que o não tarifário. O tratamento se limita, frequentemente, ao comércio de bens, que corresponde a mais de 80% do intercâmbio comercial do Brasil. Não são, pois, suficientemente explorados o comércio de serviços, bem como o movimento internacional de fatores, os investimentos diretos estrangeiros e outros aspectos, como propriedade intelectual, que podem também determinar complementarmente as inter-relações de comércio e crescimento.

As discussões sobre comércio e crescimento envolvem, evidentemente, muitas questões associadas, por exemplo, às políticas tributária, industrial, tecnológica, sociais e regionais. Referências a essas questões, cruciais para o desenvolvimento econômico, são feitas de modo limitado neste trabalho. Tampouco são adequadamente examinados aspectos demográficos e laborais, que dizem respeito a variados fatores produtivos e distributivos.

Todas estas questões e aspectos podem ter efeitos consideráveis sobre o comércio e o crescimento no Brasil e merecem estudos especializados, muito além do escopo deste livro. A originalidade do estudo, contudo, reside em dar tratamento do comércio estruturado em suas relações com o crescimento, que é, em última análise, a referência mais abrangente e dinâmica dos possíveis benefícios da inserção econômica internacional do País.

## **1.6 Estrutura do trabalho**

O texto que segue está estruturado em sete capítulos. O Capítulo 2 tem por objetivo rever as principais teorias do comércio e do crescimento. Procura sistematizar, de modo conciso, as teorias tradicionais e as novas teorias, com o fito de oferecer um panorama

acerca do consenso teórico sobre as relações entre comércio e crescimento. O Capítulo 3 reúne e discute diferentes aspectos da evidência empírica internacional sobre essas inter-relações. São apresentados estudos comparados (*cross-country regressions*) acerca das relações entre, de um lado, abertura ou liberalização comercial e, do outro, crescimento econômico. Apresentam-se algumas controvérsias e limitações desse enfoque. São revistas proposições derivadas de estudos de caso, retratando estes, por vezes de modo mais aprofundado, a dinâmica entre as variáveis que marcam as relações entre comércio e crescimento. Sublinha-se a relevância das políticas macroeconômicas, financeiras e industriais na determinação dos benefícios de crescimento do comércio, muito além do possível impacto das políticas comerciais. Discute-se também como a abertura comercial e o seu sequenciamento com a abertura financeira podem interferir tanto na intensidade como na volatilidade das taxas de crescimento.

Os Capítulos 4, 5 e 6 constituem o cerne empírico e analítico do trabalho orientado ao caso brasileiro. O Capítulo 4 pretende caracterizar tal caso. São revisitadas algumas hipóteses historicamente elaboradas sobre o padrão das relações entre comércio e crescimento no Brasil. São ressaltados os contrastes e a especificidade do caso nacional e, assim, reelaboradas hipóteses a este aplicáveis. O Capítulo 5 procede a análises estatísticas e econométricas, para confirmar ou rejeitar hipóteses discutidas ou formuladas anteriormente. Busca, na medida do possível, indicações robustas sobre a preponderância de padrões específicos ou de conjunto de relações de causalidade, bem como apontar a extensão dos efeitos e suas limitações temporais. Serve, em particular, para compreender as relações entre exportações e importações no crescimento brasileiro. Ademais, elabora sobre o papel dos investimentos, como variável determinante do sentido dessas relações no Brasil. Aponta ainda consideráveis constrangimentos macroeconômicos e financeiros para que logre o Brasil retirar benefícios mais fluidos e dinâmicos das relações entre importações, investimentos, exportações e crescimento.

O Capítulo 6 caracteriza e distingue os padrões manifestos nas relações comerciais com os principais parceiros do Brasil. Tece considerações críticas sobre as diferenças reveladas geograficamente e sobre os contrastes apresentados entre as relações Norte-Sul e Sul-Sul.

Ressalta, em particular, as contradições em cada um desses eixos de relações comerciais, dispondo ambos de heterogeneidade de padrões econômicos. As relações com os principais parceiros – blocos econômicos (Mercosul e União Europeia), regiões (América Latina, Ásia e África) e países (Argentina, China e EUA) – recebem tratamento sistemático dentro do marco metodológico desenvolvido nos Capítulos anteriores.

Com base nos resultados dos Capítulos 4, 5 e 6, são discutidas e sugeridas linhas de trabalho para as política econômica, comercial e externa no Capítulo 7. Especial atenção é dedicada aos aspectos macroeconômicos e financeiros do comércio, bem como a possíveis linhas de ação em negociações internacionais, nos contextos multilateral, Norte-Sul e Sul-Sul. São também apresentadas sugestões de caráter institucional com vistas ao aprimoramento das atividades governamentais na matéria. O Capítulo 8 oferece, à guisa de conclusão, uma síntese e uma reflexão final dos principais resultados e proposições.

Deve-se observar que o exame das relações com os principais parceiros, no Capítulo 6, não é feito para definir linhas de ações concretas nas relações com cada um desses parceiros, mas sim para testar a abrangência e dar maior concretude e robustez às linhas gerais de análise e de formulação exploradas. Com cada parceiro ou região e em cada organismo internacional especializado, guarda o Brasil conjunto único, relevante e denso de relações políticas e econômicas. Procura, assim, este trabalho tratar dos aspectos teóricos e empíricos que podem contribuir à identificação de linhas gerais, analíticas e estratégicas, de formulação de políticas externas econômicas. Estas podem servir para o monitoramento e para o desenho de ações diplomáticas mais específicas, junto a parceiros, regiões e mesmo foros especializados. Não devem, porém, ser automaticamente aplicadas nesses contextos específicos. Como de praxe, tal transposição, que foge ao propósito deste estudo, requer reflexão especializada e adequada formulação política das perspectivas bilateral, inter-regional e mesmo multilateral.

## 2. Teorias

Este capítulo tem por objetivo rever as principais teorias econômicas que podem explicar as relações entre o comércio e o crescimento. Procura-se, em particular, avaliar as principais contribuições oferecidas pelas teorias do comércio e pelas teorias do crescimento, com o intuito de compreender as referidas relações e, na medida do possível, o sentido de sua causalidade. Essa revisão não é de modo algum exaustiva. Serve, sobretudo, para identificar conceitos e hipóteses e, assim, balizar o exame da evidência internacional (Capítulo 3), a compreensão e caracterização do caso brasileiro (Capítulo 4) e a sua análise mais sistemática (Capítulos 5 e 6) com o fito de subsidiar a formulação de políticas e estratégia de inserção econômica internacional do Brasil (Capítulo 7).

Com efeito, as teorias do comércio e do crescimento confundem-se com a própria origem do pensamento econômico e das Ciências Econômicas. Adam Smith e David Ricardo, entre outros, ressaltaram a relevância do comércio para a *riqueza das nações*. Entenderam ser o comércio internacional componente eficiente e, em certo sentido, indispensável para a geração de maior riqueza e para o aumento do bem-estar dos países. Chegaram mesmo a antecipar, conquanto no nível intuitivo, os vários fatores pelos quais o comércio atua como indutor do crescimento e vice-versa. Robbins (2000), por exemplo, partilha da visão de que a obra de Smith é especialmente “a theory of productive organisation and

a theory of the causes of economic growth”, em contraste com muitos historiadores do pensamento econômico que a reduzem à “theory of value and distribution”<sup>1</sup>. Smith considerou a importância, entre outros fatores, das economias de escala e do desenvolvimento do capital humano para o crescimento a longo prazo. Prenunciou, assim, como lembra Kibrtçioğlu (2002), as novas teorias do comércio e do crescimento, que só chegariam a ser formuladas com rigor científico após cerca de dois séculos. Influenciados por um debate rico, marcado pelos avanços da Lógica, da Filosofia Moral e Social e das ciências em geral, os economistas clássicos vislumbravam um sistema integrado dos processos econômicos. Essa visão sistêmica se aplica a cada país e, com mais razão, ao conjunto dos países, às relações que passam a ser mantidas entre suas respectivas estruturas econômicas. Embora desprovida da formalização teórica ou analítica que se passou a buscar desde a segunda metade do século XX, a concepção de Smith e Ricardo acerca do comércio e do crescimento não era simplista, mas sim respondia a inquietações profundas sobre o destino de suas sociedades e sobre o desenvolvimento humano em geral.

Apesar de sua origem comum no pensamento econômico, as teorias do comércio e do crescimento passaram a ser, especialmente no pós-Guerra, objeto de desenvolvimentos científicos próprios de suas respectivas agendas. Embora valendo-se de formalizações no marco de muitas hipóteses e metodologias comuns, as teorias do comércio e do crescimento são hoje ensinadas separadamente. As teorias de comércio são estudadas como extensão da Microeconomia, e ainda são incipientes os modelos que procuraram dar um tratamento ao comércio dentro da Macroeconomia. As teorias do crescimento são, por sua vez, tradicionalmente objeto da Macroeconomia. Muito embora tenha sido intenso e usual o esforço de fundamentar os modelos macroeconômicos em bases microeconômicas, os modelos de crescimento mais marcantes foram tipicamente concebidos em uma economia fechada, sem relações econômicas com o resto do mundo. O esforço de integrar o comércio nas teorias de crescimento é recente.

---

<sup>1</sup> Para Robbins (2000), Smith vê na divisão do trabalho, em última análise, além dos ganhos do comércio, os benefícios de crescimento entre os países. O comércio estimula essa divisão, que permite intensificar a eficiência na produção. Ao mesmo tempo, a competição internacional estimula os ganhos de eficiência.

Apesar dos recentes esforços em integrar as teorias do comércio e do crescimento, persistem contrastes entre os objetivos e as agendas de pesquisa nas áreas de comércio e de crescimento, que dificultam o estudo de suas inter-relações. Subsiste ainda um hiato entre as teorias do comércio e do crescimento, a ser superado para dar maior consistência e unidade à teoria econômica em geral. Não se trata apenas de prover fundamentos microeconômicos às análises de problemas tipicamente macroeconômicos, tendo havido enorme avanço nesse campo, como no caso das novas teorias do crescimento. Os principais desafios referem-se ao tratamento dinâmico do comércio, de um lado, e à integração deste ao crescimento, do outro. As teorias do comércio evoluíram como teorias de equilíbrio geral essencialmente estático, ao passo que as teorias de crescimento procuraram entender os fatores dinâmicos que determinam a evolução da atividade econômica, em geral em ambiente desprovido de relações comerciais internacionais. Tais diferenças de enfoque teórico podem, talvez, ter agravado as controvérsias, inclusive empíricas, sobre as relações entre comércio e crescimento que surgiram nas últimas décadas. A superação dessas controvérsias poderá beneficiar-se da integração crescente do comércio e do crescimento em modelos comuns às duas respectivas agendas, sendo ainda necessários renovados esforços para empiricamente testá-los de modo universalmente robusto.

O estudo das relações entre comércio e crescimento pode ser complementado da perspectiva mais abrangente das teorias de desenvolvimento econômico. Ao ter presente também aspectos demográficos, institucionais, históricos, sociológicos e políticos, entre outros, a perspectiva do desenvolvimento econômico serve especialmente para considerar possíveis aspectos ou características que possam prover as teorias mais fundamentais do comércio e do crescimento de maior concretude e de melhor capacidade de compreensão. Uma revisão das teorias do desenvolvimento, que trata de temas ainda mais abrangentes, transcende o escopo deste trabalho<sup>2</sup>. Independentemente de seus marcos

---

<sup>2</sup> Meyer e Stilgitz (2001) oferecem uma revisão ampla das teorias de desenvolvimento econômico. As teorias de primeira geração, de 1950 a 1975, compreendem um conjunto heterogêneo e, sobretudo, interdisciplinar de contribuições, entre as quais, as estruturalistas, marxistas, evolucionárias e geográficas ou espaciais. A segunda geração de contribuições, a partir de 1975, tornou-se mais homogênea e convergente com os cânones das teorias de crescimento e do comércio. Nesses termos, mesmo algumas contribuições originais da primeira geração foram resgatadas pela Nova Geografia Econômica.

científicos e objetivos em relação à política econômica, as teorias do comércio, do crescimento e do desenvolvimento econômico foram desenvolvidas de modo simultâneo e complementar. Hipóteses e resultados dessas linhas de pesquisa influenciaram-se mutuamente. Hoje a Economia do Desenvolvimento tornou-se especialmente empírica, tendo absorvido contribuições teóricas da Macroeconomia, da Economia Internacional e de muitas outras disciplinas, como a Economia Institucional, Economia do Trabalho e as Finanças Públicas. Ademais, há um consenso de que muitas das questões fundamentais do desenvolvimento têm sido estudadas de modo mais rigoroso pelas novas teorias de crescimento e de comércio, como a inovação e o desenvolvimento do capital humano, além da acumulação de capital.

A compreensão adequada das relações entre comércio e desenvolvimento depende fundamentalmente da interpretação integrada das teorias do comércio e do crescimento, dos limites de cada uma e de suas complementaridades. Ademais, vários aspectos macroeconômicos, financeiros e de economia política internacional, negligenciados por aquelas teorias, podem em muito aprimorar nossa compreensão das relações entre comércio e crescimento, em particular do caso brasileiro. Tais aspectos sugerem análises mais complexas de nossas opções de política econômica e externa que as usualmente encontradas na literatura internacional.

Nas próximas sessões deste Capítulo, são discutidas as principais contribuições individuais das teorias do comércio e do crescimento. Procura-se distinguir as visões das teorias tradicionais e das novas teorias relevantes para as inter-relações de comércio e crescimento. Por fim, se apresenta um panorama tentativo do possível consenso teórico acerca dessas inter-relações.

## **2.1 Teorias tradicionais das vantagens comparativas**

As teorias tradicionais do comércio são comumente classificadas em duas gerações: teorias clássicas e neoclássicas do comércio. Conformam,  *grosso modo*, o arcabouço teórico das “vantagens comparativas” do comércio. Tradicionalmente, estas teorias enfatizam os elementos estáticos dessas vantagens e, assim, contrastam com as novas teorias do comércio, que procuram, em maior medida, sublinhar o caráter dinâmico dessas vantagens.

Predominam entre as teorias tradicionais modelos de equilíbrio geral do comércio, que se pautam por alocação eficiente da produção, de acordo com os benefícios das trocas e da maximização do bem-estar entre as economias envolvidas. Os modelos são derivados de hipóteses de concorrência perfeita e de produção com rendimentos constantes de escala. Neste particular, nas teorias clássicas o retorno marginal de um fator de produção permanece constante, enquanto nas teorias neoclássicas este se torna decrescente. As condições de equilíbrio desses modelos podem ser interpretadas como aplicáveis, na prática, a longo prazo. Configuram tipicamente ganhos de bem-estar em situação de livre-comércio, comparada esta com a situação em autarquia, ou seja sem trocas comerciais.

*Grosso modo*, depreende-se dessas teorias a lição de que o comércio, impulsionado pela abertura comercial, engendra ganhos econômicos estimulados pelo uso eficiente das vantagens comparativas. A liberalização comercial entre duas economias permite, em termos globais, maior eficiência tecnológica e alocativa e, assim, maior produção e níveis de bem-estar mais elevados.

### 2.1.1. Teorias clássicas do comércio

A teoria clássica do comércio encontra sua forma mais acabada e difundida na lei ou no princípio das vantagens comparativas de Ricardo. Anteriormente, Smith havia estabelecido uma teoria das *vantagens absolutas* fundamentada em sua teoria do valor e da produção. Conforme a teoria, os países auferem ganhos de renda e de bem-estar ao manterem uma situação de livre-comércio entre si. Cada país se especializa, em alguma medida, na produção e na exportação dos bens que produz a custos inferiores, comparados estes em termos absolutos com os de seus parceiros. As trocas pelo comércio permitem que os países compartilhem as vantagens de menores custos de produção que cada um tem ou desenvolveu em um setor ou outro.

Em bases semelhantes às de Smith, mas elaborando sobre o papel do trabalho como principal fonte da riqueza, Ricardo formulou a teoria das *vantagens comparativas*. Procedeu de modo especialmente rigoroso e formal, ao estabelecer claramente as hipóteses dessa teoria (RUFFIN,

2002; DEARDORFF, 2007)<sup>3</sup>. Esclareceu ser indispensável a mobilidade doméstica do trabalho, sendo este o fator de produção primordial e único, em última análise. Argumentou advir dessa mobilidade os ajustes necessários para que uma economia obtenha as vantagens de uma abertura comercial. Com base nesse requisito e na hipótese de equilíbrio das contas comerciais, demonstrou a tese de que um país, mesmo que tenha *vantagens absolutas* em todos os bens por ele produzidos, poderia ter vantagens comparativas mais em certos bens do que em outros em condições de livre-comércio. Nessas condições, seu parceiro comercial, conquanto desprovido de vantagens absolutas, poderia ter certas vantagens comparativas. Ricardo (1817) concluiu que os ganhos do comércio não dependiam apenas do intercâmbio de bens produzidos a menores custos, mas também do uso globalmente mais eficiente e pleno das capacidades produtivas disponíveis nos países. Para tanto, cada país deveria especializar-se nos bens em que é mais eficiente, em termos relativos, independentemente de haver países que sejam ainda mais eficientes nesses mesmos bens. Em suma, um país – mesmo sem *vantagens absolutas* – pode auferir ganhos e também proporcionar outros a seus parceiros em situação de livre-comércio, especializando-se de acordo com as *vantagens comparativas*.

A teoria de Ricardo tem o mérito de compreender o primeiro e, talvez, o mais simples princípio das ciências sociais com resultados não triviais. Aliás, assim respondeu Paul Samuelson (1969) à indagação do matemático Stanislaw Ulam, que lhe pedira indicar “one proposition in all of the social sciences which is both true and non-trivial”. Para Samuelson (Prêmio Nobel de Economia em 1970), são tais os atributos científicos da teoria ricardiana: “That it is logically true need not be argued before a mathematician; that it is not trivial is attested by the thousands of important and intelligent men who have never been able to grasp the doctrine for themselves or to believe it after it was explained to them”.

Independentemente de sua simplicidade, as teorias clássicas contêm uma mensagem fundamental: o comércio induz processos de especialização que podem tornar as economias mutuamente mais eficientes, com mais alto padrão de produção e de consumo. A chave

---

<sup>3</sup> Ruffin (2002) investiga a contribuição de Ricardo em bases históricas, e Deardorff (2007) à luz da evolução posterior da teoria do comércio.

para esses ganhos de eficiência, que podem comportar algum crescimento econômico temporário, reside no aumento médio da produtividade global dos países. Como enfatiza Helpman (1999), “The simple Ricardo model remains useful for thinking about a host of issues, such as the effects of technological progress on patterns of specialization and the distribution of gains from trade” (p. 122).

O emprego do modelo ricardiano na análise dos fatos pode ser muito útil, embora requeira cautela. Diferenças absolutas de tamanho e diferenças absolutas de produtividade entre as economias podem limitar sua especialização com base nas vantagens do comércio internacional. Podem, também, minorar a intensidade dessa especialização outros fatores não incluídos em geral nas teorias tradicionais, como custos de transporte e imperfeições que dificultam a mobilidade doméstica dos fatores de produção, além das próprias barreiras ao comércio. Tais fatores e, ainda, assimetrias entre as economias podem levar à especialização parcial, havendo tendência à especialização mais em certos países do que em outros. Eis porque encontramos países produzindo maior variedade de bens que outros. A tendência à especialização é impulsionada pelo comércio e pela abertura que o induz, mas estes não são condições suficientes para alterar a estrutura das economias.

### *2.1.2. Teorias neoclássicas do comércio*

As teorias neoclássicas do comércio logram demonstrar que o comércio internacional resulta de dotações distintas dos fatores de produção entre os países. Foram originalmente desenvolvidas em artigos dos suecos Eli Heckscher (1919) e Bertil Ohlin (1924, 1933) e formalizadas de modo definitivo por Paul Samuelson (1948 e 1949) e Ronald Jones (1956, 1965). Concebidos para sistemas de duas economias, dois bens e dois fatores de produção, os modelos Heckscher-Ohlin foram largamente estendidos e generalizados, para múltiplos bens e fatores, desde Vanek (1968).

As teorias neoclássicas diferem-se das teorias clássicas na formulação das vantagens comparativas. Nas teorias clássicas, tais vantagens se originam de diferenças tecnológicas ou, mais precisamente, de produtividade do trabalho. No marco das teorias neoclássicas, resultam das diferenças de dotação ou de abundância relativa dos fatores. Para

tanto, as teorias neoclássicas deixam de assumir um fator de produção, como no modelo ricardiano, e passam a assumir dois ou mais fatores de produção. Abandonam formulações tecnológicas lineares e adotam função de produção “marginalista”, em geral do gênero Cobb-Douglas<sup>4</sup>, a qual impõe diferenças intersetoriais de alocação e de distribuição de renda nos países.

Os resultados dos modelos neoclássicos de comércio derivam da convergência de preços de bens engendrada pela abertura comercial. Considerando hipoteticamente as tecnologias idênticas, os países se especializam nos bens mais intensivos nos fatores de que dispõem em maior abundância, em comparação com seus parceiros. No interior de cada país, os detentores dos fatores mais abundantes são mais beneficiados pela abertura comercial e pela especialização, implicando assim diferenças intersetoriais na distribuição dos ganhos do comércio.

No marco das teorias neoclássicas foram estabelecidos importantes teoremas sobre os ajustes de preços. Estes podem ser agrupados em ordem a partir do menos restritivo:

- (a) da insensibilidade dos preços de fatores: em uma pequena economia aberta, as demandas por fatores são infinitamente elásticas;
- (b) da igualdade de preços de fatores: os países que produzem o mesmo conjunto de produtos, com as mesmas tecnologias e com os mesmos preços de produtos, devem ter os mesmos preços de fatores, além de dispor de idênticas proporções de fatores na produção;
- (c) da convergência de preços de fatores: a eliminação das barreiras ao comércio entre dois países leva, mediante a equalização de preços de produtos, à eliminação de diferenças entre preços de fatores, ou seja, à chamada “equalização” de preços de fatores; e
- (d) de Stolper-Samuelson: uma elevação do preço do bem intensivo em um determinado fator causa a elevação do preço desse fator e a redução do preço do outro fator.

---

<sup>4</sup> Trata-se de função matemática usualmente empregada para representar a produção como provida de rendimentos decrescentes para cada um dos dois ou mais fatores empregados. A função leva o nome dos economistas norte-americanos Charles Cobb e Paul Douglas.

De acordo com as hipóteses (não extremas) em geral empregadas, os modelos resultam em ganhos do comércio. Esses ganhos, todavia, são invariavelmente de natureza estática, sem que a elevação da corrente de comércio determine a continuada elevação do nível de produção e da renda. Nessas condições, por exemplo, a redução generalizada de tarifas de importação de certo país ou entre países pode produzir ganhos de produção e de renda nos países envolvidos na importação e exportação, mas não indefinidamente. Uma vez esgotadas as possibilidades de eliminação de barreiras ao comércio, tarifárias e não tarifárias, não mais se expandiriam os ganhos de produção e de renda derivados do comércio internacional.

Estes ganhos podem ser consideravelmente desiguais entre agentes e setores econômicos, em função da abundância relativa de fatores em cada país e de quanto são estes agentes e setores dependentes desses fatores. Cientes das implicações de desigualdade de renda, vários economistas, como Deardorff e Stein (2002), chegam a propor que, para auferir os seus possíveis ganhos, a liberalização comercial deveria ser conduzida com certo gradualismo, de modo que pudessem ser suavizados no tempo os ajustes consequentes: “in the long run, with some mobility across groups in the population and with some government programs that permit the population as a whole to share in the country’s income, most people can expect to be better off with trade than without”.

### *2.1.3 Crescimento e limites dos ganhos do comércio*

As teorias tradicionais preveem relação positiva entre abertura comercial e expansão da atividade econômica, sendo que a primeira pode levar a segunda. Os ganhos do comércio são expressos em um salto de renda e em uma elevação do nível de bem-estar. Os ganhos de crescimento induzidos pela abertura tendem a ser temporários, sendo exauridos uma vez se complete o referido salto. Pode-se dizer que os ganhos da liberalização comercial são estáticos, não precipitando *per se* efeitos dinâmicos, ou seja, de uma permanente elevação do crescimento. Como enfatizam Lawrence e Weinstein (1999), “while traditional trade theories provide strong arguments for reducing trade barriers, these are essentially seen as one-time gains. Once these gains have been achieved, this theory has little to tell us about future performance”.

Outra limitação das teorias tradicionais, em particular das teorias neoclássicas, emergiu de sua contestação empírica. Registrado em 1954, o paradoxo de Leontief<sup>5</sup> ilustrou bem a insuficiência das teorias frente aos fatos: apesar de ser um país mais abundante em capital do que em trabalho, os EUA estavam se especializando relativamente em bens mais intensivos em trabalho do que em capital. Além de poder decorrer de problemas de mensuração, o paradoxo remeteria à consideração de um número maior de fatores de produção, como capital humano, e ao exame mais detido das diferenças tecnológicas, ao invés da distribuição internacional dos fatores. Em outras palavras, sugere, no mínimo, um enfoque mais amplo dentro do conjunto das teorias tradicionais, flexibilizando a interpretação de suas características mais originais e marcantes, ou mesmo a busca de novos enfoques que aprofundem o conteúdo tecnológico, em linha com a teoria ricardiana.

As teorias neoclássicas foram ainda mais frontalmente contestadas pela intensificação do comércio intraindústria, ou seja, da troca de bens semelhantes, produzidos com base em composição similar de fatores. Este intercâmbio passou a ser a principal fonte de expansão do comércio internacional, em detrimento do comércio interindústria. As teorias neoclássicas previam que os países comerciariam bens produzidos em diferentes setores, produzidos com uma composição diferenciada de fatores. O fenômeno predominante do comércio mundial se distanciava, pois, do padrão conjecturado pelas teorias tradicionais. Esse distanciamento se tornou especialmente maior em relação às teorias neoclássicas, sendo requerido o aprofundamento das diferenças tecnológicas. O paradigma tradicional estaria ainda longe de explicar questões fundamentais, como as forças que induzem os países a ter diferentes produtividades e gerar inovações tecnológicas (HELPMAN, 1999). Todas essas limitações motivaram efetivamente as novas teorias do comércio e do crescimento.

---

<sup>5</sup> O paradoxo leva o nome do economista Wassily Leontief (Premio Nobel de Economia em 1973), que procurou empiricamente testar o modelo Heckscher-Ohlin. Leontief evidenciou que, embora os EUA fossem (em termos relativos e absolutos, comparados com os seus parceiros) mais abundantes em capital do que em trabalho, suas exportações tinham uma proporção de capital em relação ao trabalho mais baixa do que as suas importações. Tal situação seria paradoxal à luz do referido modelo. Contrariamente às suas vantagens comparativas, os EUA estariam se especializando na produção de bens menos intensivos nos fatores relativamente abundantes no país.

## 2.2 Novas teorias do comércio

As novas teorias do comércio se caracterizam por contemplar as chamadas economias de escala. Ausente das teorias convencionais, as economias de escala podem advir de fatores tecnológicos e de estruturas dos mercados. Tipicamente, esses fatores se complementam. Essenciais a essas teorias, são comuns igualmente às teorias de crescimento endógeno. Tecnologias que permitem rendimentos crescentes de escala garantem condições favoráveis de competição às firmas que as detêm. Em geral, verificam-se nos modelos dois tipos de estruturas de concorrência imperfeita: (a) concorrência monopolística, apoiada por preferência dos consumidores à variedade de produtos; e (b) equilíbrios estratégicos de mercado, por exemplo, na forma de duopólio.

As novas teorias do comércio foram inicialmente elaboradas, entre 1978 e 1985, em artigos seminais de Krugman (1979, 1980), Helpman (1981), entre outros. Desenvolveram-se em amplo e rico corpo teórico. Sua evolução pode ser classificada em três gerações ou vertentes: (a) comércio intraindústria; (b) política comercial estratégica (*strategic trade policy*); e (c) nova geografia econômica<sup>6</sup>.

As novas teorias do comércio substituíram as hipóteses de concorrência perfeita por hipóteses alternativas de concorrência imperfeita, como base de funcionamento dos mercados. Assumiram economias de escala ou rendimentos crescentes de escala, ao invés de rendimentos constantes. Essas novas hipóteses haviam sido difundidas, com sólida fundamentação microeconômica, em estudos de organização das indústrias, notadamente no marco do modelo de Dixit e Stiglitz (1977). Semelhante abordagem teórica foi inspirada, de um lado, das contribuições seminais de Joan Robinson e Edward H. Chamberlin, respectivamente em “The Economics of Imperfect Competition” e “The Theory of Monopolistic Competition”, ambos publicados em 1933. Do

---

<sup>6</sup> Em geral, a nova geografia econômica é classificada, talvez corretamente, como distinta das teorias que se tornaram conhecidas como *New Trade Theories*, mas é classificada neste trabalho como parte das novas teorias de comércio. Afinal, a nova geografia econômica pode ser vista como extensão das gerações anteriores, sendo fundamentais a todas os seus atributos comuns, mas em contraste com as teorias tradicionais.

outro lado, remontam a argumentos anteriormente feitos por Adam Smith, Alfred Marshall e Bertil Ohlin<sup>7</sup>.

### *2.2.1 O comércio intraindústria*

As novas teorias do comércio foram motivadas pela longa expansão do comércio mundial em ritmo mais intenso que o produto mundial e, sobretudo, pela concentração dessa expansão nas trocas intraindustriais, desde as primeiras décadas do pós-Guerra. Semelhante intercâmbio se intensificou especialmente entre economias avançadas, caracterizando o padrão econômico Norte-Norte de relações comerciais. As exportações entre tais economias, que representavam 38% das exportações mundiais em 1953, passaram a corresponder a 76% desses fluxos em 1990. Ao mesmo tempo, verificou-se um aumento considerável da parcela do comércio intraindústria, tornando-se este o maior responsável pela expansão do comércio total entre esses países (OCDE, 2002).

O comércio intraindústria é medido na literatura pelo índice desenvolvido por Grubel e Lloyd (1975). Este calcula a proporção da corrente de comércio que corresponde ao comércio intraindústria. Quanto menos concentradas as exportações e as importações em setores ou produtos diferentes, mais elevado é o índice. Seu nível máximo seria 100%, caso em que todo o comércio seria praticado entre os mesmos setores produtivos ou mediante a troca equitativa de bens equivalentes, embora diferenciados. O índice eleva-se à medida que se fortalece a capacidade de o país indistintamente importar e exportar bens dentro de um mesmo setor. Reduz-se quando o país passa a concentrar a exportação em um conjunto de bens e a importação em outro conjunto de bens. O índice pode ser calculado para diferentes níveis de desagregação. Na prática, ao elevar-se o grau de desagregação, reduz-se o índice. Este pode ainda ser aplicado para toda a corrente de comércio de bens ou para seus subconjuntos, por exemplo, apenas para comércio de bens transformados industrialmente (descontados os produtos primários) ou ainda mais restritivamente para bens manufaturados (excluindo-se produtos primários e bens semimanufaturados). Ao restringir-se o subconjunto de bens em

---

<sup>7</sup> Grossman (1993) oferece sumário das contribuições teóricas e empíricas que subsidiaram o desenvolvimento das novas teorias do comércio desde Ohlin (1924).

favor daqueles de maior valor agregado, tende o índice a elevar-se na prática sobretudo entre economias avançadas, para o qual tem sido mais frequentemente aplicado (OCDE, 2002).

A Tabela 2.1 aponta os índices médios de comércio intraindústria para alguns países para três períodos entre 1988 e a 2000. Ao final da década de noventa, o comércio intraindústria já representava entre 64% e 78% para os países de mais alta renda da OCDE. O Japão figura relativamente como exceção entre membros do G7. Embora a sua parcela tenha igualmente crescido, até mesmo em proporções maiores do que em outras economias avançadas, o Japão revela um menor patamar de comércio intraindústria por uma posição mercantilista em bens manufaturados especializada na exportação de bens finais. Importantes exportadores de *commodities* como Nova Zelândia, Austrália, Noruega e Islândia têm registrado parcelas inferiores, entre 20% e 40%. O desempenho do Brasil tem melhorado significativamente desde a década de oitenta. Todavia, a comparação dos índices do Brasil com os dos países da OCDE revela patamares inferiores ao da Coreia e da maioria das economias avançadas, cuja especialização se concentra em bens cada vez mais intensivos em capital físico e humano e de maior conteúdo tecnológico. Uma comparação mais criteriosa com os outros países poderia ainda indicar patamares menos elevados para o Brasil, provavelmente abaixo dos do Japão<sup>8</sup>.

---

<sup>8</sup> Os cálculos para o Brasil devem ser comparados com os dos países da OCDE de modo cauteloso. São feitos de modo direto, o que pode resultar em valores mais altos para o Brasil do que os que seriam obtidos mediante cálculos de índices bilaterais, ponderados estes pelas correntes de comércio. Não se deve descartar, pois, a hipótese de que o índice para o Brasil possa ser próximo a 40% entre 1996-2000. Ademais, haveria margens para possíveis diferenças nos cálculos a partir dos diferentes sistemas de classificação empregados (SITC e NCM), apesar de sua considerável equivalência e do mesmo nível de desagregação aplicado.

**Tabela 2.1 – Parcela intraindústria do comércio manufatureiro (%), média para período**

	1988-1991	1992-1995	1996-2000
França	75,9	77,6	77,5
Canadá	73,5	74,7	76,2
Reino Unido	70,1	73,1	73,7
Itália	61,6	64,0	64,7
Alemanha	67,1	72,0	72,0
EUA	63,5	65,3	68,5
Coreia	41,4	50,6	57,5
Japão	37,6	40,8	47,6
Brasil	43,8	46,7	48,2
Austrália	28,6	29,8	29,8

Fonte: OCDE (2002) e cálculos do autor.

Nota: Os cálculos da OCDE e os do autor para o Brasil foram feitos com base no índice desenvolvido por Grubel-Lloyd (1975). Ambos consideram um nível de desagregação de 2 dígitos, respectivamente da terceira revisão da *Standard International Trade Classification* (SITC) e da Nomenclatura Comum do Mercosul (NCM). Nos cálculos para o Brasil, são excluídas as Sessões I a III da NCM. Os cálculos do índice do comércio intraindústria do Brasil são feitos de modo direto, em contraste com os da OCDE, que resultam de índices bilaterais, ponderados pela corrente de comércio bilateral.

A expansão do comércio intraindústria refletiu a industrialização crescente da economia global e a internacionalização das cadeias de produção. Predominou especialmente no comércio de produtos manufaturados mais sofisticados, como nos setores mecânicos, farmacêuticos, químicos, e de máquinas e equipamentos. Para os países da OCDE, o comércio intraindústria nesses segmentos situa-se em torno de 70%. Contrasta com o intercâmbio de bens oriundos de transformações industriais mais simples, como o de processamento de alimentos, cujo comércio intrafirma se mantém estruturalmente em nível mais baixo, próximo a 40%.

O comércio intraindústria fortaleceu as relações entre exportações e importações e apontou para a potencial complementaridade destes como motor de dinamismo econômico. Entre países desenvolvidos,

os que mais se beneficiam dessa expansão são os mais desenvolvidos industrialmente. O tamanho do país, o desenvolvimento industrial, a abertura econômica e a integração comercial de cadeias produtivas com o resto do mundo parecem determinar em muito a parcela e a progressão do comércio intraindústria. Se, em primeiro lugar, foram as economias avançadas as mais beneficiadas, souberam, em seguida, lograr resultados equivalentes os Países Recentemente Industrializados – conhecidos como *NICs (Newly Industrialized Countries)*<sup>9</sup>. Certamente, a relativa excepcionalidade do Japão, que não se verifica em outros NICs, pode ainda ser explicada em função do tamanho de sua economia, além do seu histórico perfil mercantilista.

O comércio intraindústria passou a representar um padrão econômico Norte-Norte, contrastando fortemente com o Norte-Sul, de comércio interindústria. Este último associou-se mais marcadamente às teorias tradicionais do comércio, sobretudo às teorias neoclássicas fundamentadas em diferenças na dotação de fatores (modelo Heckscher-Ohlin). Essa alteração radical nos padrões econômicos de comércio demanda uma reformulação considerável das teorias do comércio. Como enfatizou Krugman (1994), “*Both the direction and the character of international trade seemed to suggest that not all exports were like Brazilian coffee*” (p.230).

As novas teorias do comércio assumem de modo realista que os consumidores dispõem de preferências por diversos produtos, ainda que pertencentes a uma mesma indústria. Assim, podem os países especializarem-se na mesma indústria e não necessariamente em indústrias distintas, que requerem diferentes proporções relativas de fatores de produção. Basta para tanto que a produção transcorra com ganhos de escala, e esses bens sejam comercializados em concorrência imperfeita. Nessas condições, o comércio intrafirma passa a representar um padrão de comércio novo. São reduzidos os contrastes do padrão Norte-Sul de comércio, em que certos países (Norte) assumem a função de exportadores líquidos de bens intensivo em capital (físico e/ou humano),

---

<sup>9</sup> Com base em dados disponíveis até 1990, Krugman (1995) chega a identificar originalmente seis *supertrading economies* (Bélgica, Cingapura, Hong Kong, Irlanda, Malásia e Países Baixos), entre economias avançadas e NICs, que se caracterizam por expansão extraordinária do comércio intraindústria.

e outros (Sul), exportadores líquidos de bens intensivos em terra e/ou mão de obra menos qualificada.

Ao contrário das teorias tradicionais, as novas teorias não precisam postular diferenças de dotações de fatores, nem mesmo de níveis tecnológicos diferenciados entre países. O comércio internacional se verifica independentemente dessas diferenças. Países com a mesma composição de fatores e com o mesmo nível tecnológico podem especializar-se na produção de bens industriais diferenciados, ainda que similares e dentro de um mesmo setor ou indústria. Esse atributo corresponde ao padrão econômico de comércio mais predominante nas últimas décadas do século XX. Tal padrão Norte-Norte se intensifica entre economias cada vez mais industriais e tecnologicamente avançadas. Percorrendo esse processo de modo muito rápido, a China conta hoje com um comércio manufatureiro majoritariamente intraindústria, em linha convergente com a maior parte das economias avançadas e dissonante com a maior parte das economias em desenvolvimento<sup>10</sup>.

Como as teorias tradicionais, as novas teorias esclarecem que a expansão comercial pode acompanhar o aumento da renda e da produção total. Acrescentam que tal relação positiva ocorre especialmente nos setores em que se revelam mais prováveis a inovação e a diferenciação de produtos. Sabe-se que justamente nesses setores se experimentam maior crescimento e oportunidades para o comércio em geral. Apesar de construir um quadro mais próximo dos determinantes conjuntos do comércio e do crescimento, essas teorias, de um ponto de vista estritamente formal, não necessariamente asseguram que os ganhos de crescimento serão permanentes, além de certa elevação do patamar de renda e bem-estar advinda do comércio. A superação de ganhos temporários continua dependente de fatores externos que induzam sustentado crescimento, como o desenvolvimento tecnológico. Todavia, indicam que o dinamismo do comércio internacional, dominado pelo intercâmbio interindustrial, reside nas capacidades de inovação e produtividade das economias. Ao mesmo tempo, podem potencialmente mais beneficiar-se deste dinamismo os países que se esforçam no aprimoramento dessas capacidades, ao invés de meramente usufruírem

---

<sup>10</sup> van Marrewijk (2008) e van Biesebroeck (2010) estudam de modo aprofundado a evolução do comércio intraindústria na China.

das vantagens comparativas mais automaticamente apresentadas, como as derivadas da dotação de recursos naturais.

### 2.2.2 Política Comercial Estratégica

A Política Comercial Estratégica (*Strategic Trade Policy*) se conforma como conjunto de recomendações de política que derivam das novas teorias do comércio. Confronta-se com as propostas livre-cambistas das teorias clássica e neoclássica. Essencialmente, as novas teorias podem fundamentar intervenção governamental via, por exemplo, tarifas e outras barreiras à importação, estímulos e subsídios à exportação, à inovação, à pesquisa e ao desenvolvimento. Semelhantes formas de intervenção podem permitir os investimentos necessários para o surgimento e a consolidação de empresas em setores mais desenvolvidos tecnologicamente, que operam em ambiente de concorrência imperfeita e com possíveis rendimentos crescentes de escala. Assim, as novas teorias também atribuem especial importância às economias de escala que podem derivar de investimentos internos das firmas em inovação, bem como externos às firmas nas áreas de educação e de capacitação científica e tecnológica.

Trata-se, portanto, não só de uma reedição revigorada de antigos argumentos em favor da proteção e do estímulo à indústria nacional, mas também um golpe teórico nas correntes tradicionais que favorecem o automatismo do livre-cambismo. Ademais, tal golpe se opera em bases solidamente fundamentadas na teoria econômica, enfraquecendo pressupostos neoclássicos que levaram a uma visão marcadamente estática das vantagens comparativas. Como assevera Krugman (1987), “free trade is not passé, but it is an idea that irretrievably lost its innocence (...) it can never again be asserted as the policy that economic theory tell us is always right” (p. 132). Ao elaborar sobre as implicações das ideias contidas na Política Comercial Estratégica, Krugman (1987) frisa que “government policy can tilt the term of oligopolistic competition to shift excess returns from foreign to domestic firms (...) should favor industries that yield externalities, especially generation of knowledge that firms cannot fully appropriate” (p. 134).

Katz e Summers (1988) advogam ainda haver imperfeições ou segmentações nos mercados de trabalho que estão associadas a

externalidades do capital humano no processo de agregação de valor. Estas imperfeições e segmentações teriam papel análogo às documentadas pelas novas teorias do comércio para os mercados de bens. Seria, pois, a qualificação do trabalho importante indutora dos rendimentos monopolísticos, atribuídos originalmente pelas novas teorias às firmas que diversificam produtos ou processos. Nesse sentido, poderiam ser formuladas políticas capazes de desenvolver e estimular a formação de mão de obra qualificada, capazes de elevar a produtividade e os salários, sobretudo em setores industriais dinâmicos. A maior especialização do setor exportador nesses setores levaria potencialmente a maiores ganhos de renda e bem-estar.

Assim, as novas teorias indicam que certas intervenções governamentais podem capacitar o país a auferir maiores benefícios do comércio internacional. Essa indicação torna-se especialmente válida em um cenário em que a demanda e o comércio mundiais – notadamente em setores industriais caracterizados por concorrência imperfeita e economias de escala – tendem a expandir-se em ritmo superior ao da atividade econômica, como de fato transcorreu nas últimas cinco décadas<sup>11</sup>. Nesse sentido, a *Strategic Trade Policy* poderia alavancar ganhos de crescimento mediante maiores benefícios da expansão do comércio e induzir condições domésticas mais propícias à inovação e à sustentação do crescimento.

Entretanto, a Política Comercial Estratégica não indica, em termos práticos, como deve ser formulado o planejamento das intervenções governamentais no tempo e intersetorialmente, com os correspondentes impactos sobre a cadeia de produção a montante e a jusante. Recomenda que as políticas minimizem efeitos discriminatórios entre setores e, assim, se orientem para a agregação de valor e a geração de externalidades capazes de serem difundidas mais amplamente na economia. Haveria sérias dificuldades empíricas, técnicas, econômicas e políticas para implementar a *strategic trade policy* de modo sistemático. Requer-se adequada maturidade, capacidade técnica e sofisticação política, nos variados meios privados e públicos envolvidos, para que se evitem estímulos e intervenções governamentais induzindo excessos e distorções. A economia política do comércio não se livra, assim, dos

---

<sup>11</sup> Vide Capítulo 3.

riscos de que se concentrem maiores benefícios entre determinados grupos de interesse, em detrimento dos objetivos coletivos que podem ser almejados pelas políticas públicas. Ademais, a escolha de setores e empresas vencedoras pode comprometer o Estado com uma participação excessivamente continuada e, por vezes, descabida em “guerras comerciais internacionais” de interesse mais privado do que público. Como salienta Krugman (1987), “The well-justified concern of economists is that when policies affect income distribution, the politics of policy formation come to be dominated by distribution rather than efficiency” (p. 141).

### 2.3 Nova Geografia Econômica

Formulada por Fujita, Krugman e Venables (1999), a Nova Geografia Econômica pode ser entendida como uma extensão das novas teorias do comércio. Vários dos seus aspectos temáticos já estavam presentes em trabalhos que ajudaram a conformar a Economia da Urbanização ou *Spatial Economics* (von Thünen, 1783-1850) e a Economia do Desenvolvimento<sup>12</sup>. Os *backward and forward linkages* intersetoriais e intermercados eram enfatizados nos anos 1960s, em particular nas *High Development Theories* de Paul Rosentein-Rodan (1943), Fleming (1954) e Hirschman (1958). Todavia, como discute Krugman (1997), esses trabalhos não chegaram a constituir teorias econômicas no sentido moderno. Eram conceitos e delineamentos, sem constituir modelos econômicos capazes de explicar qualitativa e quantitativamente os fenômenos em questão, como a localização da produção e do comércio.

A Nova Geografia Econômica procura projetar a produção e o comércio na dimensão espacial, como sugere o termo *geografia*. Destarte, passa a prover as novas teorias do comércio de atributos adicionais para aproximar potencialmente estas de uma compreensão do comércio como aspecto indissociável do crescimento econômico.

---

<sup>12</sup> Krugman (1997) ressalta cinco escolas de geografia econômica que de certo modo já prenunciavam alguns aspectos da Nova Geografia Econômica, entre as quais a *teoria da localização* e a *física social*, que acabaram por influenciar o desenvolvimento de teorias econômicas para explicar a organização da produção e dos mercados no espaço.

A Nova Geografia Econômica se fundamenta nas mesmas hipóteses essenciais das novas teorias e acrescenta importantes elementos antes negligenciados, sobretudo pelas teorias tradicionais de comércio. Entre esses elementos, sobressaem: (a) os custos de transação no espaço, em particular custos de transporte; (b) o tamanho das economias ou a escala dos mercados; e (c) as cadeias verticais de produção – a montante e a jusante.

A introdução de custos de transação física corresponde a um ajuste realista nos modelos de comércio. Com efeito, os chamados modelos gravitacionais têm estimado empiricamente papel adverso dos custos de transporte na expansão do comércio internacional. Tal expansão tende a ocorrer comparativamente mais entre economias situadas próximas ou que dispõem de conexões de transporte a custos menores. Como enfatiza Krugman (2004), ao avaliar a expansão do comércio na Ásia,

rapid growth in any economy is, gravity tells us, the source of rapid growth in its trade; if two economies grow fast, their mutual trade will grow very fast. And if they are relatively close geographically, their mutual trade will quickly become a major part of world trade, whether or not there are any special affinities or links (p. 5).

As interações entre custos de transporte e escalas dos mercados, de um lado, e rendimentos crescentes e concorrência imperfeita, do outro lado, geram processos de acumulação e de especialização da produção, bem como de concentração espacial das indústrias e dos mercados. Esses processos tendem a fortalecer-se mútua e dinamicamente, mediante *backward and forward linkages*. Compreendem inclusive processos acumulativos de riqueza que tornam progressivamente mais amplos os benefícios potencialmente auferidos por menores custos de transação e por maiores escalas de mercado de bens e fatores, combinados com externalidades, diversidade de produtos e concorrência monopolística. Os rendimentos crescentes e as cadeias verticais de produção induzem forças de aglomeração e de expansão de mercados de bens finais e intermediários e de mercados de fatores, como o capital e o trabalho, estes cada vez mais especializados e qualificados.

## 2.4 Teorias do Crescimento

As teorias do crescimento voltaram-se em geral à compreensão do fenômeno do crescimento, abstraindo em geral das relações comerciais entre países. Apenas mais recentemente tem sido desenvolvido esforço para integrar o comércio aos modelos de crescimento econômico. As teorias do crescimento podem ser classificadas em duas gerações: (a) teorias neoclássicas; e (b) novas teorias do crescimento, que englobam o crescimento endógeno.

### 2.4.1 Teoria neoclássica

Os modelos neoclássicos foram desenvolvidos pioneiramente por Robert Solow (1956) e Trevor Swan (1956) e predominaram como referência para as análises de crescimento por várias décadas. As hipóteses sobre os mercados e a produção são essencialmente idênticas às das teorias neoclássicas de comércio. Os mercados são de concorrência perfeita, e a função de produção “marginalista”, do gênero Cobb-Douglas. Tipicamente, são empregados na produção dois fatores: o capital e o trabalho. O trabalho expande-se em função da dinâmica demográfica, externa ao modelo. O capital é acumulado em função das forças externas, especialmente das que determinam o progresso tecnológico.

A acumulação de capital sofre, porém, de uma limitação, que advém do enfoque marginalista da produção. De acordo com esse enfoque, a produtividade marginal do capital é, por definição, decrescente. Assim, a taxa de acumulação do capital e, em última análise, o crescimento da economia convergem a um equilíbrio potencial dado exclusivamente por suas características fundamentais. Em outras palavras, verifica-se crescimento exógeno, sem que certas políticas, notadamente a comercial, sejam capazes de alterar as taxas potenciais de crescimento.

Nessas condições, o comércio não tende a afetar a taxa de crescimento das economias. Esta é determinada em equilíbrio a longo prazo por fatores exógenos, como a própria taxa de expansão da produtividade e as características estruturais da economia. As relações entre comércio e crescimento não modificam a taxa de crescimento da economia, permanecendo esta a mesma em ambientes autárquicos ou de livre-comércio.

Vale recordar que tais restrições não estavam necessariamente implícitas em alguns modelos tradicionais de crescimento, como os de Harrod e Domar<sup>13</sup>, formulados ainda antes dos de Solow e Swan. Ao contrário da tradição neoclássica do crescimento, modelos do gênero dos seminais de Harrod e Domar não se pautam em função de produção marginalista. Assumem que o retorno marginal do capital pode ser constante e positivo, não limitando pois a acumulação desse fator e o crescimento da economia a uma única trajetória. Aliás, foram justamente abundados como referência para o estudo do crescimento no pós-Guerra, por não serem tão “estáveis” como os modelos neoclássicos. Em verdade, apresentavam equilíbrios múltiplos de crescimento, podendo as economias encontrarem-se em trajetórias superiores ou inferiores.

Em contraste com os modelos neoclássicos, tais modelos seminais de crescimento renunciavam certo espaço para a intervenção de políticas públicas, cujos efeitos poderiam alterar as taxas de poupança e investimentos e, assim, elevar ou reduzir as taxas de crescimento dos países. Conforme Srinivasan e Bhagwati (2001), “*even the steady-state growth rate is sensitive to policy*” (p. 12). Esta taxa não seria determinada de modo exógeno e poderia ser intensificada gerando “*growth effects from trade policy*” (p. 17). Diferentes políticas comerciais e, em particular, a liberalização comercial poderiam, pois, causar ganhos “dinâmicos”, elevando as taxas de crescimento econômico a longo prazo (SRINIVASAN, 1995). Entretanto, o êxito das políticas e os seus correspondentes ganhos de crescimento dependeriam de ambiente favorável, que não fosse distorcido por falhas de mercado. Como reconhecem Srinivasan e Bhagwati, tais falhas podem facilmente comprometer os ganhos das políticas comerciais.

#### 2.4.2 *Novas teorias: o crescimento endógeno*

As novas teorias de crescimento versam sobre a dinâmica de crescimento endógeno das economias. Desenvolvidas originalmente por Romer (1986) e Lucas (1988), estas aperfeiçoam os mecanismos antecipados pelos modelos seminais e são capazes de engendrar sustentada acumulação de capital. São determinantes no marco dessas

---

<sup>13</sup> Modelo que sintetiza as contribuições pioneiras de Roy Harrod (1939) e Evsey Domar (1946).

teorias a acumulação de capital humano, a inovação e diversificação tecnológicas. Nesses processos emergem externalidades, na medida em que a tecnologia e o capital humano, como diferentes formas de conhecimento, podem ser difundidas entre os agentes, tanto no âmbito da firma, como em termos agregados no setor. O crescimento pode convergir e sustentar-se a taxas mais altas, desde que sejam mais altas as taxas de acumulação de conhecimento aplicável à produção. A acumulação de conhecimento se faz mediante a educação, o aprendizado, o treinamento da mão de obra e várias atividades de P&D e de inovação tecnológica. O crescimento se perpetua de modo endógeno na medida em que o produto marginal do capital, físico ou humano, se mantém positivo, estimulando as atividades de acumulação do conhecimento, nas diferentes formas.

Alguns modelos, pautados nessas condições, tendem a mostrar que o comércio permite incrementar a produtividade e os ganhos econômicos, tanto pela via das exportações como das importações. O aumento da competitividade, mediante as importações, e o benefício do uso das escalas, para atender às demandas externas, podem induzir os processos de acumulação de conhecimento. Em verdade, a abertura da economia pode tanto favorecer, como prejudicar esses processos. Grossman e Helpman (1991) mostram, por exemplo, como o capital humano, diretamente associado à P&D, pode contribuir para a criação de novos bens intermediários e dinamizar o crescimento e o comércio, pelas vias tanto das exportações, como das importações. Entretanto, como ressalta Baldwin (2004), em modelos como os de Grossman e Helpman, “there is no definite answer to whether protection increases or decreases the growth rate. It depends on the pattern of imports and exports”. A política comercial e outras podem desestimular a produção nos setores dinâmicos, potencialmente exportadores, e dificultar a difusão de ganhos de produtividade, inclusive advindos das importações de bens intermediários e de capital. Em boa medida, a reação das economias à liberalização depende da estrutura da economia, do padrão econômico de sua inserção internacional e das políticas em execução, em variados campos, desde os educacional, científico-tecnológico e industrial aos macroeconômico e financeiro.

Ao contrário das teorias tradicionais, as teorias de crescimento endógeno permitem que se deduzam modelos em que comércio e crescimento nutrem uma dinâmica de mútua causalidade, e os ganhos

deixam de ser estáticos. Essa dinâmica se fundamenta no caráter dinâmico da produção, sua diversidade e dependência em processos inovadores ou intensivos em capital humano. A intervenção do Estado e as políticas públicas em favor desses processos podem incrementar os ganhos dinâmicos do crescimento e do comércio e os fortalecer mutuamente.

Entretanto, como concluem Lawrence e Weinstein (2001), “*theory is actually ambiguous on the dynamic effects of trade*” (p. 8). Em algumas situações, poderia mesmo a dinâmica tornar-se contraproducente, gerando menor crescimento e bem-estar. Portanto, conforme argumentam Long e Wong (1997) face à possível ambiguidade e diversidade dos resultados teóricos, “no simple policy recommendations should be made without a thorough understanding of the structure and the key features of the economies under consideration”.

## 2.5 Comércio e crescimento endógeno

A exemplo de Grossman e Helpman (1991) há uma crescente literatura teórica procurando fundir crescimento endógeno e comércio em um mesmo modelo econômico<sup>14</sup>. O desafio desses modelos é conciliar os processos de desenvolvimento tecnológico e de acumulação de capital (sobretudo humano), próprios do crescimento, com os processos de maior eficiência alocativa e produtiva, bem como de difusão tecnológica, que podem ser estimulados pelo comércio internacional.

Como ressaltam Jones e Romer (2009), a abertura e a integração comercial permitem ampliar a escala dos mercados, da produção e, sobretudo, da difusão e absorção do conhecimento e das ideias. Assim, as economias voltadas para o crescimento cada vez mais endógeno seriam as maiores beneficiadas da globalização. A literatura mostra haver sérias possibilidades de que as externalidades do crescimento e do comércio se acumulem nos países que mais investem nos processos de indução de crescimento endógeno.

Estes investimentos, somados a políticas adequadas, acabam por multiplicar os ganhos do comércio. Lucas (1993) indica que, em algumas condições, a proteção pode permitir a maturação de vantagens

---

<sup>14</sup> Long e Wong (1997) apresentam uma revisão dessa literatura.

comparativas de longo prazo, especialmente em setores de alta tecnologia. Young (1993) mostra como a proteção de países menos desenvolvidos e como os subsídios a setores de mais alta tecnologia podem também trazer maiores benefícios. Nesses casos, os benefícios da liberalização são auferidos apenas se esta estiver condicionada a um sequenciamento prévio de políticas de apoio a *indústrias nascentes*. Argumento semelhante se aplicaria aos direitos de propriedade intelectual, podendo a flexibilização da proteção desses direitos permitir a economias tecnologicamente menos desenvolvidas maturarem sua capacidade inventiva. Inicialmente poderia prevalecer atividades de reprodução tecnológica, a custos inferiores, mas, se a flexibilização da proteção estiver acompanhada de conjunto de políticas, inclusive em ambiente de crescente abertura econômica, poderiam ser estimuladas mais intensamente a inovação e a diversificação tecnológicas.

Em verdade, o comércio pode ser indutor de divergências de renda e de crescimento entre os países, dependendo da posição ou inclinação relativa dos países. À medida que os processos de acumulação se fundamentam em agregação intangível de valor, as políticas de base (industrial, educacional, científico-tecnológica) para induzir esses processos podem pesar tanto quanto ou mais que as dotações de recursos e as características estruturais<sup>15</sup>.

## 2.6 Consenso teórico sobre comércio e crescimento

Após indicar várias diferenças entre as teorias tradicionais e as novas teorias, torna-se difícil argumentar em favor da existência de um sólido e inequívoco consenso teórico sobre as inter-relações de comércio e crescimento. Entretanto, a diversidade teórica hoje observada permite, mais do que antes, identificar um conjunto de princípios ou fundamentos analíticos, que, se bem aplicados à realidade, podem melhor capturar a complexidade da matéria.

As teorias de comércio foram construídas de modo excessivamente estatístico, não incorporando suficiente dinamismo à produção, aos

---

<sup>15</sup> Bajona e Kehoe (2006) constroem um modelo tipicamente neoclássico de crescimento e de comércio à la Heckscher-Ohlin, com dois bens e funções de produção marginalistas. Mostram igualmente a possível divergência entre economias semelhantes, não sendo esta exclusiva de modelos em que convivem crescimento endógeno e comércio internacional.

investimentos e à acumulação de capital. Devem ser vistas com cautela, sobretudo quando se interpretam os modelos empíricos delas inspirados, como regressões interpaíses (*cross-country regressions*) e regressões em painel de países (*panel data*).

Segue válida a lição mais fundamental das teorias tradicionais, de que os países se especializam, por força do mercado internacional, da demanda externa e das vantagens comparativas predeterminadas, em bens intensivos em fatores em que são mais abundantes. Tipicamente, o comércio emerge como intersetorial, com um padrão econômico Norte-Sul, em que o Norte é mais abundante em tecnologias, capital físico e, cada vez mais, capital humano.

As teorias tradicionais ressaltam os benefícios de longo prazo da abertura comercial, que permite aos países uso mais intenso e eficiente de suas capacidades tecnológicas e de suas dotações de fatores. Certamente, estimulado pelo comércio, semelhante uso é potencialmente indutor de crescimento. Entretanto, não garante sustentados benefícios de crescimento, ou seja, necessariamente mais altas e persistentes taxas de crescimento. Em suma, o aspecto estático das teorias não permite que os ganhos de crescimento sejam dinâmicos.

Num mundo cada vez mais marcado dinamicamente pelo acúmulo de capital humano (nas formas de educação, treinamento e pesquisa e desenvolvimento) e pela inovação tecnológica, de produtos e processos, multiplicam-se os segmentos imperfeitos de mercados de bens e de fatores. Ao mesmo tempo, alargam-se as possibilidades de ampliação da produção e de integração, horizontal e vertical, dos mercados com maiores ganhos de escala e de externalidades. Nesse contexto, as teorias tradicionais de comércio e de crescimento se tornam cada vez mais limitadas. Os preceitos de livre-comércio emanados dessas teorias não permitem a formulação planejada de políticas ou de estratégias comerciais, especialmente para os países em desenvolvimento, muito embora possam indicar algumas vantagens e desvantagens, oportunidades e desafios.

Assim, carecem as teorias tradicionais da capacidade de identificar forças dinâmicas do comércio e do crescimento. As novas teorias do comércio e do crescimento endógeno são fundamentais para tanto<sup>16</sup>.

---

<sup>16</sup> Como elaboram as teorias de desenvolvimento, as diferenças internacionais, por exemplo, nos planos da demografia, da história, da cultura (língua) e das instituições, podem ser igualmente importantes para entender o fenômeno do crescimento e de suas inter-relações com o comércio.

Segundo as novas teorias, as forças fundamentais do crescimento e dos possíveis benefícios do comércio residiriam na acumulação de capital humano, na inovação tecnológica e, subsequentemente, nos ganhos de produtividade e de diversificação da produção. Os ganhos de crescimento do comércio serão maiores ou menores em função destas forças, e não das vantagens comparativas que se impõem exclusiva ou automaticamente por pressões de demanda externa. Os países devem compreender as implicações das vantagens comparativas predeterminadas e procurar ir além delas. Devem, pois, nutrir vantagens comparativas dinâmicas, que dependem do desenvolvimento de capacidades educacional, tecnológica e inventiva. É neste sentido que os ensinamentos das novas teorias do comércio e do crescimento endógeno se tornam complementares e mais fundamentais que os das teorias tradicionais.

O desenvolvimento tecnológico, a diversificação de bens e processos e a conseqüente expansão do comércio intraindústria e de bens com cada vez mais alto valor agregado fortalecem potencialidades endógenas de crescimento e de dinamismo comercial. No marco das novas teorias do comércio, da nova geografia econômica e das teorias endógenas de crescimento, haveria espaço para os países encontrarem as políticas que possam maximizar os benefícios de comércio e de crescimento e de sua mútua relação, em círculo virtuoso de dinâmica intercausal. A questão final diz respeito a como formular essas políticas, sabendo que cada país revela tanto uma estrutura econômica singular, como condições de inserção internacional também diferenciada. A liberalização *per se* não garante ganhos de crescimento, podendo mesmo ser prejudicial. Por outro lado, combinada adequadamente a uma estratégia eficiente de acumulação de capital humano e de capacidades produtivas e inventivas, a abertura permite ampliar os ganhos dessa estratégia, na medida em que garante o uso de uma escala ainda maior de mercados, de produção e, sobretudo, de difusão e absorção do conhecimento e das tecnologias.

Contudo, como procura argumentar este trabalho, o tratamento integrado do comércio e do crescimento deve também buscar a incorporação de variáveis macroeconômicas e financeiras que os afetam

---

Entretanto, sua análise se torna ainda mais complexa do que as mais diretamente associadas aos fatores tipicamente econômicos.

dinamicamente<sup>17</sup>. Essas variáveis refletem dinâmicas que se operam além da estrutura das economias, por exemplo, em resposta às condições em que uma economia se insere internacionalmente, por força de opções nacionais e/ou fatores externos. Embora em geral exógenos, estes últimos têm impacto sobre a economia em questão. Evidentemente, a intensidade e a forma desse impacto podem depender da estrutura econômica e das opções nacionais. Um exemplo desse impacto são os transmitidos por desequilíbrios externos, especialmente em países de baixa poupança. Estes desequilíbrios afetam recorrentemente o crescimento sustentado de economias em desenvolvimento. São deles indicativos a excessiva volatilidade de capitais ou os movimentos excessivamente desalinhados do câmbio. Mudanças exageradas nos preços relativos e nos custos de financiamento interno.

É especialmente crítica essa dimensão macroeconômica para países em desenvolvimento com as características do Brasil. Este gênero de país não só opera em condições macroeconômicas e financeiras determinadas internacionalmente, mas também se confronta inevitavelmente com desafios maiores de consolidação da estabilidade macroeconômica, de fundamentação sustentada do crescimento e de *catching up*. São cruciais nesse contexto o dinamismo do comércio e a sustentabilidade das condições macroeconômicas, cambiais e financeiras favoráveis a esse dinamismo.

---

<sup>17</sup> Por exemplo, Ocampo e Taylor (1998) e Easterly, Islam e Stiglitz (2000) discutem a liberalização e a abertura comercial de perspectiva macroeconômica e tratam de algumas dessas questões.

### 3. Evidência Internacional

Após a revisão das principais teorias capazes de explicar as relações entre o comércio internacional e o crescimento econômico, no Capítulo 2, discutem-se, neste Capítulo, as principais evidências internacionais dessas relações. Procede-se de modo sumário, com o intuito de identificar a essência dos resultados estabelecidos na literatura empírica. Sem visar à descrição exaustiva das evidências, examinam-se algumas das principais questões. Alguns dos resultados têm gerado consideráveis controvérsias entre economistas, formuladores de política e negociadores internacionais.

Uma controvérsia crucial diz respeito às ideias, por vezes pouco qualificadas, de que a abertura comercial pode estimular o crescimento, especialmente no caso de países em desenvolvimento. Recordar-se, à proposita, que as referidas ideias encontram algum respaldo, ainda limitado, nas teorias tradicionais de comércio. A liberalização comercial induz maiores correntes de comércio e, mediante essas trocas, melhor eficiência alocativa e/ou produtiva, o que permite às economias beneficiadas uma elevação da renda *per capita*. Estas passam a produzir e consumir mais. A teoria tradicional (neoclássica) do crescimento sugere que, independentemente de um salto de bem-estar, a taxa de crescimento converge à taxa de crescimento original, sem que esta seja alterada nas novas condições de uma economia aberta. *Grosso modo*, as

teorias tradicionais preveem ganhos estáticos, sendo pois o fenômeno de maior crescimento apenas transitório. As novas teorias do crescimento e do comércio chegam a fundamentar ganhos dinâmicos. Essas teorias se baseiam em rendimentos crescentes de escala e concorrência imperfeita, os quais podem contribuir para que se sustentem de modo mais prolongado os ganhos de crescimento. Esses ganhos derivam de processos mais intensos de acumulação de capital humano e/ou de desenvolvimento e difusão de tecnologias (P&D), via inovação e diversificação de produtos e processos. Como indicam alguns modelos, a abertura comercial pode fortalecer esses processos, via importação de máquinas e equipamentos, bens intermediários mais diversificados, absorção de novas tecnologias e geração de novas vantagens comparativas para as exportações. Entretanto, torna-se fundamental que a economia revele certas características estruturais ou que se oriente para a geração de condições favoráveis a esses processos. Como sugerem a Nova Geografia Econômica e modelos que procuram associar o comércio ao crescimento endógeno, as economias podem conhecer trajetórias divergentes impulsionadas por maior abertura. Em última análise, além das condições iniciais, as vantagens comparativas dinâmicas, que também se refletem em condições tecnológicas e na acumulação de capital, determinam a tendência das trajetórias dos países – relativamente ascendente, estagnada ou descendente.

Dois gêneros de estudos têm marcado a literatura empírica sobre comércio e crescimento: (a) estudos comparativos internacionais; e (b) estudos de casos nacionais ou de grupos de países. Estes são discutidos neste trabalho nessa ordem, inversa à cronologia de seu surgimento<sup>18</sup>, justamente porque, em linha com Srinivasan e Bhagwati (2001) e Rodrik (2008), se advoga em favor do aprofundamento dos estudos de caso. Estes se fazem especialmente necessários para alguns países em desenvolvimento de renda média, como o Brasil, que não lograram elevar sua participação no comércio mundial e tampouco dar seguimento à convergência com as fronteiras tecnológica e de renda *per capita* no pós-Guerra.

---

<sup>18</sup> A apresentação cronológica é usualmente encontrada na literatura, como em Edwards (1993), Baldwin (2004) e Lópes (2005).

Os estudos comparativos internacionais têm sido feitos mediante regressões lineares para um conjunto de países (*cross-country regressions*), compreendendo, por exemplo, análise do efeito do coeficiente de abertura ou da liberalização comercial (tarifas de importação), bem como de outras variáveis (de controle), sobre o crescimento econômico. O segundo gênero de estudos, dedicado a casos específicos, tem o mérito metodológico de elucidar aspectos menos explorados nas análises comparativas de países, sejam estes estruturais ou microeconômicos, sejam estes próprios das dinâmicas causais entre as variáveis<sup>19</sup>. Procuram, em particular, definir mais precisamente os mecanismos pelos quais o comércio contribui ao crescimento dentro de uma estratégia orientada para fora, em oposição a uma voltada para dentro, como o modelo de substituição de importações. Ainda que se incorra também em análises comparativas, prevalece nas estratégias empíricas de estudos de caso maior preocupação com os critérios (comuns ou divergentes) pelos quais os países são agrupados em um estudo.

A literatura empírica, especialmente de cunho comparativo internacional, apresenta controvérsias, simplificações e limitações metodológicas que prejudicam a compreensão geral das relações entre comércio e crescimento. Além de problemas relacionados à disponibilidade de dados e à estratégia econométrica<sup>20</sup>, as análises são comprometidas por vezes por uma correspondência frágil com as teorias e por uma interpretação não automática à luz destas. As limitações metodológica e hermenêutica são especialmente graves para a compreensão dos fenômenos associados aos países da América Latina. A experiência destes pode confundir-se erradamente com o comportamento mediano das economias em desenvolvimento. Países como o Brasil, a Argentina e outros na região tiveram uma evolução de sua estrutura econômica e de sua inserção internacional muito diferente daquela dos NICs asiáticos, nas últimas décadas. A maior parte dos estudos comparativos evita análises criteriosas por região. Ademais, negligencia

---

<sup>19</sup> Mais recentemente alguns, como Mayer (1996), procuram dar ênfase ao estudo de países de menor desenvolvimento relativo e dependentes de *commodities*. Lôpes (2005) enfatiza aspectos microeconômicos. Neste trabalho, são sobretudo exploradas as dinâmicas causais entre comércio e crescimento.

<sup>20</sup> Vários problemas têm sido apresentados, tais como os de identificação, endogeneidade e variáveis omitidas.

a dimensão temporal dos fenômenos e das políticas. Precipita-se, assim, em conclusões gerais, que não necessariamente se aplicam diretamente ao caso brasileiro, entre outros. Em suma, os estudos comparativos pouco refletem a estrutura e evolução dos países, em termos macroeconômicos e microeconômicos. As questões e os resultados da literatura empírica requerem maiores esclarecimentos, tendo em conta explicitamente as diferenças entre países, quanto a características geográficas e regionais, estruturas econômicas, inserções e vulnerabilidades internacionais, dinâmicas entre as variáveis e períodos e contextos internacionais em que se operam a abertura comercial e outros processos que, dependentes ou não de políticas, podem contribuir para a geração de maior ou menor crescimento.

Mais recentemente, um terceiro gênero de estudos tem-se dedicado ao papel da volatilidade macroeconômica nos processos de crescimento, bem como nas relações destes com a abertura comercial e econômica em geral. Embora se trate de literatura incipiente, especial atenção é dada a essa discussão neste trabalho. O Brasil e outros países latino-americanos têm sido historicamente mais afetados por instabilidades macroeconômicas e vulnerabilidades financeiras. Estes não foram ainda suficientemente tratados em estudos de caso e em análises comparativas internacionais. Como se procura demonstrar neste livro, parte das particularidades do caso brasileiro se relaciona com esses aspectos, os quais ainda limitam a obtenção de maiores benefícios de crescimento, notadamente mediante o comércio internacional.

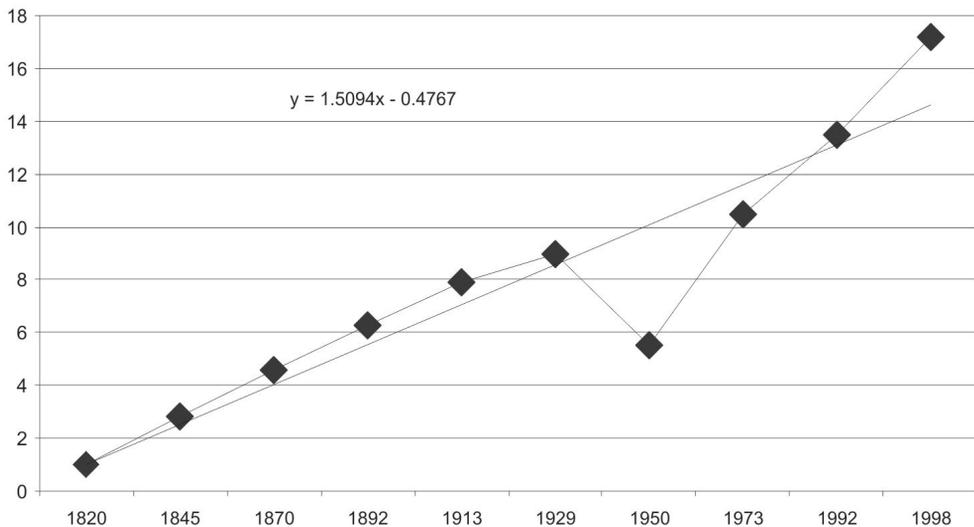
Neste capítulo, antes de examinarem-se as relações entre comércio e crescimento da perspectiva dos indicados três gêneros de estudos, reflete-se sobre o fenômeno da expansão do comércio que se verificou em escala global, a taxas superiores às do crescimento da economia mundial. Afinal, em qualquer marco teórico, uma economia sempre poderia contar com uma elevação de sua taxa de crescimento enquanto estiver exposta a choques externos favoráveis. Da perspectiva de uma economia que procura auferir benefícios de seu comércio, estes choques podem ser mais ou menos temporários em função dos fenômenos que os originaram. Por exemplo, choques de demanda, inclusive os que alteram os termos de troca, dependem da amplitude do ciclo de expansão das economias com as quais se comercia. Finalmente, a inclinação ou a capacidade de uma economia em especializar-se em bens cuja demanda

foi incrementada também determina a intensidade dos benefícios de crescimento. O crescimento chinês, de escala sem precedentes no pós-Guerra, causa demandas diferenciadas e provoca maior especialização entre os países.

### 3.1 A extraordinária expansão do comércio

A mais forte evidência empírica de que o comércio pode contribuir para o crescimento dos países reside na tendência à integração econômica internacional que se registra ao longo da história. Diz respeito essencialmente à crescente participação do comércio na atividade econômica dos países, tendo as reformas e as políticas de liberalização facilitado a maior relevância do comércio na atividade econômica. Para Jones e Romer (2009), essa crescente participação do comércio passou a ser um dos mais relevantes “fatos estilizados” do crescimento.

**Gráfico 3.1 – Participação das exportações mundiais no PIB mundial (%)**



Fonte: Maddison (2001), Finlay e O'Rourke (2001) e estimativas do autor.

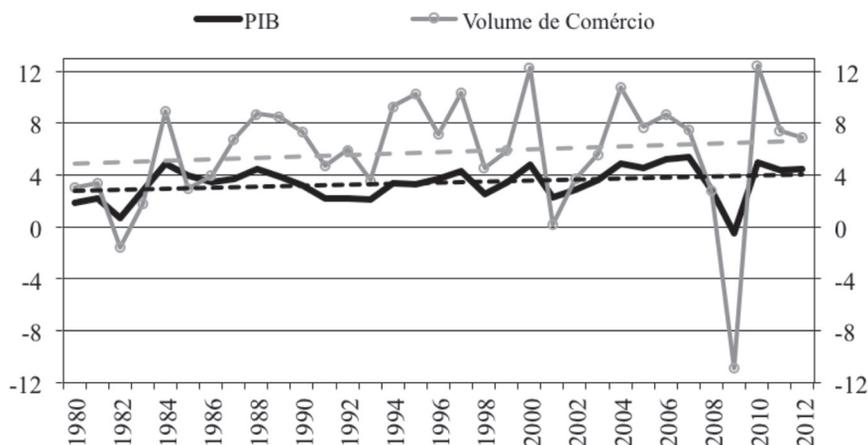
Notas: As estimativas foram feitas mediante interpolação, e referem-se aos anos de 1845 e 1892.

A linha contínua representa a tendência.

Conforme o Gráfico 3.1, verificou-se uma expansão contínua da proporção das exportações mundiais – e, portanto, das importações mundiais – no PIB mundial desde o século XIX. Tal expansão foi interrompida pela crise de 1929-30. Os volumes de comércio sofreram dramática retração, em termos relativos ao PIB, até o fim da II Guerra Mundial. Desde então, recuperaram-se, conquanto tenham permanecido abaixo do potencial até início da década de setenta. Posteriormente, o potencial de expansão foi retomado e, finalmente, observou-se a sua superação, a altas taxas históricas, nas últimas duas décadas.

A explosão recente do comércio pode ser melhor apreciada pela comparação das taxas anuais de crescimento do PIB e do volume de comércio. Estas são apresentadas no Gráfico 3.2, com as suas respectivas tendências históricas. Observa-se uma diferença permanente de cerca de 2 pontos percentuais entre os ritmos de expansão do comércio e do PIB desde 1980. Desde meados da década de oitenta, apenas não se verificou o excesso de crescimento do comércio em relação ao PIB em 2001 e 2009, que coincidem com ciclos recessivos na economia mundial.

**Gráfico 3.2 – Crescimento do PIB e do volume do comércio mundiais (% ao ano)**



Fonte: FMI e cálculos do autor.

Notas: São empregadas as projeções do FMI (2011) para 2011 e 2012. As linhas tracejadas representam tendências.

Com efeito, a última década foi marcada por forte desaceleração econômica, especialmente nos EUA. Maior importador líquido ao longo do pós-Guerra, este país, ainda antes da crise econômico-financeira de 2008-09, terminava em 2001 seu mais longo ciclo de expansão. A desaceleração e a crise introduzem sérias perdas para o comércio. Motivam, em particular, indagações prospectivas sobre a sustentabilidade da expansão do comércio a um ritmo, significativa e continuamente, mais alto do que o do PIB mundial.

### 3.2 Análise comparativa internacional

As análises comparativas internacionais foram intensamente conduzidas, desde os anos setenta, por economistas do meio acadêmico e de organismos internacionais. Apontam, sobretudo, uma relação positiva entre abertura comercial e o crescimento econômico. Usualmente se interpreta essa relação como evidência de que países com estratégias de intensificação de seu comércio tendem a obter mais altas taxas de crescimento.

Em verdade, sobressaem, *grosso modo*, dois gêneros de estudos, cujas distinções são não só pouco refletidas na literatura, mas também difíceis de serem claramente apontadas ou explicadas. O primeiro gênero considera o possível impacto da maior inserção comercial – mais precisamente, a elevação do coeficiente de abertura – sobre a renda *per capita* das economias ou sobre o seu crescimento. O segundo procura tratar dos efeitos decorrentes das políticas de liberalização comercial, como a redução tarifária e de outras barreiras, sobre os indicadores de renda e crescimento.

Para conduzir esses estudos, diferentes indicadores são utilizados na literatura, gerando certa confusão sobre os seus respectivos significados. Pritchett (1996) alerta para a necessidade de dar interpretações conceitualmente corretas a essas variáveis. Mostra como o coeficiente de abertura e outras medidas capturando a redução de barreiras comerciais não são necessariamente correlacionadas. Em particular, por vezes os indicadores de abertura pouco expressam efetivamente as políticas comerciais, contrastando com a argumentação desejada.

### 3.2.1 Coeficiente de abertura

A abertura de uma economia é usualmente medida pelo coeficiente de abertura ( $CA$ ). Trata-se, em verdade, de uma medida da conexão comercial da economia com o resto do mundo. É definida pela razão entre a corrente comércio ( $CC$ ) e o PIB ( $Y$ ), resultando a primeira da soma das exportações,  $X$ , e das importações,  $M$ , tal como a identidade abaixo:

$$CA \equiv \frac{CC}{Y} \equiv \frac{X + M}{Y}$$

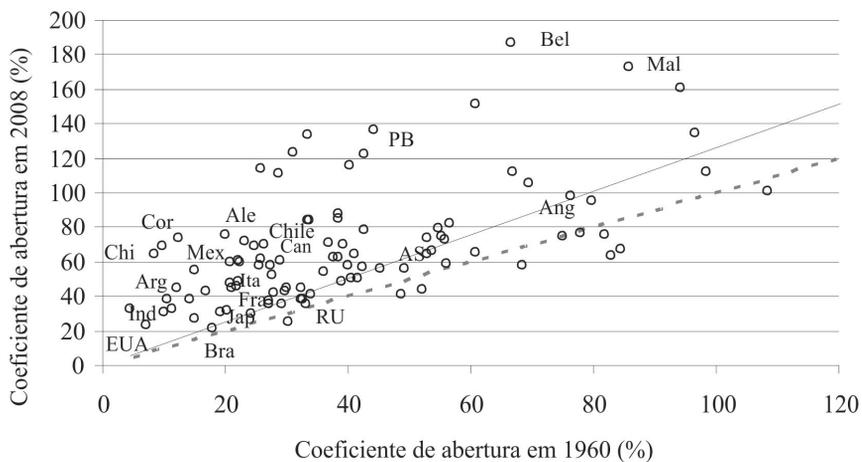
Quanto maior o coeficiente de abertura, maior a conectividade comercial da economia com o resto do mundo. Teria, evidentemente, o coeficiente alguma relação com o grau de abertura ou de liberalização comercial. A ampliação de barreiras às exportações e às importações pode orientar a atividade econômica para dentro, reduzindo o peso desses fluxos na atividade econômica. Esta relação não é, porém, necessariamente monotônica e pode variar entre os países. O coeficiente depende também de outros fatores físicos e econômicos, tais como: a superfície dos países, as condições geográficas, de logística e de infraestrutura para o comércio internacional, as dotações relativas de fatores, o nível tecnológico e as condições domésticas e internacionais que determinam investimentos nessa economia.

Como frisa Pritchett (1996; p. 309), “I define ‘openness’ as simply an economy’s trade intensity. Openness thus defined is not a policy measure at all as trade intensity varies across countries for reasons having nothing to do with policy”. Destarte, o coeficiente de abertura estaria longe de ser indicador das políticas de abertura dos países. Reflete a conectividade ou a exposição da atividade econômica ao comércio internacional. Denotaria o peso do comércio (e do setor externo) na economia nacional ou, alternativamente, o grau de inserção da economia no comércio mundial.

No Gráfico 3.3 mostra-se a evolução do coeficiente de abertura para 184 países. Compreende os valores dos coeficientes para os anos de 1960 e 2008, respectivamente nos eixos horizontal e vertical. A linha contínua representa a relação linear entre os coeficientes dos países. A linha tracejada tem inclinação de 45°, correspondendo à hipótese em que não teria havido alteração dos coeficientes entre 1960 e 2008. Os países situados acima dessa linha tiveram uma expansão do coeficiente, e os

abaixo registraram sua contração. Esta última situação é minoritária, sendo mais comum entre países africanos, como Uganda, Serra Leoa e República Centro-Africana. Confirma-se, assim, que a maioria dos países seguiu uma tendência de integração. Em outras palavras, o excesso de crescimento do comércio frente ao PIB foi largamente difundido entre os países, embora de modo desigual.

**Gráfico 3.3 – Evolução do coeficiente de abertura (%) de 1960 a 2008**



Fonte: Banco Mundial e cálculos do autor.

Notas: A linha contínua corresponde à relação linear dos coeficientes de abertura dos países 2008 vis-à-vis 1960. A linha tracejada é a reta com coeficiente 1. São indicados no gráfico os seguintes países: África do Sul (AS), Alemanha (Ale), Angola (Ang), Argentina (Arg), Brasil (Bra), Bélgica (bel), Canadá (Can), Chile, China (Chi), Cingapura (Cin), Coreia (Cor), Estados Unidos da América (EUA), França (Fra), Hong Kong (HK), Índia (Ind), Itália (Ita), Malásia (Mal), México (Mex), Países Baixos (PB) e Reino Unido (RU). Foram excluídos do gráfico 6 dos 184 países com valor excessivo em uma das variáveis.

Além de os países figurarem majoritariamente acima da linha tracejada, muitos registram ainda considerável aumento da abertura comercial, superior ao médio. Estes encontram-se acima da linha contínua, como a Alemanha, a Bélgica e os Países Baixos na Europa; e

a China, a Coreia, a Índia e a Malásia na Ásia. Alguns países do G20, como o Brasil, os EUA, o Japão e o Reino Unido não atingiram expansão superior à média. Estão entre as linhas contínua e tracejada.

O caso do Brasil desperta indagações. Trata-se de país cuja conectividade comercial pouco avançou, de 1960 a 2008. Seu coeficiente de abertura se elevou de 18% a 21,5% nesse período. O Brasil registra um salto inferior aos do Japão e dos EUA, de 19% a 30,5% e de 7% a 23%, respectivamente. No G20, o Reino Unido e a África do Sul tiveram, como o Brasil, um incremento muito marginal de sua abertura. Todavia, já contavam com coeficientes elevados, respectivamente de 33% e 59%, em 1960. O desempenho do Brasil contrasta, pois, não só com os de vários países em desenvolvimento da Ásia, mas também com casos de países que já haviam experimentado um processo anterior de abertura e/ou desenvolvimento.

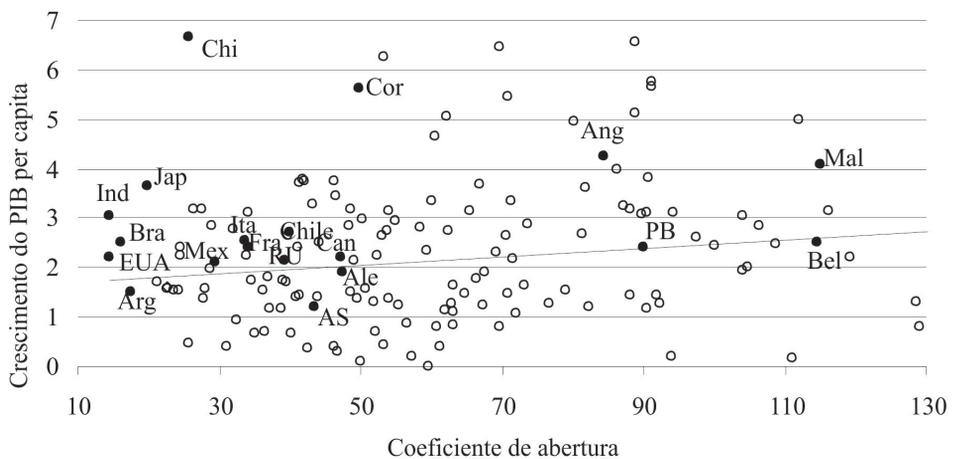
A singularidade brasileira é igualmente evidente no âmbito latino-americano. Vários países da região, como o Chile, a Argentina e o México, alcançaram maior intensidade comercial entre 1960 e 2008. Tal desempenho pode ser atribuído aos impactos relativamente mais fortes sobre esses países da liberalização comercial promovida na década de noventa, por exemplo, nos âmbitos unilateral, regional (Mercosul e NAFTA) e multilateral (Rodada Uruguai). Conquanto o Brasil tenha também produzido importante liberalização unilateral e sub-regional, os efeitos desta na forma de expansão do seu comércio internacional foram proporcionalmente inferiores aos verificados na maioria dos outros países latino-americanos. O mesmo pode-se dizer em relação a outras economias maiores fora da região.

### *3.2.2 Abertura e crescimento*

A literatura empírica tende a encontrar uma relação positiva entre o coeficiente de abertura e o crescimento econômico. Ilustra essa evidência o Gráfico 3.4, construído com base em valores médios anuais das taxas de crescimento e do coeficiente de abertura para 184 países. São obtidos, mediante regressões lineares, diferentes resultados sobre o impacto de uma variável sobre a outra, a depender das variáveis de controle empregadas. Em uma regressão simples (apenas com o uso de uma constante e sem considerar outras variáveis) estima-se que, em

média, o acréscimo de 1 ponto percentual ao coeficiente de abertura acrescentaria 0,01 ponto percentual à taxa de crescimento *per capita*<sup>21</sup>. Esse resultado equivaleria aproximadamente ao acréscimo de 1% no PIB a longo prazo<sup>22</sup>. Independentemente da sensibilidade de uma variável em relação à outra, esses resultados implicam uma associação qualitativamente positiva entre elas.

**Gráfico 3.4 – Crescimento do PIB per capita (%) e coeficiente de abertura (%): 1960-2008**



Fonte: Banco Mundial e cálculos do autor.

Nota: A linha contínua denota a relação linear derivada de regressão da taxa de crescimento, tendo como variáveis explicativas o coeficiente de abertura e uma constante. São indicados no gráfico os seguintes países: África do Sul (AS), Alemanha (Ale), Angola (Ang), Argentina (Arg), Brasil (Bra), Bélgica, Chile, China (Chi), Cingapura (Cin), Coreia (Cor), Estados Unidos da América (EUA), França (Fra), Hong Kong (HK), Índia (Ind), Malásia (Mal), México (Mex), Países Baixos (PB) e Reino Unido (RU). Foram excluídos do gráfico 6 dos 184 países com valor excessivo em uma das variáveis.

<sup>21</sup> Por outro lado, em regressão inversa, um acréscimo de 1 ponto percentual a essa taxa adicionaria apenas 2,6 pontos percentuais ao coeficiente de abertura.

<sup>22</sup> Frankel e Romer (1999), por exemplo, estimam que a mesma expansão do coeficiente de abertura redundaria num incremento de 1,5% na renda *per capita* média dos países.

Entretanto, essa associação pode ser tênue, não devendo ser descartada a hipótese de sua diluição em análises multivariadas. Estas podem estender os critérios de modo a incluir, por exemplo, fatores comuns, tanto ao crescimento como à expansão do comércio. Pode-se ainda compreender variáveis que reflitam distintamente características estruturais e macroeconômicas dos países. Afinal, estes têm tido experiências históricas heterogêneas, que não são facilmente capturadas em análises comparativas internacionais. Ademais, a relação estaria longe de prejudicar o sentido da causalidade.

A comparação entre os diferentes estudos deve ser feita com cuidado, na medida em que se empregam diferentes variáveis, países e períodos, além de variáveis de controle. Frankel e Romer (1999), por exemplo, consideram de modo detido as correntes de comércio bilaterais entre países. Não estudam diretamente os efeitos do coeficiente de abertura sobre o crescimento do PIB, mas sim sobre o nível de renda *per capita* dos países. Incorporam variáveis instrumentais para isolar os efeitos da abertura sobre a renda. Recorrem a variáveis geográficas, entre as quais o tamanho dos países e a distância entre eles. Confirmam a existência de efeitos, no sentido esperado, tanto dessas variáveis, como da abertura comercial. Como resumiam seus resultados empíricos: “a rise of one percentage point in the ratio of trade to GDP increases income per person by at least one-half per-cent. Trade appears to raise income by spurring the accumulation of physical and human capital and by increasing output for given levels of capital” (p. 395). Os países têm ainda em seu interior os ganhos de um comércio sem barreiras:

Controlling for international trade, countries that are larger – and that therefore have more opportunities for trade within their borders – have higher incomes. The point estimates suggest that increasing a country’s size and area by one percent raises income by one-tenth of a percent or more (pp. 395-6).

Importantes variáveis, de natureza geográfica, institucional e mesmo de desenvolvimento econômico ou tecnológico, podem alterar a relação entre crescimento e coeficiente de abertura. Muitas vezes, a diferenciação entre elas e o seu significado não é automática. Por exemplo, em Frankel e Romer (1999), a relação é fortalecida com a inclusão de variáveis

geográficas. Esse resultado é questionado por Rodriguez e Rodrik (2001), ao mostrarem que na geografia residem também fatores diretamente relacionados à renda, como a distância aos trópicos ou a superfície tropical dos países. Dúvidas semelhantes emergem da consideração de aspectos institucionais.

Diante desses resultados, há que se proceder com cautela. Renda e comércio estão destinados a manter uma relação endógena, especialmente tendo em conta a extraordinária expansão do comércio mundial no pós-Guerra. Mais fundamentalmente, como sublinham Rodrik (1995), Pritchett (1996) e Rodriguez & Rodrik (2001), a relação empiricamente positiva entre crescimento e comércio não esclarece o significado ou o sentido da causalidade. Haveria, pois, enorme dificuldade em determinar se predomina uma relação de causalidade no sentido da abertura para o crescimento, ou vice-versa.

Tal cautela se justifica particularmente em relação ao Brasil. Como ilustra o Gráfico 3.4, o País é um dos que, comparativamente, alcançou maior crescimento médio do que o esperado em função de seu coeficiente de abertura – este muito abaixo da média internacional. Os casos do Brasil, do Japão e dos EUA refletem, em certa medida, os efeitos geográficos discutidos em Frankel e Romer. Em países de maior escala interna, a atividade econômica estritamente doméstica tende a representar parcela potencialmente mais relevante que a documentada em países de menor escala, como Bélgica, Cingapura e Países Baixos. É possível que entre países europeus e asiáticos, como Alemanha e Coreia, altos coeficientes de abertura tenham sido observados historicamente em função do êxito de suas estratégias de desenvolvimento voltadas para fora. Estas por sua vez combinaram, além das características geográficas e institucionais, políticas industriais e outras com vistas não só à industrialização, mas também à expansão do setor externo da economia. Esses dois processos se complementam e demandam incremento das importações, que podem ser fortalecidas ou não mediante liberalização comercial, ainda que em bases graduais ou seletivas. A experiência recente da China, que apresenta crescimento médio e coeficiente de abertura bem mais altos que os do Brasil, parece replicar com maior intensidade estratégias orientadas para fora, conduzidas por outros países anteriormente. Afinal, trata-se de uma economia com enorme escala interna. Comparativamente, no caso chinês, diametralmente oposto ao do Brasil, a mobilização dessa escala se faz

muito mais no sentido de dinamizar a oferta para mercados externos (possivelmente mediante retornos crescentes) do que de estimular o comércio interno.

### *3.2.3 Liberalização comercial*

A discussão sobre os possíveis efeitos da liberalização comercial poderia contribuir para uma determinação da precedência causal do comércio ou da abertura comercial em relação ao crescimento. Tendo evoluído consideravelmente nas últimas duas décadas, tal discussão, todavia, não está livre de controvérsias que não se restringem ao campo técnico. Estas foram marcadas, de um ponto de vista político-econômico, pelo chamado Consenso de Washington, que propugnava a abertura ou liberalização comercial como uma das reformas fundamentais requeridas para estratégias exitosas de crescimento dos países em desenvolvimento.

Semelhante visão promissora da liberalização, como argumenta Krueger (1997 e 1998) ganhou fundamentação acadêmica em vários estudos produzidos ao longo da década de noventa. Estes sedimentaram, direta ou indiretamente, a percepção de que a liberalização comercial deve ser parte essencial das reformas estruturais conduzidas pelos países em desenvolvimento. Tiveram amplas repercussões sobre os trabalhos de organismos internacionais, tais como o BIRD, o FMI, a OCDE e a OMC.

Estes estudos chegam a reunir experiências de liberalização de cerca de uma centena de países. Para identificar os efeitos de barreiras comerciais, Dollar (1992) recorre a diferenças de preços de bens de consumo entre os países. Sachs e Warner (1995) constroem um índice de abertura (“*zero-one dummies*”), compreendendo o período de 1970 a 1989. Edwards (1998) acrescenta outras medidas de abertura e de política comercial, além do índice de Sachs e Warner, para estimar seus efeitos sobre o crescimento da produtividade total dos fatores. Dollar e Kraay (2004) consideram mais plenamente os processos de liberalização verificados em vários países nos anos noventa, muitos destes não contemplados em estudos anteriores.

Estes estudos foram revistos de modo crítico e sistemático, por exemplo, por Rodríguez e Rodrik (2001) e Easterly (2005), que replicam algumas das análises feitas anteriormente e mostram a fragilidade de vários dos seus resultados. Ademais, apontam que as distorções

e volatilidades cambiais<sup>23</sup> são mais significativas na determinação do crescimento do que medidas visando estritamente a liberalização comercial. Para Rodriguez e Rodrik, os efeitos das variáveis cambiais denotam sobretudo o impacto de políticas macroeconômicas, ao invés de políticas comerciais.

Os resultados positivos entre liberalização comercial e crescimento econômico podem ainda ser questionados quando são considerados mais criteriosamente diferentes países ou grupos de países. Por intermédio de análise de painel, Greenaway, Morgan e Wright (1997) estudam os efeitos antes e depois da liberalização comercial para 31 países em desenvolvimento e os comparam com os observados em países que não se submeteram a essa abertura. Tendo considerado alguns efeitos dinâmicos do crescimento do PIB (*per capita*), mediante introdução de defasagens temporais para esta última variável, chegam a concluir que, em média, a liberalização estaria associada com a deterioração do desempenho do crescimento nos países estudados.

Wacziarg e Welch (2008) estendem o estudo de Sachs e Warner (1995) para os anos de 1950 a 1998 e, assim, incluem um número maior de países com suas respectivas experiências de liberalização comercial. Estimam que, após terem conduzido reformas de liberalização comercial, os países lograram elevar suas taxas de crescimento em 1,5 ponto percentual, bem como suas taxas de investimento em 1,5 a 2,0 pontos percentuais. Ao aprofundar o exame de diferentes países face a esses resultados médios, identificam, todavia, fatores capazes de explicar os desempenhos diferenciados de crescimento, notadamente nos campos das políticas industrial e macroeconômica. Fatores restritivos macroeconômicos podem explicar parte do desempenho inferior de certos países. Ademais, como ressaltam:

One cannot point to the breath of reform as an unambiguous criterion explaining differences in the growth response to the liberalization. The picture that emerges is far from simple. The set of economies that experienced higher growth following liberalization includes both those that maintained heavy government involvement in the economy

---

<sup>23</sup> Entre as distorções sobressaem o prêmio entre as taxas de câmbio oficial e no mercado negro, como em Sachs e Warner (1995).

(Indonesia, Korea, and Taiwan |China|) and those that actively reduced the role of government (Chile and Poland). The set of countries that experienced negative or zero growth differentials after liberalization includes Colombia, Hungary, and Mexico, countries that actively disengaged the government from domestic economic activity at the time of trade reforms (p. 211).

Há, pois, enormes controvérsias e questões ainda a serem melhor elucidadas em análises empíricas comparativas internacionais sobre os efeitos da liberalização. Originalmente apontadas desde Edwards (1993), as limitações desse enfoque ficaram ainda mais expostas à crítica à medida que se renovava o interesse na matéria (SRINIVASAN e BHAGWATI, 2001; RODRIGUEZ e RODRIK, 2001). Ainda que motivados teoricamente, as análises empíricas comparativas não permitem identificar os fatores dinâmicos das relações entre comércio e crescimento, tampouco determinar o sentido da causalidade dessas relações. Ademais, a limitação temporal das estatísticas pouco permite testar os efeitos de longo prazo das políticas comerciais. Tais análises comparativas sobre os efeitos da liberalização são ainda excessivamente *ad hoc*, desprovidos de estruturas causais. Não são, assim, capazes de apontar os processos pelos quais maior abertura induz maior crescimento ou vice-versa.

### 3.3 Estratégia orientada para fora

Ainda antes das análises comparativas, foram feitos vários estudos de casos nacionais ou de grupos de países com o propósito de compreender as relações entre a abertura comercial e o crescimento econômico. Conforme Edwards (1993) e Baldwin (2004), a ênfase de muitos destes foi o exame de países em desenvolvimento, muitas vezes contrastando os casos de países (NICs da Ásia) que adotaram estratégias orientadas para fora com os que mantiveram ou prolongaram suas estratégias voltadas para dentro<sup>24</sup>. Alguns destes trabalhos foram feitos sob auspícios do

---

<sup>24</sup> Figuram, entre os países estudados, a Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, Coreia, Egito, Índia, Israel, Filipinas, Gana, Malásia, México, Paquistão, Taipei e Turquia.

*National Bureau of Economic Research* (NBER) e do Banco Mundial, desde fins dos anos sessenta<sup>25</sup>.

Tendo identificado consideráveis barreiras e altas taxas de proteção em várias economias em desenvolvimento, esses estudos recomendam a redução das barreiras às importações e ressaltam o impacto negativo destas sobre as exportações. Mostram em geral que: “an import substitution strategy does not generate an increase in the long-term rate of growth of output; therefore, an outward orientated strategy is more effective in achieving this goal” (López, 2005).

As análises de casos têm o mérito de examinar o papel do comércio e das políticas comerciais em consideração de outras variáveis e dimensões de políticas econômicas. Chegam a apontar a relevância das taxas de câmbio e dos regimes de câmbio e de outras medidas macroeconômicas e estruturais que deveriam acompanhar a liberalização comercial. Entretanto, as conclusões dessas pesquisas foram sujeitas a várias críticas (EDWARDS, 1993): (a) ao incluir um número limitado de estudos de casos, os resultados não podem ser facilmente generalizados; e (b) a uniformidade dos resultados estaria comprometida pelo uso de distintas técnicas e pela ênfase em diferentes aspectos entre os casos estudados. Essas críticas levaram a um abandono desses estudos de caso em favor de análises comparativas internacionais nos anos noventa. Estas últimas superaram algumas das ressalvas, sobretudo as relacionadas à falta de uniformidade dos estudos de casos, mas tornaram-se mais limitadas no tratamento de diferentes variáveis e dimensões. Logrou-se uma maior abrangência econométrica ou metodológica, mas ficou prejudicada a própria interpretação dos resultados.

Certamente, os casos do Japão, da Coreia, de outros NICs, e, crescentemente, da China têm perpetuado a percepção de que o *milagre asiático* do pós-Guerra se fundamenta em *outward strategy*. O interesse pelo caso asiático se explica especialmente por contrapor-se às tendências menos promissoras de outras regiões em desenvolvimento, como a África e a América Latina. Esta última região é recorrentemente contrastada com a Ásia, pois vários países latino-americanos, especialmente o Brasil, registravam patamar de desenvolvimento econômico e mesmo grau de

---

<sup>25</sup> Coordenado por Jagdish Bhagwati e Anne Krueger, o influente projeto do NBER limitou-se a nove países (Chile, Colômbia, Coreia, Egito, Filipinas, Gana, Índia, Israel e Turquia), não tendo sido o Brasil incluído.

industrialização relativamente mais elevados que os dos asiáticos nas décadas de sessenta e setenta.

Várias teses são encontradas na literatura econômica sobre o êxito asiático, sendo a maioria delas centrada no desempenho de crescimento e de variáveis do setor externo das economias. As principais teses podem ser agrupadas em três classes: (a) *export-led growth*; (b) *import-led growth*; e (c) políticas institucionais e/ou de intervenção do Estado para capacitação educacional, tecnológica, comercial e industrial.

Estas teses podem ser vistas mais como complementares do que contrastantes. São reiteradamente entendidas em oposição às linhas fundamentais das estratégias de substituição de importações, tal como historicamente implementadas em países na América Latina e em outras regiões. Em suma, tais teses procuram estabelecer que estratégias de crescimento orientadas para fora são mais eficientes do que as voltadas para o mercado interno. Poderiam as estratégias para fora garantir maiores ganhos de crescimento mediante participação ampliada e diversificada no comércio internacional. Para alguns autores, esses ganhos dependeriam de políticas de incentivo, ou delas seriam derivados ganhos ainda mais amplos.

### 3.4.1 *Export-led growth*

A interpretação da experiência bem-sucedida de estratégias orientadas para fora no Leste asiático foi difundida sobretudo como *export-led growth*. Tal interpretação ganhou especial atenção a partir do usualmente chamado *Miracle study* do Banco Mundial (WORLD BANK, 1993). Foi derivada do reconhecimento de que o excelente desempenho exportador manufatureiro dos países da região permitiu-lhes estimular o crescimento e sustentá-lo à medida que se beneficiavam de expansão (sem precedentes) do comércio mundial no pós-Guerra.

Essa interpretação, de *export-led growth*, fora documentada desde os anos setenta, como em Balassa (1978). Em vários destes estudos pioneiros, os ganhos de produtividade e de inovação adviriam muito mais do setor exportador e do seu desempenho do que de possíveis benefícios das importações. Eis porque se descartaria um padrão de *import led-growth*, ainda que muitos autores tenham enfatizado o papel complementar das políticas de liberalização (por vezes graduais

e seletivas) dentro dessas estratégias. Em muitos casos, é reconhecido, em particular, o apoio de variadas políticas governamentais, além das comerciais, para estimular as exportações. Entre estas, sobressairiam as políticas destinadas à promoção de um regime de câmbio competitivo, da estabilidade macroeconômica e da concorrência nos mercados nacionais.

Ademais, na medida em que induz o país a tornar-se superavitário comercialmente e em termos de transações correntes, com a correspondente elevação da poupança, a expansão exportadora contribui para a superação de restrições externas ao crescimento. Torna-se, assim, crucial para a manutenção de níveis de importação, de bens intermediários e de equipamentos, compatíveis com a intensidade do crescimento e da expansão das exportações.

Num padrão de *export-led growth*, pode vislumbrar-se o surgimento de empresas e setores como *infant industry*, mas os investimentos privados e públicos se concentram na sua rápida transformação como exportadores em mercados internacionalmente em expansão. Inverte-se, assim, a proposição dos regimes de substituição de importações. O foco deixa de ser o mercado interno, e a própria proteção à indústria nacional passa a ser de algum modo flexibilizada por força do requisito de competitividade internacional. Neste particular, Krueger (1998) entende que “*an outer-oriented trade strategy*” leva inevitavelmente à liberalização – possivelmente esta precedendo aquela estratégia, na interpretação da autora. Entretanto, o essencial seria a determinação de condições gerais favoráveis às exportações, sem que se estabeleça uma distorção de preços em favor da produção para o mercado doméstico. Mais uma vez, o câmbio pode ter um papel tão ou mais central que a liberalização. Baldwin (2004) advoga que tal é a visão ampla dos pioneiros das teses de “*outward-orientation*”, quando estes examinavam, além de barreiras comerciais, políticas cambiais, monetárias, fiscais e regulatórias.

### 3.4.2 *Import-led growth*

Um dos padrões econômicos alternativos advogados pela literatura é o de *import-led growth*. Para Lawrence e Weinstein (2006), a importação é determinante para o crescimento da produtividade total dos fatores. As importações, especialmente de bens manufaturados (como os bens de

capital), contribuem para a modernização do parque industrial, a absorção de novas tecnologias e o aumento da eficiência e da concorrência na produção doméstica. Servem, assim, como importantes motores do crescimento, especialmente em países que logram manter uma estratégia orientada para a fora. Validam, em particular, essa visão em estudos de caso do Japão e, complementarmente, da Coreia e dos EUA. A abertura econômica leva a progressivos ganhos de produtividade e de diversificação da produção. Além dos benefícios de crescimento, a economia teria, graças ao impacto favorável das importações, melhores condições para desenvolver uma capacidade exportadora. Tal capacidade derivaria dos ganhos de produtividade e outros, associados à importação e ao crescimento. Prevaleceria, pois, menos um padrão de *export-led growth* do que um de *import-led growth*.

Lawrence e Weinstein entendem que tais efeitos das importações se fizeram sentir no Japão, apesar da manutenção prolongada de barreiras ao comércio, por exemplo, nas décadas de sessenta e setenta. Acreditam que o país teria obtido maiores benefícios de crescimento, se tivesse conduzido uma reforma comercial mais agressiva desde então.

Estevadeordal e Taylor (2008) procuram superar algumas das limitações e dificuldades metodológicas das análises comparativas e, também, encontram evidência em favor do possível elo causal entre as importações e o crescimento. Valendo-se de séries estatísticas mais longas do que as dos estudos comparativos anteriores, concluem que este elo se faz via a importação para bens de equipamento e de bens intermediários. Entendem, pois, que a liberalização desses setores é mais indutora de crescimento a médio prazo do que em outros, permitindo maiores investimentos, em linha com De Long e Summers (1991) e Lawrence e Weinstein. Para os autores,

the results serve to remind us of a nuanced but often overlooked point about trade policy in developing countries. It is the *structure* of protection, as much as its *level*, that matters for growth. Poor countries are net importers of capital goods, and most are net importers of intermediate goods too (p. 30).

### 3.4.3 Políticas institucionais e de intervenção

Ao ressaltar que a liberalização é crucial para a industrialização e o desenvolvimento econômico, Krueger (1997) reconhece ser “very

difficult to disentangle views of the proper role for trade policy in development from views about the appropriate role for the state”. Baldwin (2004) assevera ainda que a preferência por uma estratégia orientada para fora, em detrimento de uma voltada para dentro, não deve ser entendida como ausência de intervenções governamentais, na forma de, *inter alia*, subsídios à produção e controles de capitais de curto prazo, conforme o estágio de desenvolvimento em que se encontra um país.

De modo mais enfático, autores como Rodrik (2000, 2008) interpretam o sucesso asiático como resultado sobretudo de um conjunto de políticas governamentais que vão muito além do funcionamento dos mercados. Sublinham, em particular, as políticas institucional, comercial e industrial adotadas pelos países da região em apoio ao crescimento sustentado, notadamente do setor exportador. Mais do que uma estratégia inspirada em *export-led growth*, seriam essas políticas as forças capazes de consolidar o crescimento, especialmente a taxas mais altas, auferindo os benefícios nesse sentido oriundos dos mercados externos. Rodrik, por exemplo, não se rende ao argumento, por vezes teoricamente fundamentado, de que seria difícil escolher os setores e as empresas ganhadoras meritórias dos maiores incentivos (“*pick winners*”), apontando para possíveis estruturas institucionais que favorecem a parceria entre os setores público e privado. Evans (1996) revê vários estudos específicos para os casos de Japão, Coreia e Taipei que descrevem aspectos institucionais, sociológicos e políticos em que o Estado teve papel fundamental na definição das estratégias de desenvolvimento, formulando políticas que afetam as relações entre comércio e crescimento.

Em geral, são reconhecidas as medidas e os estímulos a investimentos em setores chaves, como educacional, tecnológico e industrial. Rodrik e outros autores veem a necessidade de prover os países em desenvolvimento de maior espaço para políticas, inclusive no marco de regras internacionalmente acordadas (por exemplo, na OMC). Tal “*policy space*” compreenderia variadas políticas heterodoxas, tais como subsídios à exportação, proteção comercial, flexibilização de regras de propriedade intelectual e requisitos de desempenho para investimento.

Essas políticas, que dependem de uma ação determinada do Estado e concertada com o setor privado, podem ser combinadas com uma estratégia de abertura. Mediante incentivos e apoio direto, podem

contribuir para dinamizar a competitividade em uma estratégia orientada para fora, especialmente com base no desenvolvimento do capital humano e maior capacidade de absorção e inovação tecnológicas<sup>26</sup>. A sustentação dos investimentos seria permitida inicialmente por estímulos governamentais. À medida que as empresas ou mesmo setores se consolidam, conforme o argumento de “*infant industry*”, estes tornam-se cada vez mais sustentados e capazes de financiar novos empreendimentos e ganhos de produtividade, mediante os retornos auferidos pelo desempenho exportador. Todavia, nessas condições, a abertura se fez de modo gradual e, em alguns casos, seletiva, de acordo com os objetivos de capacitar a produção em termos competitivos internacionais.

Beason e Weinstein (1996) e Lawrence e Weinstein (1999) questionam em termos empírico-analíticos as teses tanto intervencionistas, como as de *export-led growth*. Lawrence e Weinstein não encontram evidência de que as exportações determinaram ganhos de produtividade, mas sim da relação de causalidade inversa. Não identificam o impacto favorável dos subsídios diretos e de outras medidas de estímulo industrial sobre a produtividade, exceto no caso de selecionados alívios tributários a empresas. Documentam efeitos positivos dos fluxos de importações, bem como da redução das tarifas de imposto sobre a importação. Por outro lado, conforme já indicado, Wacziarg e Welch (2008) advogam serem as políticas macroeconômicas e industriais importantes para explicar as diferenças de desempenho entre os países, independentemente da abertura comercial.

#### 3.4.4 Substituição de importações em perspectiva

Algumas políticas de intervenção e de apoio estatal, como as ancoradas na *Strategic Trade Policy* e na prática verificadas como importantes no caso asiático, guardam relação com alguns preceitos da doutrina de substituição de importações. Intensa e longamente difundida na América Latina, a referida doutrina, originada dos trabalhos de Prebisch (1950) e Singer (1950), se fundamenta em duas premissas: (a) a deterioração dos termos de troca prejudica países em desenvolvimento

---

<sup>26</sup> Chandra, Osorio-Rodarte e Primo Braga (2009) ressaltam o papel de políticas de apoio à promoção das indústrias de alta tecnologia, especialmente no contexto da estratégia de crescimento orientada para a fora na Coreia, em contraste com o Brasil.

especializados em produtos básicos e *commodities* (agrícolas e minerais) e leva ao aumento do seu hiato de desenvolvimento em relação aos países avançados; (b) a industrialização dos países em desenvolvimento depende de proteção e de apoio a setores manufatureiros emergentes. Busca-se, assim, fundamentar argumentos em favor de *infant industry*, que poderá progressivamente garantir maiores ganhos do comércio.

A Política Comercial Estratégica também abarca a constituição de processos de *infant industry*. Nessa visão mais recente, os argumentos de *infant industry* contemplariam os seguintes elementos, conforme Meier (1987): (a) geração de externalidades que não sejam exclusivamente capturadas pela indústria protegida; (b) proteção temporária; e (c) benefícios e retornos dos investimentos na indústria protegida deveriam compensar a longo prazo os custos sociais envolvidos na proteção. Assim, as políticas tipicamente associadas à substituição de importações não podem perpetuar-se como uma estratégia indutora de benefícios exclusivos, de empresas e setores.

Nesse marco, a estratégia de substituição de importações tem ingredientes positivos, desde que sirvam a gerar um núcleo industrial que sirva à difusão futura de ganhos dinâmicos de longo prazo na economia. Um exame desses ingredientes à luz da diversificação de bens e processos industriais no comércio internacional é feito por Puga e Venables (1998). Do ponto de vista das novas teorias, esses autores os contrastam com os de uma estratégia orientada para fora (*outward-oriented*), que combinaria relativamente maior abertura comercial com um papel mais determinante das importações e das exportações. Indicam que em geral as últimas estratégias tendem a gerar maiores ganhos de bem-estar, na medida em que induzem maior liberalização comercial. Entretanto, reconhecem que uma estratégia de substituição de importações pode garantir uma presença do país em um número maior de setores. Essa presença diversificada poderia influenciar as perspectivas de crescimento, a depender das características e externalidades dos setores.

Certamente, a validade de todas essas teses ainda deve passar por novos testes empíricos. Como avalia Bruton (1998, pp. 932-33):

Import substitution and outward orientation offered easy solutions to the development problems. Import substitution as implemented failed, and the justifications for outward orientation (as usually presented) are being

increasingly undermined. (...) no quick and easy fixes to development problems are available.

### **3.4 Crescimento e volatilidade em uma economia aberta**

Outra importante vertente de estudos empíricos comparados internacionais diz respeito à relação entre crescimento e volatilidade macroeconômica. Foi impulsionada a partir de Ramey e Ramey (1995), que sublinham a correlação negativa entre a taxa média do crescimento do PIB *per capita* e o seu desvio padrão, com emprego de dados do pós-Guerra até 1985. Trata-se em princípio de uma *correlação incondicional* entre crescimento e volatilidade, ou seja, uma correlação estimada de modo direto entre as duas variáveis. Esta tem sido também checada de modo condicional, em consideração dos efeitos de outras variáveis. Chatterjee and Shukayev (2006) questionam o resultado de Ramey e Ramey e indicam ser a correlação imprecisa ou mesmo instável, variando conforme a escolha das variáveis, bem como dos períodos ou grupos de países estudados.

#### *3.4.1 Crescimento, volatilidade e abertura comercial*

Justamente para examinar a robustez dessa correlação face a outras variáveis, Kose, Prasad e Terrones (2006) estudam o papel da abertura comercial e da integração financeira internacional no crescimento e na volatilidade macroeconômica para um conjunto de 85 países de 1961 a 2000. Reúnem 21 países desenvolvidos e 64 países em desenvolvimento. Estes compreendem os países “*more financially integrated*”, sobretudo na Ásia e na América Latina. Mostram que uma elevação do coeficiente de abertura comercial pode suavizar as implicações negativas da instabilidade macroeconômica sobre o crescimento.

Este resultado estaria em linha com a ideia de que a liberalização comercial pode trazer benefícios de crescimento. Embora possa induzir maior volatilidade econômica, na forma de variações mais dramáticas nas exportações e importações, a maior abertura comercial geraria de algum modo ganhos que excedem as perdas causadas por incrementos de volatilidade macroeconômica. Assim, a relação entre crescimento e volatilidade pode tornar-se positiva, em última análise. Os autores

sugerem também que uma maior integração financeira internacional pode suavizar os efeitos da volatilidade sobre o crescimento, muito embora de modo menos significativo que a abertura comercial.

Procura-se mostrar neste trabalho que as condições em que se apresentam os resultados de Kose, Prasad e Terrones (2006) podem ser melhor qualificadas, em particular para a categoria de economias em desenvolvimento “*more financially integrated*”. Para tanto, são empregados dados de crescimento do PIB *per capita*, de 1961 até 2008, para um universo de 55 países. Esses países são agrupados em três categorias: desenvolvidos, em desenvolvimento na Ásia e América Latina. Admite-se que a estes grupos estão associados os índices de integração comercial e financeira internacional construídos e utilizados por aqueles autores, tal como reproduzidos parcialmente na Tabela 3.1.

**Tabela 3.1 – Integração comercial e financeira (1960-2000)**

	Abertura comercial		Abertura financeira	
	1960-1990	1990-2000	1960-1990	1990-2000
G7	35,6	44,0	6,0	16,3
Ásia	42,1	77,9	3,8	6,2
América Latina	27,6	39,2	1,5	7,4

Fonte: Kose, Prasad e Terrones (2006) e Singh e Cerisola (2006).

Notas: A integração comercial corresponde à média do coeficiente de abertura (soma das exportações e importações de bens e serviços dividida pelo PIB) dos países G7, da Ásia e da América latina. A integração financeira corresponde à média do ingresso bruto de capitais dividido pelo PIB.

O Gráfico 3.5 mostra haver uma indefinição quanto ao sinal da correlação entre crescimento e volatilidade para os 55 países, como em Chatterjee and Shukayev (2006). Não se verifica para esse grupo selecionado de países uma correlação negativa, como em Ramey e Ramey (1995)<sup>27</sup>. A ambiguidade dos resultados deriva da restrição do grupo, além das economias desenvolvidas, às desenvolvimento de mais alta renda, ou seja os “*more financially integrated*”. Já ao considerarem-se apenas os 21 países industrializados, conforme o Gráfico 3.6, é observada

<sup>27</sup> Ao contrário de Ramey e Ramey (1995), que empregam diferenças logarítmicas nos cálculos de crescimento, procede-se aqui com base no crescimento médio, como em Chatterjee and Shukayev (2006).

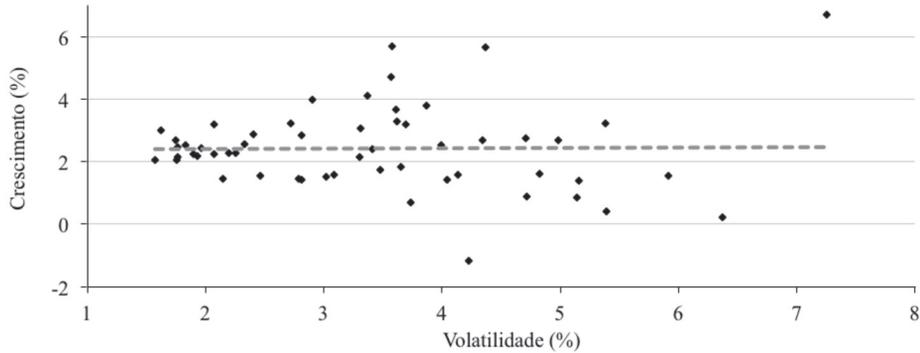
uma correlação positiva entre crescimento e volatilidade, exatamente como em Ramey e Ramey e Kose *et al.* Deduz-se, pois, que deve haver comportamento pouco previsível ou contraditório entre os países em desenvolvimento aqui estudados.

No Gráfico 3.7 reúnem-se as 34 economias em desenvolvimento “*more financially integrated*”, tanto da América Latina, como da Ásia. Entre estas figuram Argentina, Brasil, Chile e México, China, Coreia, Filipinas, Índia, Indonésia, Malásia, além de Egito e África do Sul. A relação entre crescimento e volatilidade volta de fator a revelar certa ambiguidade, novamente como em Chatterjee and Shukayev.

Ora, a Tabela 3.1 confirmaria a maior integração comercial e financeira internacional dos países desenvolvidos, notadamente dos membros do G7, comparada com a de países em desenvolvimento da Ásia e da América Latina. Nessas condições, contrastando os Gráficos 3.6 e 3.7, pode-se cogitar que, por falta de maior integração, as economias em desenvolvimento conviveriam com maior volatilidade. Entretanto, logram transformar essa volatilidade em fator benigno para o crescimento. Aliás, assim, de algum modo, sugerem Kose, Prasad e Terrones, bem como Ranciere, Tornell and Westermann (2005). Estes últimos indicam como países com expansão de crédito estão mais sujeitos a crises e à volatilidade, mas logram taxas mais altas de crescimento.

Por outro lado, ao longo da década de noventa, a Ásia avançou relativamente mais que a América Latina em termos de integração comercial, ao mesmo tempo em que permaneceu relativamente menos integrada financeiramente. Deve-se esperar, pois, em linha com Kose, Prasad e Terrones, que a Ásia revele uma correlação mais forte entre crescimento e volatilidade. Faz-se, pois, separadamente, o exame desses dois grupos de países em desenvolvimento “*more financially integrated*”. Os Gráficos 3.8 e 3.9 apresentam as relações entre crescimento e volatilidade para as 11 economias emergentes da Ásia e as 22 economias da América Latina, respectivamente. Essas duas regiões revelam padrões diametralmente opostos. Prevalece na América Latina a correlação negativa entre crescimento e volatilidade, enquanto esta se apresenta enfaticamente positiva para a Ásia.

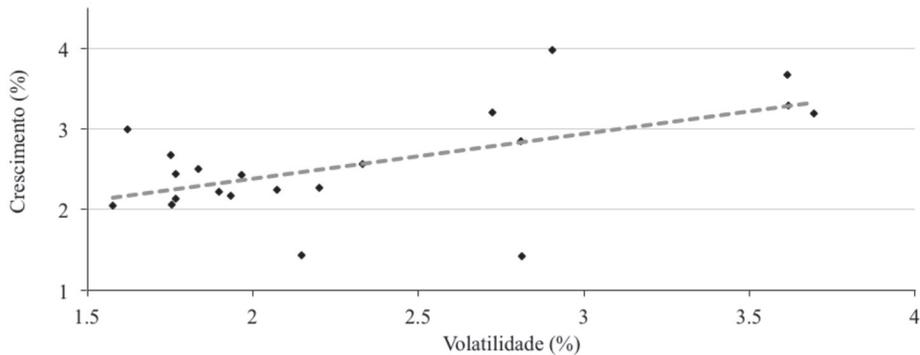
**Gráfico 3.5 – Crescimento e volatilidade em 55 países desenvolvidos e em desenvolvimento (1961-2008)**



Fonte: Banco Mundial e cálculos do autor.

Nota: O eixo horizontal (volatilidade) representa o desvio-padrão das taxas anuais de crescimento do PIB *per capita* de 1961 a 2008, e o vertical (crescimento) a média dessas taxas. São reunidos 21 países desenvolvidos e 34 países em desenvolvimento, sendo 22 da América Latina e 12 da Ásia. As respectivas listas desses países contam das Notas dos Gráficos 3.6 a 3.9.

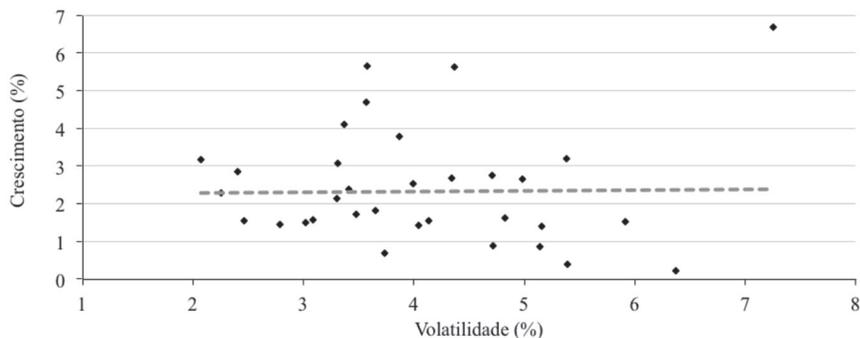
**Gráfico 3.6 – Crescimento e volatilidade em 21 países desenvolvidos (1961-2008)**



Fonte: Banco Mundial e cálculos do autor

Nota: O eixo horizontal (volatilidade) representa o desvio-padrão das taxas anuais de crescimento do PIB *per capita* de 1961 a 2008, e o vertical (crescimento) a média dessas taxas. Os 21 países desenvolvidos são: Alemanha, Austrália, Áustria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, Espanha, EUA, Finlândia, França, Grécia, Irlanda, Itália, Japão, Nova Zelândia, Noruega, Países Baixos, Portugal, Reino Unido, Suécia e Suíça.

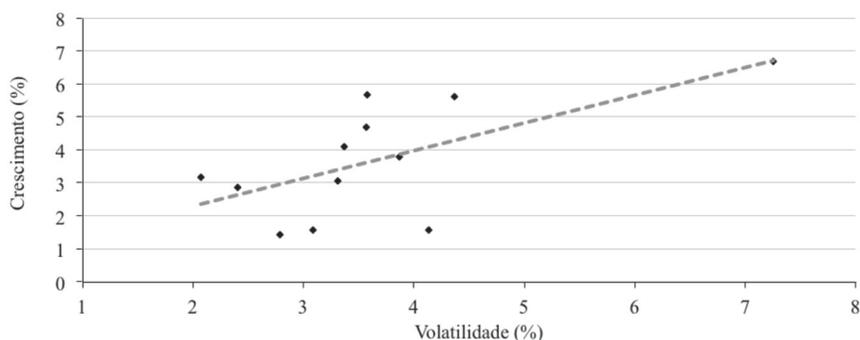
### Gráfico 3.7 – Crescimento e volatilidade nos países da Ásia e América Latina (1961-2008)



Fonte: Banco Mundial e cálculos do autor.

Notas: O eixo horizontal (volatilidade) representa o desvio-padrão das taxas anuais de crescimento do PIB *per capita* de 1961 a 2008, e o vertical (crescimento) a média dessas taxas. A lista dos países asiáticos e latino-americanos incluídos figuram nas notas dos Gráficos 3.8 e 3.9.

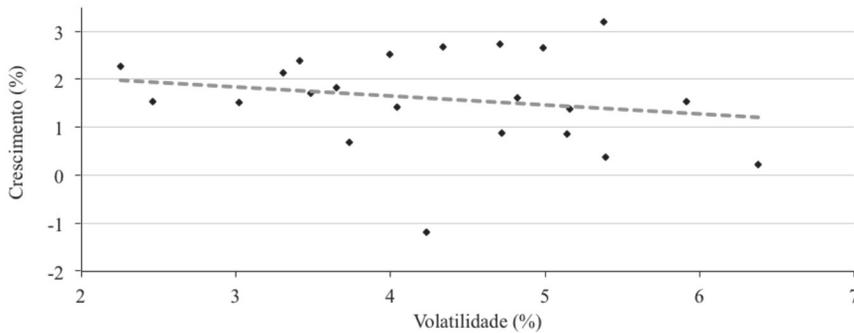
### Gráfico 3.8 – Crescimento e volatilidade em 12 países do Sudeste da Ásia (1961-2008)



Fonte: Banco Mundial (World Bank Indicators) e cálculos do autor.

Nota: O eixo horizontal (volatilidade) representa o desvio-padrão das taxas anuais de crescimento do PIB *per capita* de 1961 a 2008, e o vertical (crescimento) a média dessas taxas. Compõem nesse gráfico os seguintes 12 países asiáticos: Bangladesh, China, Cingapura, Coreia, Filipinas, Índia, Indonésia, Malásia, Nepal, Paquistão, Sri Lanka, Tailândia.

**Gráfico 3.9 – Crescimento e volatilidade em 22 países da América Latina (1961-2008)**



Fonte: Banco Mundial e cálculos do autor.

Nota: O eixo horizontal (volatilidade) representa o desvio-padrão das taxas anuais de crescimento do PIB *per capita* de 1961 a 2008, e o vertical (crescimento) a média dessas taxas. São incluídos os seguintes 22 países: Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, República Dominicana, Equador, El Salvador, Guatemala, Guiana, Haiti, Honduras, Jamaica, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, Trinidad e Tobago, Uruguai e Venezuela.

### 3.4.2 Intensidade e sequenciamento das aberturas comercial e financeira

Há, pois, que se interpretar a literatura empírica sobre crescimento e volatilidade de modo sistematicamente cauteloso, especialmente quando se trata de obter lições para países específicos, como o Brasil e outros na América Latina, que avançaram mais em relação à integração financeira que a comercial. Os países podem diferenciar-se não só quanto ao sinal da correlação entre crescimento e volatilidade, mas também quanto ao seu significado. A intensidade relativa e o sequenciamento das aberturas comercial e financeira podem ter implicações sobre aquela correlação. Assim, a conclusão de Kose, Parsad e Terrones (2006), de que “*in economies that are intrinsically more volatile, the beneficial effect of trade integration on growth may be stronger*” (p. 197), deve ser interpretada com prudência e de modo ainda mais qualificado. As diferenças entre a América Latina e a Ásia indicam haver uma dissonância entre os possíveis efeitos benignos da volatilidade derivados de maior integração financeira

ou de maior integração comercial. A particularidade latino-americana, de uma integração financeira em ritmo mais acelerado que a comercial, especialmente quando comparada com as experiências da Ásia e de países avançados, remete a críticas à intensidade ou ao sequenciamento da abertura financeira. Esta poderia ter sido buscada em bases mais graduais ou mesmo melhor concatenadas com a maior integração comercial. A abertura financeira expõe a economia a choques externos, cuja absorção adequada depende de maior solidez das condições internas de estabilidade e de crescimento. Ademais, comparada com as experiências asiáticas e de países desenvolvidos, que promoveram a liberalização financeira em bases graduais, a latino-americana sugeriria a tese de que se conduza a liberalização comercial antes da liberalização financeira. Assim, uma vez estruturadas as estratégias de crescimento e de inserção comercial, com base em políticas econômicas, estruturais e comerciais, poderia ser adequadamente planejada a abertura financeira.

Outra observação, muito convergente com a evidência produzida neste trabalho e com a avaliação que se faz sobre a sequência das aberturas comercial e financeira, diz respeito à baixa taxa de poupança da América Latina. Justamente por esta razão, a região tem-se caracterizado, com uma abertura financeira relativamente maior, por uma dependência possivelmente crescente em relação às fontes de financiamento externo. Aizenman, Pinto e Radziwill (2007) mostram que países com maior capacidade de autofinanciamento do seu desenvolvimento, mediante sua própria poupança, revelam taxas mais altas de crescimento. Os autores, que veem o Brasil como um caso representativo da América Latina, ressaltam a insuficiência do autofinanciamento dessa região, em largo contraste com o Sudeste asiático, e concluem que “*financial integration is neither sufficient nor necessary condition for successful take offs*” (p. 608). Aghion, Angeletos, Banerjee e Manova (2005) esclarecem também que economias que enfrentam restrições financeiras (“*financial constraints*”) estão mais sujeitas à descontinuidade dos investimentos conducentes à elevação da produtividade e, assim, tendem a combinar taxas de crescimento mais voláteis e em média mais baixas. Historicamente, as restrições financeiras de países latino-americanos advêm justamente de baixos patamares de poupança doméstica, a qual, no caso asiático, foi fortalecida via sustentado saldo exportador.

Em suma, entre os três grupos – países desenvolvidos e países em desenvolvimento “*more financially integrated*” na Ásia e na América Latina – foi justamente este último, mais integrado financeiramente que comercialmente, e o mais dependente comparativamente em poupança externa, o que menos se beneficiou do dinamismo da integração internacional. A volatilidade, agravada por excessiva integração financeira, pode ter limitado o crescimento econômico sustentado e os próprios impulsos potencializados pelo comércio e pela abertura comercial. A assimetria entre as integrações financeira e comercial pode ter exposto demasiadamente a economia a variados choques externos, inclusive financeiros, e, assim, dificultado a manutenção de taxas de câmbio competitivas e de outras condições macroeconômicas desejáveis para o êxito da própria integração comercial.

### **3.5 Uma breve síntese empírica internacional**

Há um grande número de controvérsias sobre as relações entre, de um lado, abertura ou liberalização comercial e, do outro, crescimento econômico. Após revisão das teorias de comércio e de crescimento no Capítulo anterior, o exame parcial dos estudos empíricos da literatura e as análises complementares feitas neste Capítulo permitem, todavia, indicar algumas conclusões. Em primeiro lugar, independentemente de sua origem, a extraordinária expansão do comércio mundial no pós-guerra engendrou enormes oportunidades de crescimento, especialmente para as economias em desenvolvimento. As economias mais beneficiadas são as que adotaram estratégias orientada para fora (NICs da Ásia), em contraste com as que insistiram em estratégias voltadas para dentro (América Latina). Nessas condições, é possível identificar uma correlação entre crescimento econômico e abertura comercial, definida esta como maior participação das correntes de comércio no PIB. Torna-se, porém, difícil identificar a causalidade das relações.

Na medida em que embarcam em estratégias orientadas para fora, os países tendem a conduzir algum gênero de liberalização comercial, podendo pois esta, em determinadas condições, ser favorável ao crescimento. Entretanto, uma relação causal entre liberalização e crescimento não é garantida de modo incondicional. Além das comerciais, outras políticas, especialmente nos marcos macroeconômico, cambial,

financeiro e industrial, podem ser tão ou mais determinantes. Em última análise, podem estas condicionar o êxito de uma estratégia orientada para fora, acompanhada de liberalização comercial. Embora haja sistematicamente uma associação mais direta entre semelhante estratégia e *export-led growth*, são as importações e as políticas industrial e macroeconômica fatores determinantes para o crescimento. As bases de produtividade e de inovação dependem das importações, notadamente de bens de capital e de insumos, sendo que estas e as condições gerais de competitividade dependem das referidas políticas. A consolidação e expansão das exportações fortalecem essas condições e contribuem para relaxar restrições externas de financiamento da economia, tornando-a menos dependente de poupança externa.

## 4. O caso brasileiro

Neste Capítulo pretende-se oferecer, com base em evidência histórica e estatística, uma primeira avaliação sobre a dinâmica do comércio e do crescimento no caso específico do Brasil, especialmente no pós-Guerra. Esse exame se faz à luz do debate teórico sobre as relações entre comércio e crescimento e das evidências internacionais na matéria, comentados criticamente nos Capítulos anteriores. Serve para orientar a formulação de hipóteses alternativas para análises empíricas. Essas análises são aprofundadas em exercícios econométricos conduzidos no Capítulo subsequente e, posteriormente, aplicadas ao estudo das relações entre comércio e crescimento do Brasil de uma perspectiva global e com alguns de seus principais parceiros, blocos econômicos, regiões e países.

Assim, este Capítulo objetiva:

- (a) ressaltar e interpretar as principais características e especificidades do caso brasileiro;
- (b) caracterizar a evolução e estrutura do comércio exterior brasileiro;
- (c) delinear possíveis hipóteses e linhas de análise sobre o desempenho do crescimento e do comércio;
- (d) estabelecer conjecturas específicas sobre as relações dinâmicas entre comércio e crescimento no Brasil; e
- (e) reunir indicações empíricas sobre o sentido de causalidade dessas relações.

Para tanto, são examinadas as principais características e contrastes internacionais do crescimento e do comércio exterior do Brasil. Especial atenção é atribuída a aspectos macroeconômicos e aos relacionados à composição e à estrutura do comércio, podendo todos estes afetar o crescimento, em particular as suas relações com o comércio em geral.

#### 4.1 Crescimento

Ao longo das cinco últimas décadas, o crescimento econômico do Brasil se caracteriza por fatos contraditórios, especialmente diante do registrado em certos países em desenvolvimento na Ásia. Ao contrário do Brasil, bem como de toda a América Latina, os chamados *tigres asiáticos* e a China têm logrado manter processo sustentado de “*catching up*”. Este acelerou-se em seguimento ao impulso de industrialização, como no caso do Brasil, mas logrou persistir em bases mais sólidas, apesar dos efeitos adversos de choques externos e das crises financeiras na Ásia, em fins da década de noventa. Esses fenômenos causaram menores danos e discontinuidades aos crescimento naqueles países do que nos latino-americanos<sup>28</sup>.

A compreensão das especificidades e contrastes internacionais do crescimento brasileiro pode ser apreendida dos Gráficos 4.1 e 4.2. Estes reúnem as taxas anuais de crescimento *per capita* do Brasil, de 1951 a 2009, comparando-as com as dos EUA e da China, respectivamente<sup>29</sup>. Com base nos mesmos dados, a Tabela 4.1 apresenta as taxas médias, os desvios padrões e as persistências de crescimento do PIB *per capita* do Brasil, dos EUA e da China para três diferentes períodos (1951-2009, 1951-1980 e 1981-2009).

Os EUA são tipicamente empregados como referência internacional dos avanços tecnológico e de bem-estar, refletidos em seu elevado nível de renda *per capita*. Representam, assim, a fronteira potencial de desenvolvimento da economia mundial. A comparação com os EUA oferece a cada país uma indicação do seu hiato de desenvolvimento. Para efetivamente consolidar trajetória de desenvolvimento sustentado,

---

<sup>28</sup> Edwards (2007) estima que as crises provocaram, em média, uma perda de 7% do PIB na América Latina por década.

<sup>29</sup> Empregam-se as estatísticas do *Penn World Table*, já ajustadas com base em índices de paridade de poder de compra (*purchasing power parity*).

um país precisa manter diferenças positivas de crescimento em relação aos EUA, que garantam sua crescente convergência com a fronteira. Fundamentalmente, o Gráfico 4.1 sugere ter havido um declínio estrutural do crescimento do Brasil nas últimas décadas, enquanto nos EUA as taxas de crescimento se mantiveram em torno de um patamar histórico estável. Se, de um lado, a instabilidade do crescimento no Brasil pode ser entendida como típica de um país em desenvolvimento, a rápida perda histórica de seu potencial de crescimento em termos relativos seria alarmante.

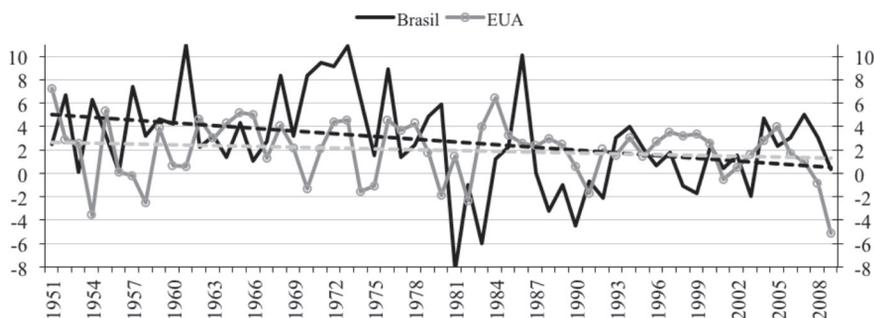
De 1951 a 2009, o Brasil reduziu o seu hiato frente aos EUA. Registrou uma média anual de crescimento do PIB *per capita* de cerca de 2,7%, superior à dos EUA, em torno de 2,0%. Entretanto, o desempenho brasileiro foi muito desigual ao longo de diferentes ciclos de expansão. Cedeu ao declínio de seu crescimento potencial, enquanto os EUA teriam suavizado esse processo, que, conforme a teoria, seria mais natural em uma economia mais avançada. A tendência de declínio do crescimento potencial do Brasil não é visível de uma perspectiva histórica de mais longo prazo, como no Gráfico 1.1, que se inicia em 1901, ao invés de 1951. Em verdade, essa perspectiva alongada corresponde a uma média histórica de crescimento ligeiramente inferior em 0,1 ponto percentual. Assim, a força do nosso desempenho histórico reside, *grosso modo*, nas três primeiras décadas da segunda metade do século XX, e a sua fragilidade na incapacidade de sustentar taxas de crescimento relativamente altas, conquanto inferiores às daquelas décadas. De 1951 a 1980, o Brasil registrou crescimento médio anual do PIB *per capita* de 4,8%, muito superior aos dos EUA, de 2,2%. Desde o início da década de oitenta, oscilou entre ciclos de contração, estagnação e crescimento mediano. Assim, de 1981 a 2009, o referido crescimento foi de 0,5%, muito aquém dos EUA. A maior economia do mundo contou com um decréscimo suave de suas taxas médias, de 2,2% a 1,7%, entre os dois mesmos períodos.

Desde 1951, o processo de *catching up* do Brasil foi modesto, pouco persistente e conquistado a um custo de enorme instabilidade. Conforme a Tabela 4.1, o Brasil apresentou maior volatilidade que os EUA nas suas taxas de crescimento, em termos absolutos e relativos. Ademais, revelou baixa persistência de seu crescimento justamente no período de mais forte crescimento, o que contrasta largamente com o caso chinês.

A comparação com a China indica de modo mais dramático os nossos desafios. O Gráfico 4.2 evidencia o déficit crescente de crescimento do Brasil em relação à China. Replicando trajetórias de outras economias asiáticas, a China revela, além de um crescimento médio mais de duas vezes superior ao do Brasil entre 1951 e 2009, os seguintes atributos positivos<sup>30</sup>:

- (a) uma persistência de crescimento maior que a do Brasil, ainda que com taxas mais altas;
- (b) um aumento dessa persistência no tempo, tornando-a ainda mais robusta no período de maior expansão;
- (c) uma volatilidade de crescimento menor que a do Brasil em termos relativos, ao analisar-se o desvio padrão em função da média do crescimento; e
- (d) uma redução da volatilidade, que coincide favoravelmente com o período de maior expansão.

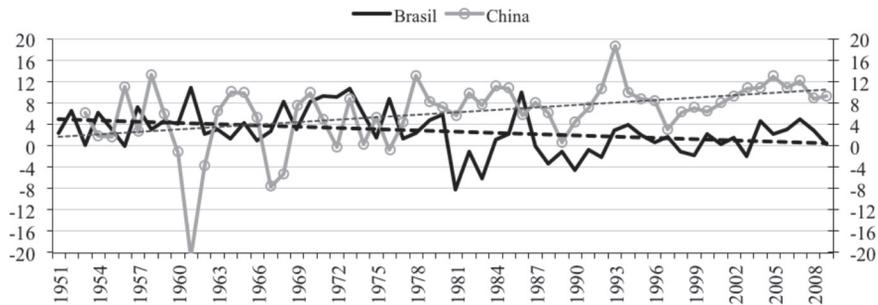
**Gráfico 4.1 – Crescimento per capita ao ano (%): Brasil e EUA (1951-2009)**



Fonte: *Penn World Table* (HENSTON; SUMMERS; ATEN, 2011) e cálculos do autor.

Notas: As tendências de crescimento são representadas pelas linhas tracejadas.

<sup>30</sup> A interpretação do significado dessa diferença pode ser atenuada, mas apenas parcialmente, pelo fato de encontrar-se a China em estágio menos avançado de desenvolvimento relativo, o que lhe permite em tese mais intenso *catching up*. Embora as taxas sejam de crescimento *per capita*, argumentos demográficos podem ser levados em consideração na avaliação do desempenho dos dois países, tendo a China registrado menor expansão demográfica (1,4% de 1960 a 2008) que o Brasil (2,0% de 1960 a 2008).

**Gráfico 4.2 – Crescimento per capita: Brasil e China (1951-2009)**

Fonte: *Penn World Table* (HENSTON; SUMMERS; ATEN, 2011) e cálculos do autor.

Notas: As tendências de crescimento são representadas pelas linhas tracejadas.

**Tabela. 4.1 – Crescimento do PIB per capita no Brasil, EUA e China: média, desvio padrão e persistência (1951-2009).**

	<i>Brasil</i>	<i>EUA</i>	<i>China</i>
1951-2009			
Média	2.67	1.95	6.08
Desvio padrão	3.99	2.50	6.06
Desvio padrão / média	1.45	1.26	0.97
Persistência	0.31	0.16	0.44
1951-1980			
Média	4.78	2.17	3.51
Desvio padrão	3.20	2.73	7.20
Desvio padrão / média	0.66	1.24	1.91
Persistência	0.00	0.02	0.30
1981-2009			
Média	0.52	1.72	8.61
Desvio padrão	3.59	2.25	3.38
Desvio padrão / média	6.16	1.29	0.39
Persistência	0.26	0.39	0.45

Fonte: *Penn World Table* (HENSTON; SUMMERS; ATEN, 2011) e cálculos do autor.

Nota: A média é geométrica. A persistência corresponde à correlação entre taxas de crescimento com um ano de diferença. Os dados de crescimento para China se iniciam em 1953, ao invés de 1951.

Recentemente, o Brasil retornou, pela primeira vez desde a década de setenta, a obter taxas de crescimento historicamente fortes (próximas ou superiores ao potencial) por cinco anos consecutivos. Esse desempenho entre 2004 e 2008 foi interrompido em 2009 pelos efeitos da crise econômica e financeira global. Tal persistência de crescimento teria sido impulsionada pelos seguintes fatores: (a) maior estabilização da economia, obtida por progressivos esforços de disciplina fiscal e de melhorias institucionais anteriormente iniciados; (b) redução da vulnerabilidade a certos choques externos adversos, como os derivados de crises em mercados emergentes (por exemplo, México em 1994, Argentina em 2001); e (c) sustentação da demanda externa por *commodities* agrícolas e minerais, acompanhada de melhora nos termos de troca desses produtos.

Uma das principais questões prospectivas que se colocam ao Brasil, uma vez superados os efeitos da crise atual, é saber em que medida os referidos choques externos, que impulsionam nossas exportações de *commodities*, serão efetivamente permanentes. Ao mesmo tempo, seria importante precisar a dimensão de seus efeitos sobre o crescimento, pela via do papel das exportações.

## 4.2 Comércio exterior

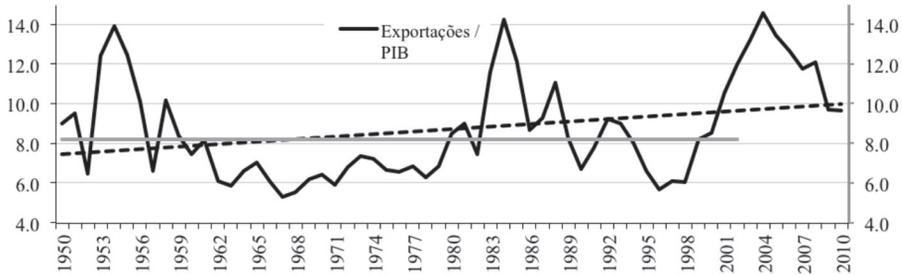
Para que se faça uma avaliação do perfil comercial brasileiro, examinam-se, separadamente, as exportações e importações.

### 4.2.1. Exportações

Conforme o Gráfico 4.3, o setor exportador não havia logrado aumentar o seu peso na economia brasileira até fins da década de noventa. Hoje se registra uma tendência ascendente de participação do setor no PIB, graças à sua extraordinária expansão na última década. Essa participação teria evoluído de um patamar histórico, de cerca de 8 a 9%, para um de 10%, desde fins da década de noventa. Contudo, tal elevação poderá ser afetada por uma retração do crescimento na Ásia e, assim, da demanda por *commodities* exportadas pelo Brasil. Ademais, mesmo se mantido suficientemente mais elevado, o peso das exportações na atividade econômica não acompanhou a evolução média mundial. Conforme o Gráfico 3.1, as exportações mundiais

saltaram de cerca de 8% a pelo menos 16% do PIB mundial no mesmo período.

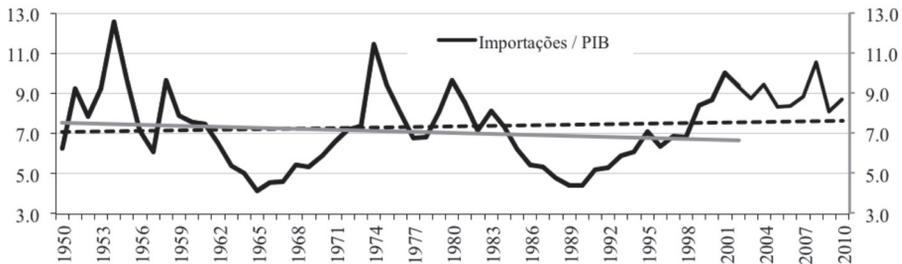
**Gráfico 4.3 – Participação das exportações no PIB do Brasil (%)**



Fonte: MDIC, IBGE e cálculos do autor.

Nota: As tendências são indicadas em linha contínua cinza, até 2002, e em linha tracejada, até 2010.

**Gráfico 4.4 – Participação das importações no PIB do Brasil (%)**



Fonte: MDIC, IBGE e cálculos do autor.

Nota: As tendências são indicadas em linha contínua cinza, até 2002, e em linha tracejada, até 2010.

Apesar da enorme expansão do comércio internacional, superior à da atividade econômica mundial no pós-guerra, o Brasil pouco dela se beneficiou para elevar sua parcela nas exportações mundiais. Ao contrário, justamente em razão da expansão inferior do setor exportador brasileiro em termos relativos, documenta-se uma possível tendência de declínio de nossa participação mundial, como sugere o Gráfico 4.5.

Em verdade, o Brasil apenas passou a registrar incremento de seu potencial exportador a partir do início da última década. O Plano Real havia redundado em importante perda de competitividade cambial, tendo a parcela das exportações no PIB caído ao patamar de 6% entre 1996 e 1998, semelhante aos verificados trinta anos antes. Houve, desde então, com a desvalorização e flexibilização do câmbio em 1999, uma impressionante recuperação das exportações. Uma questão neste particular é saber o conteúdo dessa pauta e como variáveis, tais como o câmbio, alteraram as perspectivas de sua composição, especialmente em cenário de uma economia mais aberta ao comércio internacional. Tal questão é fundamental na medida em que a expansão mais recente tem sido determinada muito mais por exportações de *commodities* do que por exportações de bens manufaturados, apesar do importante papel que havia sido conquistado por estes, inclusive dos bens de equipamento, como aeronaves, em nossa pauta exportadora.

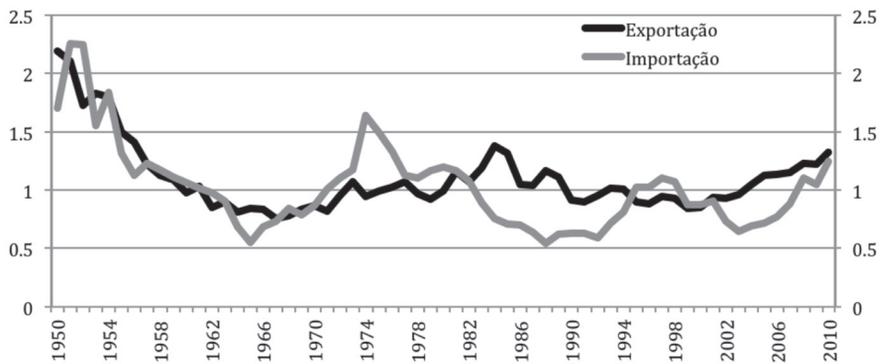
O recente esforço exportador é, de qualquer modo, extraordinário dentro de todo o período do pós-Guerra. Revela mais forte persistência que os surtos exportadores dos anos 50 ou 80. Estes, sobretudo os dos anos 80, foram sobretudo uma resposta às necessidades de ajuste externo da economia. Ao contrário de tais surtos, o desempenho recente é induzido em novo quadro marcado pelos efeitos do amadurecimento da liberalização comercial e pelo aumento sem precedentes da demanda externa por *commodities*. Esta advém de ainda continuada expansão econômica da Ásia, notadamente da China. Assim, ao tornar-se uma economia mais aberta, o Brasil estaria obtendo os benefícios exportadores correspondentes às suas vantagens comparativas.

Houve, claramente, insuficiência no desenvolvimento do setor exportador brasileiro durante a fase de intensificação do comércio internacional a partir da década de oitenta. Desde então, o comércio mundial cresceu em média cerca de 2 pontos percentuais acima do PIB mundial. Para tirar benefícios proporcionalmente equitativo dessa expansão comercial, países crescendo no mesmo ritmo mundial deveriam ter preservado o mesmo excesso de crescimento do comércio em relação ao PIB. O Gráfico 4.5, contudo, nos revela um declínio histórico de nossa atuação exportadora internacional.

Depreende-se que o Brasil deveria ter elevado consideravelmente a participação das exportações no PIB, para que tivesse preservado ou

expandido sua parcela nas exportações mundiais. Até a década de oitenta, enquanto detinha uma capacidade industrial comparativamente mais forte que a dos países em desenvolvimento na Ásia, que intensificavam seus esforços de industrialização, poderia o Brasil ter ocupado mais facilmente nichos no mercado exportador internacional. Hoje, o esforço exportador é necessariamente mais custoso e difícil e requer importantes saltos tecnológicos, bem como mais intensa capacitação educacional e técnica da mão de obra. Cabe, ainda, apontar que a participação mais elevada do setor exportador no PIB hoje não se traduz em um peso do Brasil nas exportações mundiais necessariamente superior ao verificado durante o surto exportador, em boa medida de bens manufaturados, dos anos oitenta. Todos esse fatos, das perspectivas nacional e internacional, ilustram as dificuldades em alargar a presença brasileira em novas fatias do mercado exportador internacional.

**Gráfico 4.5 – Participação do Brasil nas exportações e importações mundiais de bens (%)**



Fonte: OMC e cálculos do autor.

#### 4.2.2 Importações

Conforme o Gráfico 4.4, as importações, a exemplo das exportações, não vinham registrando tendência histórica de incremento de sua participação potencial no PIB, até fins da década de noventa. Essa participação manteve-se *grosso modo* estagnada entre 7% e 8%. Como no

caso das exportações, observa-se novamente certa excepcionalidade nos anos recentes. Desde 2000, a participação das importações no PIB se situa em faixa entre 8% e 11%, acima da proporção histórica. Esse fenômeno contrasta, pela sua aparente persistência, com os observados na década de setenta. Naquela década, o surto importador respondia sobretudo às demandas por investimento, dentro de uma política de substituição de importações. Recentemente a persistência importadora, possivelmente em novo patamar, deriva de um regime mais aberto às importações em geral e de condições que permitem seu financiamento de modo mais sustentado.

É muito significativa a tendência importadora desde a crise cambial de 1999. A desvalorização não gerou uma descontinuidade do processo de abertura. As importações mantiveram sua ascensão progressiva, tendo sido impulsionada ainda mais recentemente pela valorização do Real.

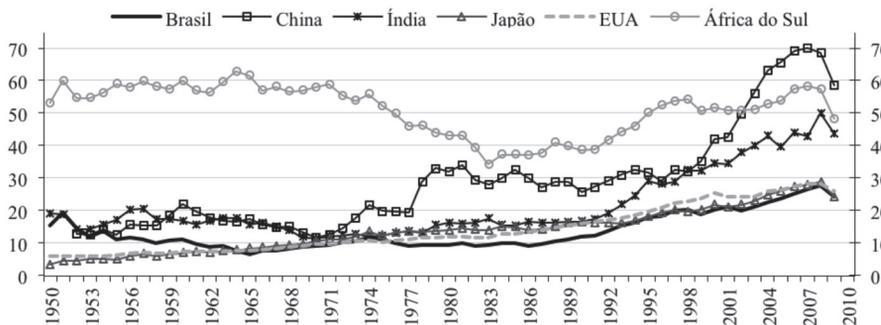
Historicamente, o desempenho importador brasileiro guarda forte correlação com o exportador. Se, de um lado, as exportações permitem o financiamento das exportações, do outro lado, são importantes fontes de bens intermediários e de bens de equipamento para o setor exportador. Nos anos recentes, a correlação entre exportações e importações parece ter-se alimentado de uma dinâmica antes não registrada no Brasil. Ambos os fluxos esboçam possível tendência de crescimento simultâneo. Essa simultaneidade não tem precedentes em surtos expansivos anteriores, como no importador dos anos setenta ou no exportador dos anos oitenta.

No Brasil, as importações tendem a responder, em termos históricos médios, à parcela marginalmente inferior às exportações no PIB. Esse padrão resulta dos recorrentes desequilíbrios de balanço de pagamentos e das necessidades correspondentes de financiamento externo do país. Está atrelado à condição do país como importador líquido de bens de capitais, mas sem capacidade de gerar poupança suficiente. Nesse padrão acaba prevalecendo certa incapacidade de sustentar a expansão conjunta dos fluxos exportador e importador. O saldo líquido exportador torna-se inevitavelmente fundamental para controlar ou reduzir o déficit de transações correntes e, assim, contribuir para honrar o financiamento das importações de bens de capital e outros serviços.

### 4.3 O coeficiente de abertura

Somadas às características geográficas do país<sup>31</sup>, os desempenhos das exportações e importações contribuem, juntamente com outros fatores econômicos, para explicar os baixos coeficientes de abertura do Brasil, no pós-Guerra. Conforme o Gráfico 4.6, o Brasil registrou limitada expansão de seu coeficiente. Embora a abertura econômica tenha contribuído para um crescente papel do setor externo, a inserção comercial da economia brasileira na economia mundial amplia-se de modo mais gradual do que em países com taxas de crescimento mais elevadas. Este último caso é especialmente o da grande maioria dos países asiáticos, caracterizados por estratégias de crescimento voltadas para fora, ou seja orientadas para os benefícios do comércio internacional.

**Gráfico 4.6 – Coeficientes de abertura: Brasil e outras grandes economias (1950-2007)**



Fonte: *Penn World Table* (HENSTON; SUMMERS; ATEN, 2011) e autor.

Nota: Emprega-se o coeficiente a preços constantes (2005). O coeficiente mede a corrente de comércio de bens e serviços pelo PIB.

De um modo geral, o Brasil apresenta um padrão de evolução de sua abertura distinto de vários grupos de países em desenvolvimento, independentemente do nível relativo de suas taxas de crescimento. Tem uma conectividade comercial com o mundo que se expande mais

<sup>31</sup> Podem influenciar o coeficiente de abertura várias características geográficas, como a superfície territorial, a distribuição populacional, a densidade demográfica e a distância a países não limítrofes.

lentamente do que entre os NICs da Ásia, entre parceiros do IBAS e entre vizinhos do Cone Sul. Certamente, a África do Sul e membros do Mercosul têm, pela geografia e por características naturais, uma vocação mais forte de dependência em relação ao mercado externo. Entretanto, mesmo grandes economias, como nos casos da China e da Índia, ampliaram significativamente seu perfil de dependência externa nas últimas décadas. O caso da Índia é particularmente interessante. Tendo mantido uma evolução de seu coeficiente de abertura semelhante à do Brasil ao longo das décadas de setenta e oitenta, a Índia passou a contar com proporções de corrente de comércio muito mais altas desde a década de noventa<sup>32</sup>.

O Brasil tem apresentado um padrão próximo aos dos EUA e do Japão. *Grosso modo*, comparados com outros países do G20, esses três países revelam persistente concentração da atividade na produção para o mercado interno e menor dependência desta produção em relação ao mercado externo. Menos marcados por uma orientação para fora ou mesmo por um perfil especialmente exportador, esses países recorrem estrategicamente às importações, para complementar o seu progresso tecnológico, diversificar sua indústria e complementar a acumulação de capital. Apesar de terem em comum um enorme mercado interno, o Brasil, de um lado, e o Japão e os EUA, do outro, guardam um importante hiato tecnológico. Assim, a complementaridade estratégica entre os mercados doméstico e externo é determinante para o Brasil hoje.

Da perspectiva do Brasil, a semelhança com os EUA e o Japão deve ser contraposta às diferenças em relação a outras economias emergentes. Alguns destes, notadamente a China, optaram por um perfil voltado para fora e especialmente exportador. Como mostra o Gráfico 4.6, tal perfil não corresponde ao do Japão, embora tenha este país, além da Coreia e de NICs, servido como fonte de inspiração para o modelo chinês. Muito distinto do chinês, o caso brasileiro tem uma complexidade própria, de uma grande economia em desenvolvimento que, ao buscar uma orientação maior para fora, o faz de modo necessariamente mais gradual, em razão de suas baixas taxas de poupança. Neste último aspecto, assemelha-se aos EUA e distancia-se do Japão. Finalmente em relação aos EUA, além

---

<sup>32</sup> A maior abertura da economia e a ampliação do comércio de serviços explicam, em parte, a expansão do coeficiente de abertura da Índia.

da diferença tecnológica, permeia todo nosso desenvolvimento um hiato de condições de financiamento e de superação da baixa poupança. Se, no caso dos EUA, a falta de poupança externa não chegou a condicionar o seu crescimento, no caso brasileiro, foi recorrentemente determinante, limitando a intensidade e a sustentabilidade do nosso crescimento.

#### **4.4 A estrutura e a composição do comércio**

O levantamento da estrutura do comércio exterior brasileiro permite identificar melhor as suas fraquezas e potencialidades, sobretudo em consideração dos padrões de comércio que tendem a revelar maior ou menor dinamismo econômico em favor do crescimento e da inserção internacional. O presente subcapítulo objetiva fazer tal levantamento da perspectiva da composição dos fluxos de comércio por fator agregado e por categoria de uso. Nos subcapítulos seguintes é refletida a estrutura do comércio exterior do Brasil, inicialmente, da perspectiva das vantagens comparativas e, posteriormente, da perspectiva do comércio intraindústria. Associada às novas teorias, esta última perspectiva é mais reveladora do dinamismo econômico-comercial do que aquela, própria das teorias tradicionais.

Independentemente de suas limitações, os exames da composição do comércio e das vantagens comparativas podem ser mais informativos se forem levados em conta o seu aspecto evolutivo. A maior ou menor concentração das exportações e importações de um país ao longo do tempo em certos setores, mais ou menos abundantes em um ou outro fator, indica uma tendência no padrão de sua especialização.

##### *4.4.1 A composição por fator agregado*

Em linha com o processo de forte industrialização, o Brasil diversificou consideravelmente a pauta de exportações. Boa parte deste processo foi empreendida nos anos setenta e completada ao longo dos anos oitenta. Consolidou-se nessas décadas uma reorientação da especialização exportadora do Brasil de produtos básicos para produtos cada vez mais processados industrialmente<sup>33</sup>. Conforme o Gráfico 4.7,

---

<sup>33</sup> Por fator agregado, os produtos se classificam em: básicos, semimanufaturados e manufaturados. Os dois últimos são chamados usualmente de bens industriais.

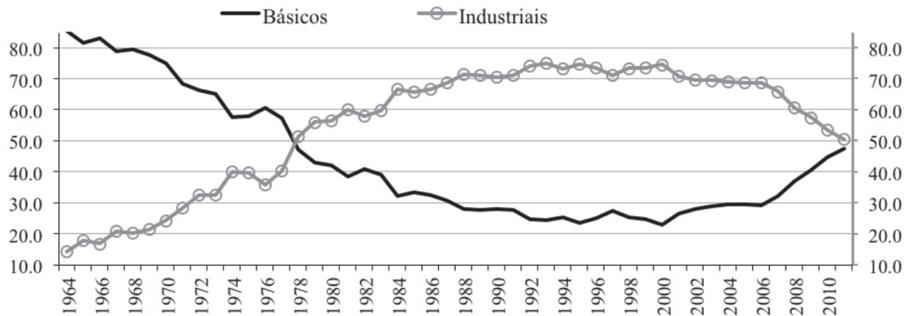
os produtos industriais, que se responsabilizavam por cerca de 20% das exportações de bens do Brasil, ainda em meados da década de sessenta, passaram a representar mais de 60% destas em meados da década de oitenta. Esse processo foi incrementado ao longo da década de noventa, quando os bens industriais chegaram a equivaler a mais de 80% das exportações. Muito fortaleceu essa expansão o comércio no Mercosul e na América do Sul. Houve então uma maior especialização do Brasil no setor industrial especialmente nos âmbitos sub-regional e regional.

O Gráfico 4.8 revela que a especialização industrial desde os anos setenta foi consideravelmente determinada pela expansão das exportações de bens manufaturados, cuja produção requer em geral, embora não sistematicamente, maior conteúdo tecnológico e acumulação de capital, mão de obra mais qualificada e menor dependência em fatores primários e naturais. O Gráfico 4.9 confirma tal tendência, ao apontar que as exportações brasileiras gradualmente se especializaram em bens de capital (máquinas e equipamentos, inclusive de transporte). Trata-se de uma das categorias de bens por uso<sup>34</sup> mais dependentes de tecnologia, de máquinas sofisticadas e de trabalho qualificado. Sendo o Brasil tradicionalmente um importador líquido nessa categoria, a especialização em máquinas e equipamentos deve ser entendida em termos relativos. Apesar de objeto de flutuações, as exportações de bens de capital cresceram em relação às importações desses bens. Saltaram de 5% a quase 15% do total das exportações brasileiras, enquanto as importações de bens de capital mantiveram-se em torno de 15% do total das importações. Novamente, as exportações regionais nesse setor foram determinantes, complementadas por exportações especializadas em certos nichos de alcance global, inclusive em mercados desenvolvidos, notadamente no caso de aeronaves.

---

<sup>34</sup> Por categoria de uso, os bens se classificam em: intermediários, de capital e de consumo durável e não durável. O Capítulo subsequente faz uma análise mais pormenorizada do comércio desses bens.

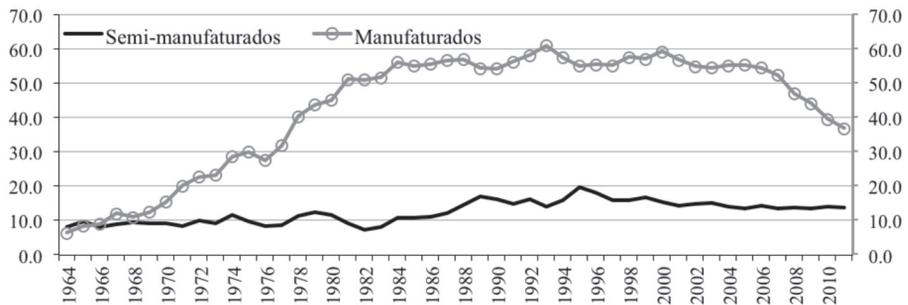
**Gráfico 4.7 – Parcela dos produtos básicos e industriais nas exportações do Brasil (%): 1964-2010**



Fonte: MDIC e cálculos do autor.

Nota: A participação é calculada com base nos valores FOB em dólares dos EUA. Os produtos industriais correspondem à soma dos semimanufaturados e manufaturados.

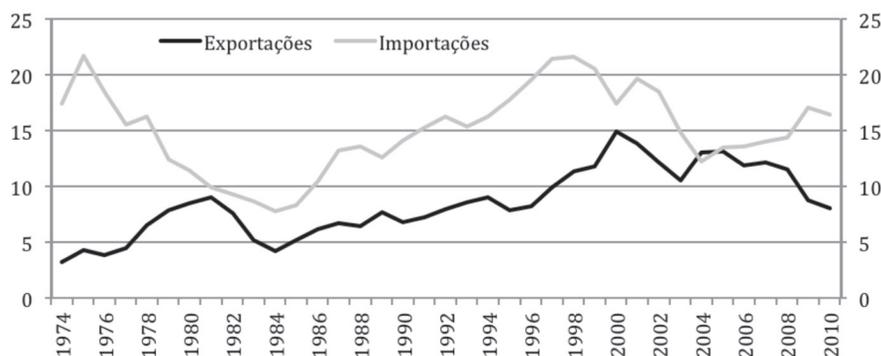
**Gráfico 4.8 – Parcela dos bens manufaturados e semimanufaturados nas exportações do Brasil (%): 1964-2010**



Fonte: MDIC e cálculos do autor.

Nota: A participação é calculada com base nos valores FOB em dólares dos EUA.

**Gráfico 4.9 – Parcela dos bens de capital nas exportações e importações do Brasil (%): 1974-2010**



Fonte: MDIC e cálculos do autor.

Nota: A participação é calculada com base nos valores FOB em dólares dos EUA.

A partir de 2000, registrou-se um declínio da participação industrial, especialmente dos manufaturados, como bens de capital, nas exportações brasileiras. Este declínio recente pode ser atribuído a um conjunto de causas:

- (a) a insuficiência de continuados ganhos de produtividade industrial, seja dos oriundos da abertura e da maior competitividade da economia, seja dos originados das fontes primárias de inovação de processos e produtos industriais<sup>35</sup>;
- (b) a deterioração das condições internacionais de competitividade do Brasil no setor industrial e/ou o esgotamento dos ganhos nesse setor, mesmo no âmbito regional, sem que houvesse a indústria brasileira maturado capacidade de projetar-se globalmente, exceto em alguns nichos; e
- (c) o dramático aumento da demanda externa por produtos básicos, acompanhado da expansão da produtividade nesse setor e de *commodities* em geral, em termos tanto comparados internacionais como relativos ante os setores industriais brasileiros.

<sup>35</sup> Nassif (2005) ressalta, entre outros fatores, a assimetria do aumento de produtividade entre setores e a incapacidade dos setores, sobretudo dos mais intensivos em tecnologia, de transformar ganhos de produtividade em competitividade.

Assim, a partir de 2000, o Brasil retomou uma maior especialização parcial em produtos básicos. De acordo com o Gráfico 4.7, estes produtos elevaram sua participação nas exportações totais de 20 a 30% na década de noventa a um patamar acima de 40% na segunda metade da última década. A crise internacional de 2008-9, com suas implicações mais severas sobre a demanda externa, notadamente da advinda de economias desenvolvidas, parece ter prolongado tal tendência até meados de 2011. Nessas condições, a composição da pauta exportadora regressa ao padrão de 1978, com um peso de quase 48% para os produtos básicos. Responsáveis por uma média de 70% das exportações entre 1986 e 2006, os bens industriais passam a ter um peso próximo a 50%, se não inferior até fins de 2011.

Exclusivamente quanto aos bens manufaturados, o Gráfico 4.8 revela um processo especialmente dramático. Tendo respondido por uma faixa de 50% a 60% das exportações de 1981 a 2007, estes bens correspondem a menos de 40% desses fluxos em 2010 e 2011. Este novo nível também indica retrocesso, ao corresponder aos verificados nos anos de 1977 e 1978, quando ainda se buscava uma industrialização crescentemente maior de nossa pauta exportadora.

Ao examinar-se a evolução comparada dos produtos manufaturados e dos semimanufaturados, verifica-se que a queda industrial afetou sobretudo os primeiros, que representam maior valor agregado. Apesar de seu declínio recente, os produtos semimanufaturados ainda mantêm patamar superior ao de fins da década de setenta. A perda moderada desse segmento se relaciona ao seu papel como extensão dos produtos básicos, orientada ao seu processamento industrial de baixo valor agregado. Destarte, os produtos básicos e semimanufaturados passam a somar cerca de 60% da pauta exportadora de bens.

A especialização em setores primários e em certas *commodities* poderá ser especialmente grave se estiver acompanhada de uma perda em nossa capacidade de sustentar a diversificação e a expansão das exportações. Esta situação pode estar, em maior ou menor grau, associada a uma possível tendência de alteração de nossa condição no comércio industrial. Neste particular, preocuparia uma transformação de nosso *status* de exportador líquido para importador líquido de bens industrializados. Tal transformação seria alarmante se resultar não das necessidades de investimentos e de importações de bens de

capital, mas de insustentáveis incrementos do consumo em país de baixa poupança.

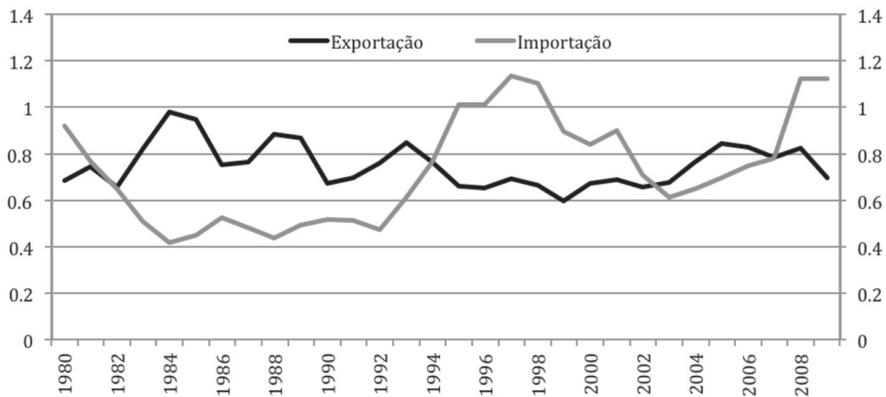
#### 4.4.2 *Da composição à participação no comércio mundial*

O Gráfico 4.10 suscita uma série de questões sobre o impacto histórico e estrutural da estratégia de substituição de importações e, posteriormente, da liberalização comercial sobre a produtividade e a competitividade do setor exportador de bens industriais do Brasil. Apesar de seus benefícios inegáveis para a produtividade e para a internacionalização das empresas brasileiras, a abertura comercial nos anos 90 pode ter exposto rapidamente o setor à competição internacional, visto que tal fenômeno se fez em contexto marcado por uma apreciação cambial – pelo menos desde 1994. Ressurgiu, assim, um perfil importador líquido industrial, o qual, apesar de contido na primeira metade da última década, ganha novo impulso à medida que a economia sustenta taxas mais altas de crescimento, porém combinadas estas novamente com uma excessiva apreciação do Real. Independentemente da tendência e das implicações qualitativas de uma estratégia de crescimento ou de um regime comercial, a característica essencial do Brasil no comércio industrial se traduz em sua menor competitividade relativa, se comparada com a de outros setores. Nas últimas décadas, a participação no total do Brasil nas exportações mundiais do setor oscilou potencialmente entre 0,6% e 1,0%. Desde 2004, persistiu em torno de 0,8%, registrando declínio ao nível de 0,7% em 2009.

De acordo com o Gráfico 4.11, a sustentação do crescimento na segunda metade da última década foi acompanhada do aumento do peso do Brasil nas importações mundiais de manufaturados, em particular de bens de capital. É fundamental notar que esse processo coincidiu pela primeira vez com a busca de um mais alto perfil exportador industrial no mundo nas últimas décadas. O primeiro processo sugere, como em outros ciclos históricos de expansão, um padrão de causalidade mútua entre crescimento e importações, em linha talvez com a visão de *import-led growth* ou *growth-driven import*. Por sua vez, a coincidência com a elevação do perfil exportador remete a indagações sobre um possível padrão *export-led growth*, que dificilmente se verifica em nosso desenvolvimento econômico. Além de ser atípica, esta última coincidência,

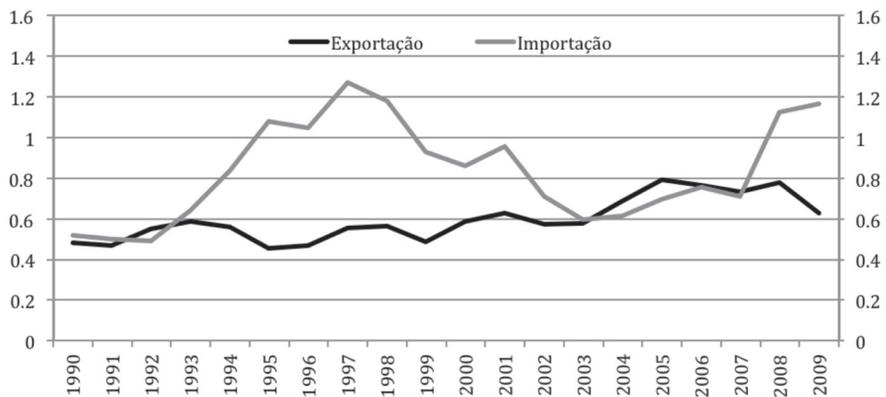
entre crescimento e exportações, se faz de modo concentrado no setor agrícola, conforme o Gráfico 4.12, e de *commodities* em geral.

**Gráfico 4.10 – Parcelas do Brasil nas exportações e importações industriais mundiais (%): 1980-2009**



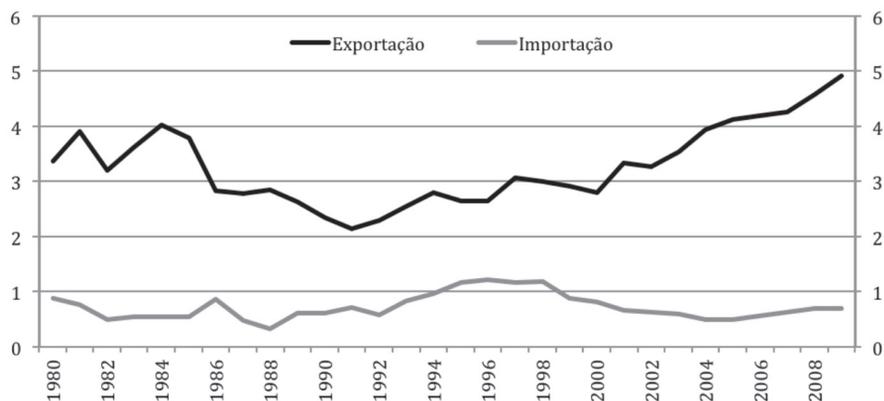
Fonte: OMC e cálculos do autor.

**Gráfico 4.11 – Parcelas do Brasil nas exportações e importações de bens de capitais no mundo (%)**



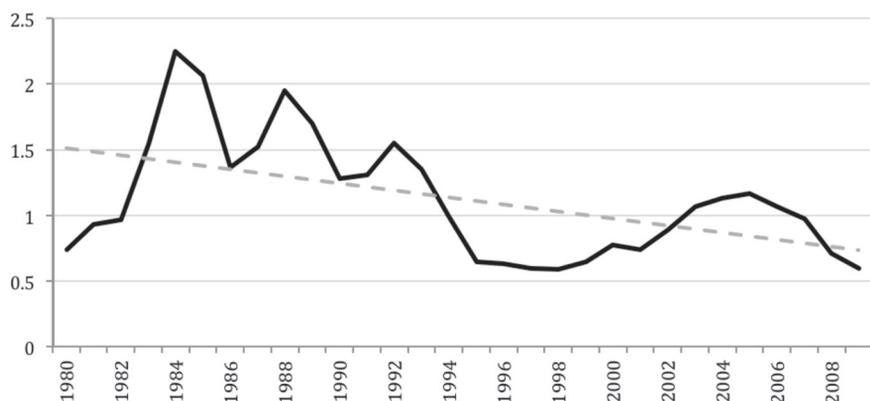
Fonte: OMC e cálculos do autor.

**Gráfico 4.12 – Parcelas do Brasil nas exportações e importações agrícolas mundiais (%): 1980-2009**



Fonte: OMC e cálculos do autor.

**Gráfico 4.13 – Razão entre exportações e importações industriais do Brasil (%): 1980-2009**



Fonte: OMC e cálculos do autor.

Nota: a linha tracejada representa a tendência linear.

O Gráfico 4.13 deixa claro que se o Brasil tendia a exportação líquida de bens industriais até meados da década de noventa, passou posteriormente a ser um importador líquido do setor. Apesar do impulso exportador na primeira metade da última década (2001-2005), valores

abaixo de 1 na razão entre exportações e importações indicam déficit comercial em bens industriais. Os patamares mais baixos registrados na segunda metade da década de noventa não contradizem a alta participação dos produtos industriais nas exportações brasileiras (*vide* Gráfico 4.8). Eles refletem sim a expansão da atividade e das exportações industriais em muitos outros países crescendo a taxas superiores às brasileiras. Caso fosse feito, análogo ao Gráfico 4.13, um para o setor agrícola, o fenômeno inverso se revelaria, indicando nossa crescente especialização no setor. Será importante saber em que medida esse conjunto de informações, bem como as dos Gráficos 4.8 e 4.9, sugerem a menor especialização do País em bens industriais e a tendência à sua “desindustrialização” em termos relativos internacionais.

A participação brasileira nas exportações mundiais no setor agrícola transformou-se na maior fonte líquida – descontadas as importações do setor – de divisas internacionais para o País desde a industrialização na década de setenta, tendo ultrapassado recentemente a marca histórica de 4%. Ao mesmo tempo, tornou-se o Brasil independente da importação de combustíveis em termos líquidos. Há, assim, indicações de um hiato considerável de competitividade internacional do Brasil em favor de bens agrícolas e *commodities* em geral, em detrimento dos produtos manufaturados. Pautado em nossas vantagens naturais e crescentemente produtivas e inovadoras neste setor, esse hiato pode ser muito útil ao País. Entretanto, como o setor industrial representa a maior parte da nossa corrente de comércio, não seria desejável o declínio do Brasil nesse setor. Seria, ademais, arriscado ver o superávit concentrar-se exclusivamente fora deste, impondo-se o déficit sistematicamente entre bens manufaturados. No desempenho industrial residem o cerne da expansão dos ganhos de comércio de bens, podendo uma crescente dinâmica de exportações e importações no setor ter impacto favorável sobre o crescimento econômico.

#### **4.5 Vantagens comparativas e conteúdo de fatores**

A forte especialização do Brasil em bens primários e semimanufaturados revela dispor o País de vantagens comparativas na produção desses bens. Em princípio não implica uma perda de seu potencial de desenvolver vantagens comparativas em bens industrializados. Embora se concentre

em bens de baixo valor agregado, o potencial produtivo e comercial tem sido também explorado em segmentos intensivos tecnologicamente, como o de aeronaves. De fato, tal perfil advém de uma estrutura histórico-econômica mais complexa e industrializada, que singularizou por décadas o Brasil entre países em desenvolvimento. Poucos países desse gênero dispunham de semelhante potencial. Todavia, já há alguns decênios certos asiáticos têm investido intensamente em acumulação de capital, educação e pesquisa e desenvolvimento.

Em linha com as teorias tradicionais de comércio, os bens exportados, em termos líquidos, revelam as vantagens comparativas de acordo com intensidade dos fatores empregados em sua produção. Essa intensidade relativa reflete, em última análise, a abundância relativa dos fatores de um país. Para estabelecer uma relação entre o comércio brasileiro e a composição de fatores, Muriel e Terra (2009) estudam, no marco do modelo Heckscher-Ohlin-Vanek, a questão no Brasil em dois períodos: de 1980 a 1985; e de 1990 a 1995. Ao estimar o conteúdo de fatores das exportações líquidas, concluem que o País revela, de um lado, abundância relativa de capital, terra e trabalho não qualificado, e, do outro, escassez de trabalho qualificado. Os resultados são equivalentes para os períodos anterior e posterior à liberalização comercial iniciada em 1991.

Em vista das alterações em nosso perfil exportador, documentadas nos subcapítulos anteriores, vale questionar em que medida os resultados das autoras para a abundância relativa do capital subsistiriam como significativos, se a mesma análise dos conteúdos de fatores fosse estendida para o intercâmbio brasileiro em anos mais recentes. Conquanto não se busque aqui oferecer uma resposta à questão, caberia ainda sublinhar que a referida abundância, identificada para os anos 80 e 90, decorreu em certa medida dos efeitos acumulados historicamente da estratégia de substituição de importações. Para o período mais recentemente, além do período de análise das autoras, pode-se conjecturar uma menor propensão relativa a exportar o fator capital, em função do declínio do desempenho exportador manufatureiro. Ademais, não só o País teria deixado de ser exportador líquido de bens industriais, mas também se vê face a processos acelerados de acumulação de capital em outras grandes economias emergentes, especialmente na Ásia. Aliás, tal acumulação é tanto física como intangível, apoiada nos investimentos educacionais e tecnológicos em vários países daquela região.

Ora, a formação e a alteração das vantagens comparativas se processam temporalmente, mediante a acumulação relativa de fatores entre os países. É preciso prover essa acumulação de dinamismo em termos internacionais e, sobretudo, acoplá-la a um desenvolvimento tecnológico e de capital humano. Nessas condições, a abundância de capital no Brasil estaria correndo o risco de ser reduzida ou ficar concentrada na produção de bens de menor agregação de valor, tais como semimanufaturados e outros bens não intensivos tecnologicamente. Evidentemente, o setor de aeronaves é ainda excepcional, por acumular tanto capital humano qualificado quanto de capital físico sofisticado.

#### **4.6 Comércio intraindústria**

A mais promissora das tendências do comércio brasileiro diz respeito ao comércio intraindústria. Para precisar essa tendência, são calculados aqui índices do comércio intraindústria. O Gráfico 4.14 apresenta dois índices: um aplicado ao comércio de produtos industrializados<sup>36</sup> e o outro a todo comércio de bens, incluídos os produtos básicos.

Os dois índices são correlacionados e registram uma tendência de expansão do comércio intraindustrial ou intrasetorial. Tomado como referência, o índice para o comércio de bens industrializados sugere que o Brasil passou a assumir uma condição comercial majoritariamente intraindustrial em 2002, quando esse índice supera o patamar de 50%. Posteriormente, documenta-se importante expansão entre 2005 e 2006, tendo a proporção do comércio intraindústria alcançado 57%. Nos últimos quatro anos (2007-20011), se verifica uma retração considerável do índice.

---

<sup>36</sup> O índice adotado pelo autor exclui as Seções I a III da NCM. Os cálculos aqui documentados são equivalentes aos de Vasconcelos (2003) para os anos de seu estudo (1990, 1991, 1995 a 1998).

**Gráfico 4.14 – Índice do comércio intraindústria (%)**

Fonte: Cálculos do autor com base em dados do MDIC.

Nota: O índice do comércio intraindústria foi calculado de acordo com o índice Grubel-Lloyd. O comércio de bens industrializados está representado pelas categorias de dois dígitos, presentes nas Seções IV a XX, da Nomenclatura Comum do Mercosul (NCM). Foram feitos ajustes para compatibilizar as bases de dados de 1989 a 1996 e de 1996 a 2011. Os cálculos para 2011 consideram apenas os dados provisórios do primeiro semestre.

A recente retração do comércio intraindústria deve despertar inquietação considerável. Não resulta esta diretamente da expansão das exportações de produtos básicos. Essa expansão afeta sobretudo o índice do comércio intraindústria para o comércio total de bens. Na medida em que as *commodities* implicam menor comércio desse gênero, o índice geral tende a expandir-se menos que o índice para bens industrializados. Este último, contudo, reflete um fenômeno circunscrito ao setor industrial da economia. Sua queda indica que deixa a economia de inserir-se mais dinamicamente nas relações comerciais internacionais do setor industrial.

A queda recente merece ainda três considerações, tendo em vista que se iniciou ainda antes da crise, refletindo tendência de maiores crescimento do PIB e investimentos na economia. Em primeiro lugar, a absorção interna do potencial exportador pode ser responsável por essa queda. A aceleração do crescimento causa um aumento da demanda interna por bens de capital, outros bens intensivos em algum conteúdo tecnológico e bens intermediários em geral. Nessas condições, geram-se déficits importantes nesses setores, que são reforçados pela expansão de suas importações. Assim, os requisitos de acumulação de capital e a falta

de persistência exportadora naqueles setores afetam as exportações e o comércio intraindústria.

A segunda consideração refere-se ao câmbio. Sua apreciação nos anos recentes pode ter contraído nossa competitividade comercial, mais especificamente exportadora. O índice de comércio intraindústria, que havia ultrapassado o nível de 55% entre 2005 e 2006, retrai-se aquém deste patamar entre 2008 e 2011. Ainda examinando o Gráfico 4.14, nota-se que a mesma retração havia sido verificada após a implementação do Plano Real em 1994. A recuperação apenas se dá após maior flexibilização do *crawling peg*. Mesmo assim, uma mudança de patamar é apenas registrada após a crise de 1999. Em verdade, tal mudança torna-se consideravelmente significativa após transcorridos alguns anos desde a desvalorização. Especialmente nos setores de maior valor agregado em que sobressaem ganhos de escala na produção e estruturas imperfeitas de concorrência, as empresas necessitam de mais tempo para mobilizar e projetar os benefícios competitivos nos mercados internacionais.

Em terceiro lugar, não se pode desprezar haver crescente mobilização interna de recursos nos setores menos ligados ao comércio intraindústria. Face à concentração de demanda externa sobre esses outros setores, como *commodities* em geral, torna-se mais custosa e lenta a mobilização dos recursos, sobretudo os ainda em maior escassez na economia, como mão de obra técnica e qualificada. A acumulação e o desenvolvimento de capital físico sofisticado e de capital humano estariam, assim, ocorrendo em ritmo internacionalmente insuficiente, o que, juntamente com as condições competitivas adversas, prejudica a indústria manufatureira.

No próximo Capítulo, os mesmos cálculos para o comércio intraindústria são estendidos para diferentes parceiros comerciais do Brasil, com o intuito de melhor elaborar sobre as implicações da questão na geografia comercial brasileira.

#### **4.7 A macroeconomia do comércio exterior**

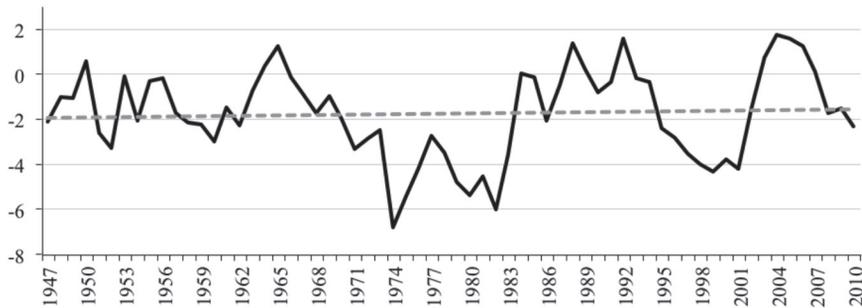
Como se discute na sessão anterior, o tratamento do comércio e de suas relações com o crescimento está muito fortemente atrelado à macroeconomia. Em boa medida, fatores macroeconômicos têm influenciado o comportamento histórico das exportações e das importações do Brasil. Entre estes fatores, figuram a escassez de

poupança e de investimentos, a fragilidade do balanço de pagamentos e as condições adversas de financiamento externo da economia. Esses fatores restringem a fluidez das exportações e das importações como instrumentos complementares de uma estratégia de crescimento. Impõem, além das restrições domésticas ao crescimento, restrições externas ao seu fomento. O cerne da questão da restrição externa e de suas implicações sobre o crescimento foi apontado por Prebisch (1950)<sup>37</sup>.

De fato, desde o pós-Guerra, o Brasil manteve, de um lado, um déficit importador, que resultou dessas restrições. Do outro, o limitado superávit exportador respondeu à necessidade de minorar o impacto adverso do passivo internacional que se acumulou. Logrou-se, assim, limitar, mediante superávits comerciais, a explosão do saldo tradicionalmente deficitário das transações correntes do País. Como ilustra o Gráfico 4.15, o Brasil manteve historicamente uma tendência de déficit de transações correntes de cerca de 2% do PIB. Nessas condições, permitiu-se operar dentro de uma faixa deficitária, em que face a excessos se via inevitavelmente forçado a reencontrar reequilíbrio dos déficits de transações correntes e, assim, evitar ainda mais sucessivas crises de balanço de pagamentos. De 2003 a 2007, o Brasil conheceu o mais longo ciclo superavitário no pós-Guerra. A partir de 2008, volta à tendência deficitária histórica. Essa deterioração deriva tanto da crise financeira internacional, que contraiu a demanda externa, como do incremento dos investimentos, estes complementados pela importação de bens de capital. Ao mesmo tempo, a continuada valorização do Real favoreceu relativamente mais as importações do que as exportações.

---

<sup>37</sup> Outros autores, como Medeiros e Serrano (2001), também recordam a contribuição de Prebisch nesse sentido e chegam a argumentar que seria fundamental para o Brasil acelerar as exportações a fim de relaxar as restrições externas. Assim, dentro de um regime econômico orientado para fora, poderiam ser mantidas taxas mais elevadas de crescimento.

**Gráfico 4.15 – Transações correntes no PIB do Brasil (%)**

Fonte: Banco Central do Brasil e cálculos do autor.

Notas: A linha tracejada denota a tendência da série.

Pelas razões acima apresentadas, pode-se dizer que, num ambiente de restrições externas, as variáveis macroeconômicas e financeiras, inclusive a cambial, afetam as relações entre comércio e crescimento. Parte dos efeitos dessas variáveis sobre essas relações pode ser de curto prazo, sem afetar por exemplo o crescimento em mais longo prazo. Todavia, justamente em razão das restrições, resta uma outra de efeitos que podem ter consequências menos temporárias, afetando o desempenho de médio e longo prazo da economia brasileira.

#### 4.8 Síntese das principais hipóteses

Diferentes hipóteses sobre as relações entre comércio e crescimento no Brasil foram identificadas, neste Capítulo e nos anteriores. Merecem reflexões e análises mais aprofundadas, sendo algumas propostas nos Capítulos que seguem. Em verdade, as diferentes hipóteses se relacionam, em geral, umas com as outras. A guisa de síntese podem ser assim tentativamente sumariadas:

- (a) o desempenho de crescimento econômico está atrelado à expansão potencial tanto das exportações como das importações;
- (b) as importações de bens de capital e de outros bens intermediários são fundamentais ao processo de acumulação de capital e ao

- crescimento, bem como à maior eficiência e diversificação do setor exportador;
- (c) por essas razões, as relações entre importações e o crescimento podem configurar um padrão *import-led growth* ou *growth-driven import*, o qual pode sobressair em relação a um padrão de *export-led growth* ou mesmo coexistir com este;
  - (d) como revela seu desempenho nos últimos cinco anos, as exportações são fundamentais para que se aliviem restrições externas da economia brasileira;
  - (e) essas restrições causam descontinuidades nos processos de expansão da conectividade comercial do Brasil, prejudicando a persistência das exportações e das importações e a internalização de seus benefícios de crescimento;
  - (f) há tendência de perda de competitividade industrial, sobretudo se a comparação é feita com setores em que as vantagens comparativas do Brasil são exercidas de modo mais automático;
  - (g) essa perda de competitividade industrial se verifica também em termos relativos internacionais, tendo o Brasil sido submetido a maior especialização em *commodities* e perdido espaço no comércio de bens industriais, apesar de alguns avanços domésticos (por exemplo, no segmento de aeronaves);
  - (h) para que a expansão das exportações seja compatível com altas taxas de crescimento, servindo como mecanismo financiador e indutor de semelhante processo, faz-se necessário esforço intenso de dinamização da capacidade industrial produtiva e exportadora;
  - (i) torna-se fundamental acelerar o processo de integração do Brasil no comércio de bens manufaturados, em particular no plano intraindústria, mediante tanto exportações como importações, com ênfase em bens de capital e outros de maior valor agregado;
  - (j) vários fatores macroeconômicos, combinados com volatilidade financeira, afetam o desempenho importador e exportador, comprometendo o crescimento também pela via comercial;
  - (k) parte da perda de competitividade industrial pode ser atribuída à excessiva apreciação internacional do Real, que – operada por políticas brasileiras de 1994 a 1999 – ressurgiu nos últimos anos dentro de um regime de câmbio flexível, em função não só do melhor desempenho da economia brasileira e de seu setor externo

mas também de desequilíbrios macroeconômicos e financeiros internacionais; e

- (l) o desempenho industrial de produção e de exportação e o comércio intraindústria são especialmente afetados pela abertura financeira internacional do País, a qual pode constranger – via efeitos cambiais e outros – os possíveis ganhos de crescimento associáveis a uma maior abertura comercial.

Quanto a algumas das hipóteses acima, especialmente a última, que deriva igualmente dos resultados do Capítulo anterior (Subcapítulo 3.4), não se pode afirmar simplesmente que o processo de abertura econômica em geral foi determinante na conformação de certas tendências, em princípio, apontadas como adversas. Certamente, a abertura cria estímulos para a atração de capitais – necessários em país de baixa poupança – e para a intensificação da especialização relativa, como a verificada nos setores de *commodities*. Entretanto, uma conjunção de fatores, tais como a manutenção de câmbio apreciado e a excessiva volatilidade macroeconômica e financeira, acaba por impor o padrão mais automático de especialização justamente por constranger relativamente mais a dinâmica de acumulação em setores intensivos em investimentos em capital e tecnologia. Ainda que nesses setores tenham sido obtido benefícios de produtividade, estes se transformaram necessariamente em ganhos de competitividade. Falta ao País estruturar-se com base em vantagens comparativas dinâmicas, ou seja firmar dinâmica sustentada de crescimento e de inserção internacional com ganhos conjuntos de exportações e importações. O setor industrial não é evidentemente o único, mas nele reside o cerne desse processo dinâmico, com externalidades para os serviços e os setores primários.



## 5. Análise das relações entre comércio e crescimento

Após haver caracterizado a estrutura e a evolução do comércio exterior brasileiro, bem como suas possíveis relações com o crescimento econômico, analisa-se a dinâmica econômica dessas relações com vistas a melhor precisar o seu padrão e suas implicações. Este Capítulo procura estudar essas relações da perspectiva dinâmica, por meio de testes estatísticos e modelos econométricos aplicados a séries temporais. Contrasta assim com a maior parte dos estudos de comércio, que se fazem com base em modelos estáticos<sup>38</sup>.

Como visto nos Capítulos anteriores, predominam controvérsias internacionais não só sobre os padrões de relações causais entre comércio e crescimento mas também sobre as melhores estratégias a serem perseguidas pelos países. Na literatura empírica, sobressaem estudos comparados internacionais – marcados por *cross-country regressions* e *panel data analyses* – que têm tratado a questão de modo simplificado, sem considerar o dinamismo entre comércio e crescimento. Apesar de sujeitos a variadas críticas metodológicas, tais

---

<sup>38</sup> Prevaecem análises com base em simulações de modelos de equilíbrio geral e estimativas de modelos empíricos que enfatizam, em geral, elasticidades entre as variáveis. Ainda que recorram a diferentes observações no tempo, as estimativas e simulações contidas nessas análises são *grosso modo* de natureza estática, em detrimento de um enfoque intertemporal, que ressalta as relações dinâmicas entre as variáveis.

estudos sugerem que, guardadas certas condições, a abertura comercial pode ser favorável ao crescimento. Aliás, semelhante sugestão se refere sobretudo à abertura entendida como maior conectividade internacional da economia, não exclusiva ou necessariamente induzida por um processo formal de liberalização via a redução de barreiras ao comércio. Ainda que gere apenas ganhos temporários, tal abertura pode preparar o terreno para mais intensos benefícios de crescimento. Motivada pelo êxito de países do Sudeste asiático, essa literatura tem consolidado a percepção de que prevalecem nesses países estratégias orientadas para fora, na forma possivelmente de *export led-growth* e/ou mesmo de *growth-driven export*. Alguns autores contestam tal visão, em maior ou menor grau, sendo que Lawrence e Weinstein (2001), por exemplo, advogam um padrão mais próximo de *import-led growth*, especialmente para o caso do Japão.

Como comentam Srinivasan e Bhagwati (2001) as controvérsias entre liberais e intervencionistas, entre os que enfatizam estratégias de desenvolvimento para dentro ou para fora, inspiradas por padrões de *export-led growth* ou *import-led growth*, não podem ser facilmente resolvidas em termos meramente de análises comparativas internacionais. Se, por um lado, há ainda sérias limitações estatísticas e metodológicas a serem superadas para que se aprimorem as análises comparadas dos países (RODRIGUEZ e RODRIK, 2001), por outro lado, pode-se realizar algum progresso em estudos de caso capazes de aprofundar dimensões microeconômicas e macroeconômicas pouco exploradas. Ao enfatizar a ótica intertemporal, este estudo privilegia dimensões macroeconômicas.

Muito embora tenham sido feitos esforços no sentido de integrar a dimensão temporal nas análises comparativas internacionais, subsistem importantes diferenças estruturais entre os países, entre seus níveis de desenvolvimento relativo, entre os *timings* e as motivações de suas políticas comerciais. A apropriada análise deveria incorporar uma multiplicidade de variáveis e uma conjugação de diferentes efeitos temporais exógenos e endógenos (mediante a consideração de *time dummies* e *time lags*), de acordo com a natureza e os *timings* das medidas adotadas pelos diferentes países. Tal enfoque de uma perspectiva comparativa internacional torna-se em boa medida não só complexo e difícil mas também limitado pela escassez de dados.

As relações entre comércio e crescimento no Brasil, que emergem após o esgotamento do modelo de substituição de importações e, sobretudo, após o amadurecimento da abertura econômica, ainda não foram suficientemente estudadas de uma perspectiva dinâmica. A literatura brasileira é rica em estudos de períodos importantes da história econômica do Brasil, como os sobre a substituição de importações. Mais recentemente, têm sido cada vez mais estudados os efeitos da liberalização comercial, com ênfase, por exemplo, nas transformações que podem ser detectadas entre os anos oitenta e noventa. Entretanto, pouco se avançou no estudo sistemático e dinâmico das relações entre comércio e crescimento de uma perspectiva de longo prazo. Em verdade, os estudos de caso do Brasil e outros países em desenvolvimento pouco se dedicam à macroeconomia do comércio.

A revisão da literatura comparada e de estudos de caso sugere que estes últimos devem ser aprofundados. Todavia, tal aprofundamento deve enfatizar as características estruturais e dinâmicas das economias. Ademais, no caso de economias em desenvolvimento hoje mais abertas às trocas internacionais, torna-se fundamental considerar o papel das condições internacionais, conjugadas com as internas, na determinação das relações dinâmicas entre comércio e crescimento. Essas condições podem expressar-se em diferentes domínios, macroeconômico, financeiro e comercial, e, assim, ter efeitos sobre essas relações. Ainda que temporários, tais efeitos podem contribuir para mudanças consideráveis não só na produtividade e competitividade, mas também na estrutura e no dinamismo das economias.

Assim, este capítulo examina as relações dinâmicas entre o crescimento e as exportações e as importações. Estas duas variáveis são estudadas em termos agregados totais e em termos de componentes por fator e categoria de uso. Tem-se por objetivo explorar, entre outras questões, o significado e a causalidade das relações dinâmicas entre comércio e crescimento, entre exportação e importação, entre estes e outras variáveis determinantes ao crescimento econômico. Para tanto, estudam-se variadas correlações intertemporais entre variáveis, e procede-se a exames das possíveis relações de causalidade mediante modelos de Vetor de Autorregressão<sup>39</sup>. Procura-se, em particular, mostrar como e em que medida fatores

---

<sup>39</sup> Lütkepohl (2004) e Canova (2007) oferecem uma visão abrangente desses modelos e outras técnicas econométricas aplicadas dinamicamente no tratamento de séries temporais.

macroeconômicos e financeiros, por exemplo via a variável cambial ou outra, podem afetar as referidas relações.

### 5.1 Dinâmicas do comércio e do crescimento

Uma primeira análise das dinâmicas do comércio e do crescimento pode ser feita mediante cálculo de três estatísticas intertemporais: a média, o desvio padrão e a persistência das taxas reais de crescimento de variáveis básicas. A Tabela 5.1 reúne essas três estatísticas para o PIB, o *quantum* das exportações e o *quantum* das importações. São empregadas as séries de 1974 a 2008, e as estatísticas calculadas para o período e diferentes subperíodos (1974 a 1991, 1991 a 2008 e 2001 a 2008).

**Tabela 5.1 – Estatísticas intertemporais: crescimento real do PIB e das exportações e importações (%)**

	PIB			Exportações			Importações		
	média	d. p.	pers.	média	d. p.	pers.	média	d. p.	pers.
1974-2008	3,3	3,5	0,24	7,0	9,2	0,11	5,9	15,8	0,41
1974-1991	3,5	4,5	0,24	6,1	11,2	0,01	-0,6	12,2	0,15
1991-2008	3,0	2,1	0,21	7,6	6,9	0,35	12,3	16,2	0,37
2001-2008	3,6	1,9	0,15	8,6	6,8	0,54	8,3	12,2	0,44

Fonte: IBGE, FUNCEX e cálculos do autor.

Notas: Média, d. p. e pers. denotam, respectivamente, a média aritmética, o desvio padrão e o coeficiente de autocorrelação (com defasagem de um ano) das taxas de crescimento das três variáveis.

Desde 1974, as exportações brasileiras cresceram em média mais que as importações, e ambas em média mais que o PIB. Tais resultados mostram que, em termos reais, o volume do comércio exterior cresceu quase duas vezes mais que o PIB no Brasil. Haveria uma diferença média de cerca de 3,3% nas respectivas expansões. Essa diferença corresponde à evolução do coeficiente de abertura do Brasil, medido como corrente de comércio pelo PIB em termos nominais, de cerca de 12%, em 1973-1974, a 25%, em 2007-2008.

Antes de examinarem-se os dados da Tabela 5.1, vale recordar, em termos comparativos internacionais, que, conforme a Tabela 5.2, desde 1980, o Brasil apresentou uma expansão do volume de exportações de bens superior à média mundial e mesmo à de economias emergentes e em desenvolvimento. A um ritmo inferior entre 1980 e 1990, as importações brasileiras passaram também a ter o mesmo desempenho relativamente superior em regime de comércio mais aberto desde 1991. Entretanto, a esse desempenho comercial contrapõe-se o de crescimento econômico.

**Tabela 5.2 – Crescimento médio do PIB e dos volumes de exportações e importações de bens: Brasil, mundo e economias emergentes e em desenvolvimento (%)**

		<i>PIB</i>	<i>Exportações</i>	<i>Importações</i>
1980-2008	Brasil	2,7	7,6	5,9
	Mundo	3,4	5,9	6,0
	E & D	4,5	6,2	6,8
1990-2008	Brasil	2,6	7,0	10,8
	Mundo	3,5	6,7	6,8
	E & D	4,9	7,5	7,2
2000-2008	Brasil	3,7	8,8	8,4
	Mundo	4,1	6,5	6,7
	E & D	4,9	7,6	7,5

Fonte: Banco Mundial e cálculos do autor.

Nota: Taxas médias calculadas como médias geométricas. E & D representa economias emergentes e em desenvolvimento.

O crescimento brasileiro foi inferior ao médio mundial e de economias emergentes e em desenvolvimento desde 1980. Apesar da extraordinária reorientação de dentro para fora, a economia brasileira persistiu no mesmo patamar relativamente baixo de crescimento. Apenas na última década se depara com a perspectiva de uma possível maior convergência com as taxas de crescimento mundial e de economias emergentes e em desenvolvimento apenas na última década. Contudo, mesmo esse crescimento recente, embora mais estável, não se afigura mais persistente que os de décadas anteriores, de acordo com a Tabela 5.1.

Certamente, o impacto da abertura sobre o crescimento e sobre sua sustentação remete a indagações sobre a composição da pauta comercial do Brasil. Antes, todavia, vale explorar as relações quantitativas entre os crescimentos do PIB, das exportações e das importações. Posteriormente, busca-se qualificar o papel da composição.

Partindo de um coeficiente de abertura bastante baixo até fins da década de setenta, o Brasil logrou expandi-lo muito acima da tendência mundial, em razão de uma reorientação de sua economia, cada vez menos para dentro e cada vez mais para fora. A década de oitenta contribuiu para a expansão comercial na forma de um forçado ajuste externo, e a de noventa em função do próprio processo de abertura. Embora superior à do resto do mundo, a expansão do comércio brasileiro se fez a partir de uma base correspondente a 1,10% da corrente de comércio mundial em 1980. Nessas condições, elevou-se marginalmente a participação brasileira nessa corrente mundial, chegando a 1,17% em 2008. Esse patamar é ainda distante do de 2%, registrado entre fins da década de quarenta e início da década de cinquenta.

É muito provável que essa convergência recente possa ter sido apoiada pela expansão combinada das exportações e das importações desde 1991. Em seguimento à liberalização comercial, conduzida unilateralmente na década de noventa, o revigoreamento das correntes de comércio passa a ter bases mais equilibradas, como se depreende das estatísticas da Tabela 5.1. Há, em primeiro lugar, uma redução significativa da volatilidade do crescimento do PIB e das exportações desde 1991. A maior estabilidade dessas variáveis é fortalecida nos últimos anos, quando também se nota significativa redução da volatilidade das importações. As exportações e as importações são tipicamente mais voláteis que o PIB por conterem menor parcela de serviços<sup>40</sup> e importante contribuição de bens duráveis e bens de capital. Essas características podem tornar especialmente as importações ainda mais voláteis, sobretudo em países em desenvolvimento, como o Brasil.

Em segundo lugar, nota-se a maior persistência do crescimento das importações e das exportações desde 1991, o que potencializa

---

<sup>40</sup> As estatísticas de comércio empregadas pelo autor neste Capítulo não compreendem serviços, que ainda respondem por menos de 20% da pauta comercial do Brasil. Incluídos os serviços, tais estatísticas poderiam tornar-se menos voláteis e mais persistentes, mas não influenciariam o exame da dinâmica intertemporal.

o melhor desempenho sustentado do comércio e de seus ganhos em termos de crescimento. No caso das exportações, o salto de persistência é especialmente forte e acompanhado de maior estabilidade. Denota uma inserção qualitativamente diferenciada desse setor na economia mundial nos anos recentes. Este passa a revelar também menor volatilidade e maior persistência desde 1991. Anteriormente, as exportações eram mais voláteis e menos persistentes. Tinham um perfil mais próximo ao de um excedente de produção e/ou de variável de ajuste em função das necessidades de balanço de pagamentos.

## 5.2 Relações dinâmicas entre comércio e crescimento

Tendo sido examinadas separadamente as dinâmicas de crescimento e as das exportações e importações, procede-se à análise conjunta de suas inter-relações. A Tabela 5.3 apresenta as correlações entre as taxas de crescimento real do PIB, de um lado, e respectivamente as taxas reais de expansão das exportações e das importações, do outro lado. Essas correlações são contemporâneas e intertemporais. Referem-se à correlação entre o crescimento do PIB e cada um dos fluxos comerciais, considerados estes no mesmo ano (t) e defasados, antecipados em um ano (t-1) e atrasados em um ano (t+1).

**Tabela 5.3 – Correlação entre variações reais anuais do PIB e das exportações e importações**

PIB em t:	<i>Exportações em</i>			<i>Importações em</i>		
	t+1	t	t-1	t+1	T	t-1
1974-2008	-0,10	-0,12	0,10	0,05	0,34	-0,02
1974-1991	0,09	-0,09	0,06	0,02	0,28	-0,08
1991-2008	-0,71	-0,15	0,26	0,28	0,71	0,09

Fonte: IBGE, FUNCEX e cálculos do autor.

Notas: As diferentes colunas indicam correlação entre as taxas reais anuais de crescimento do PIB e as taxas de expansão real das exportações ou das importações no ano anterior (t-1), no mesmo ano (t) ou no ano subsequente (t+1).

Verifica-se, em primeiro lugar, que a mais forte e positiva correlação diz respeito à contemporaneidade do crescimento do PIB e das importações. Esta contrasta com a correlação possivelmente negativa – ainda que não necessariamente significativa – do PIB com as exportações. Em segundo lugar, sobressai a possibilidade de a expansão anual das exportações antecipar o crescimento anual do PIB. Essa possibilidade se tornou mais provável – estaticamente mais significativa – a partir de 1991. Em terceiro lugar, observa-se uma tendência de o crescimento induzir a expansão das importações entre 1991 e 2008. De certo modo, essa tendência revela certa dependência do crescimento em relação às importações, possivelmente de seus componentes na forma de bens de capital e insumos industriais. No período mais recente, de 1991 a 2008, emerge uma correlação fortemente negativa entre o PIB antecipado e as exportações correntes. Reside nesse fenômeno entre outros aspectos a capacidade de o crescimento da economia, acima da média, acabar por absorver eventual alargamento do potencial exportador.

### *5.2.1 O problema da causalidade*

Há uma dinâmica complexa entre o crescimento do PIB e os das exportações e das importações. Esta não é facilmente capturada por interpretações convencionais e automáticas dos testes de causalidade de Granger empregados em modelos de Vetor de Autorregressão (VAR)<sup>41</sup>. Para suplantando parte da complexidade das relações, propõe-se um exame sistemático dos resultados dos testes de Granger em sentido econômico e econométrico. Como se discute adiante, a contemporaneidade entre as variáveis requer exame de modelos recursivos, além de modelos não recursivos.

Sabe-se, por um lado, que o Brasil não se nutriu historicamente de um padrão orientado para as exportações. Tampouco registrou uma dependência sistemática do crescimento em relação àquelas, salvo talvez antes da industrialização da economia e da pauta de comércio exterior. Por outro lado, o teste de Granger apresenta vários problemas, especialmente para séries que não tenham comportamento estacionário. Para tanto,

---

<sup>41</sup> A análise dos modelos empíricos VAR é feita neste trabalho mediante o sistema JMulti, referido por Lütkepohl (2004).

empregam-se neste trabalho exclusivamente as *taxas de crescimento* de índices *reais* do PIB, das exportações e das importações.

A análise conduzida no âmbito deste trabalho se limita ao período coberto pelos dados de *quantum* de exportações e de importações da FUNCEX, de 1975 a 2008. São analisados inicialmente modelos bivariados, com a inclusão do crescimento do PIB, de um lado, e o das importações ou o das exportações, do outro. Os modelos de referência, com a inclusão de variáveis explicativas com um ano de diferença<sup>42</sup>, não permitem sugerir haver causalidade de Granger entre dois pares em nenhum sentido, conforme a Tabela 5.4. Esse resultado subsiste mesmo quando considerados os efeitos temporais até três anos entre as variáveis. Excepcionalmente, a não causalidade de Granger entre crescimento do PIB e o das exportações pode ser rejeitada, desde que se considerem uma margem de tolerância superior a 10% e os efeitos intertemporais por mais de quatro anos entre as variáveis<sup>43</sup>. Todavia, prefere-se manter neste trabalho uma metodologia cautelosa. Não seria adequado confiar em estimativas com efeitos tão prolongados, tendo em conta o limitado número de observações. Prefere-se, pois, considerar apenas os efeitos temporais defasados de um ano<sup>44</sup>.

Na Tabela 5.4, sobressai significativamente, entre os testes de causalidade, apenas o de causalidade contemporânea entre o crescimento do PIB e o das importações. A não causalidade pode ser rejeitada com margem de segurança de até 5%, ao passo que todas as causalidades de Granger podem ser rejeitadas com enorme margem de segurança.

---

<sup>42</sup> Os modelos de referência são concebidos com apenas uma defasagem temporal, além do acréscimo de uma constante. Os testes apropriados, assumindo um máximo de 4 anos de defasagem temporal, convergem para o uso de valores mínimos para essa defasagem. Essa convergência resulta da forte relação contemporânea entre o crescimento e o comércio, especialmente no caso das importações.

<sup>43</sup> Este resultado contrasta com Koshiyama (2008), que com base em dados nominais (não reais) e tratamento das variáveis em nível, rejeita a não causalidade no sentido de que as exportações determinam o PIB. Avalia, assim, que o Brasil se conformaria mais provavelmente a um padrão de *export-led growth*, em contraposição especialmente a um padrão de *growth-driven export*. Seus resultados sugerem ser pouco provável a causalidade no sentido inverso, do PIB para as exportações, e ainda menos provável de as importações determinarem o PIB.

<sup>44</sup> O aumento de defasagens temporais favorece o efeito das exportações sobre o PIB. É provável que esse fato decorra da baixa persistência das exportações e de sua correlação mais instável com o PIB.

**Tabela 5.4 – Testes de não causalidade contemporânea e de Granger: probabilidades de rejeição (%)**

	<i>Causalidade contemporânea:</i>	<i>Causalidade de Granger:</i>	
		<i>Crescimento causa por</i>	<i>Crescimento é causado</i>
Exportação	52	64	48
<b>Importação</b>	2	61	54

Fonte: cálculos do autor, mediante uso do sistema JMulti (LÜTKEPOHL, 2004).

Notas: Estimativas feitas com base em modelos bivariados com uma defasagem.

Para esclarecer sobre os possíveis sentidos de semelhante causalidade contemporânea, procede-se ao exercício de verificar como as variáveis respondem a choques, uma perturbando a outra, em modelos recursivos. Estes têm a capacidade de revelar os efeitos contemporâneos de um modo mais vigoroso que os modelos não recursivos empregados nos testes de Granger. Para tanto, fazem-se hipóteses sobre qual variável precederia no tempo a outra, e se testam os efeitos daquela sobre esta. Em verdade, a causalidade contemporânea pode refletir algum gênero de causalidade de Granger, visto que se usam nesses exercícios séries de baixa frequência (anual)<sup>45</sup>. O Gráfico 5.1 resulta da hipótese de que o crescimento do PIB precede o crescimento das importações, e o Gráfico 5.2 da hipótese inversa.

Conforme os Gráficos 5.1 e 5.2, são igualmente prováveis as hipóteses de que o crescimento do PIB causa o crescimento das importações, e vice-versa. Para cada uma dessas hipóteses, pode-se calcular a parcela do crescimento de uma variável determinada pelo crescimento da outra. Essa parcela tende a elevar-se em favor da variável colocada em antecipação nos modelos recursivos. As variações no crescimento do PIB determinam 20% das variações no crescimento das importações, e vice-versa. A Tabela 5.5 indica esses valores também para os modelos recursivos bivariados com o crescimento do PIB e das exportações, tal como expõem os Gráficos 5.3 e 5.4.

<sup>45</sup> Poderiam ser feitos exercícios alternativos empregando-se séries de mais alta frequência, com o apropriado tratamento dos efeitos sazonais.

**Tabela 5.5 – Parcela da variação do crescimento do PIB explicado pela variação do crescimento das exportações ou das importações e vice-versa (%)**

	<i>PIB é determinado por</i>	<i>PIB determina</i>
Exportação	2	2
Importação	20	20

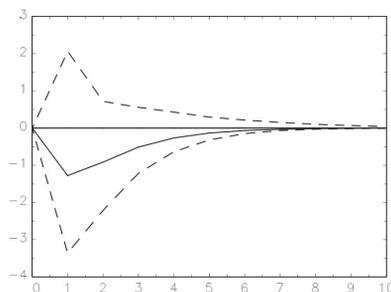
Fonte: cálculos do autor, mediante uso do sistema JMulti (LÜTKEPOHL, 2004).

Notas: Para os modelos bivariados em que o crescimento do PIB é precedido pelo das exportações ou das importações, os resultados correspondem à parcela da variação do PIB determinada pela variação das exportações ou das importações (primeira coluna). Para os modelos bivariados em que o crescimento do PIB precede o das exportações ou das importações, os resultados correspondem à parcela desta determinada pela variação do PIB (segunda coluna).

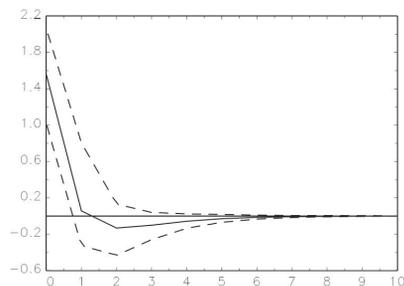
De acordo com o Gráfico 5.3, o crescimento das exportações pode induzir uma expansão do PIB. Este efeito, todavia, não é imediato. Embora o seu pico ocorra com defasagem de um ano, a expansão tende a ser significativa ainda posteriormente. Semelhante fenômeno condiz com a avaliação de que o crescimento cria condições para uma capacidade exportadora a médio ou longo prazos. Os Gráficos 5.3 e 5.4 sugerem dúvidas quanto à possibilidade de o aumento do PIB gerar expansão das exportações, podendo mesmo o crescimento da economia levar à contração das exportações. Essas avaliações são estatisticamente consistentes com as correlações antes examinadas. Estariam, ademais, em consonância com as interpretações de que as exportações reagem na forma de surtos temporários, desfazendo-se rapidamente ou tão logo a economia se recupere.

### Gráfico 5.1 – Modelo VAR recursivo bivariado PIB antecedendo importações

Crescimento das importações após crescimento do PIB de 3,5%



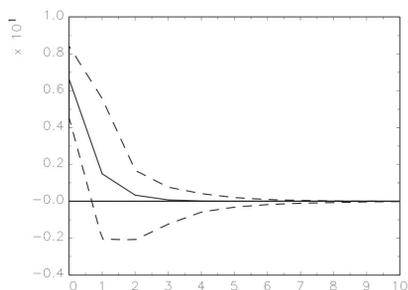
Crescimento do PIB após crescimento das importações de 13,2%



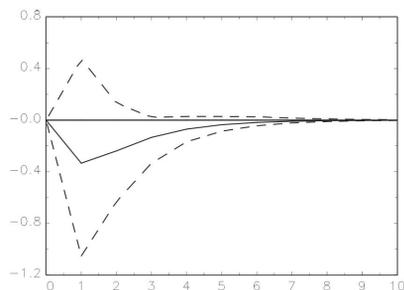
Nota: Os eixos verticais representam desvios em por cento (%) e os horizontais anos. As respostas estimadas estão representadas pelas linhas contínuas. As linhas tracejadas indicam intervalos com margem de segurança de 10% abaixo e acima.

### Gráfico 5.2 – Modelo VAR recursivo bivariado com importações antecedendo o PIB

Crescimento das importações após crescimento do PIB de 3,1%



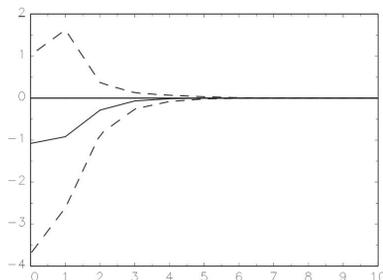
Crescimento do PIB após crescimento das importações de 14,8%



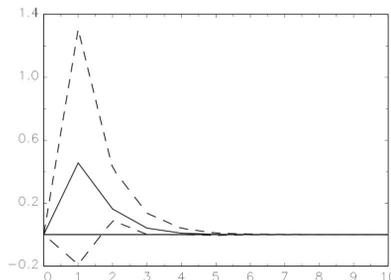
Nota: Os eixos verticais representam desvios em por cento (%) e os horizontais anos. As respostas estimadas estão representadas pelas linhas contínuas. As linhas tracejadas indicam intervalos com margem de segurança de 10% abaixo e acima.

**Gráfico 5.3 – Modelo VAR recursivo bivariado com PIB antecedendo exportações**  
**Crescimento das exportações após crescimento do PIB de 3,5%**

Crescimento das importações após crescimento do PIB de 3,5%



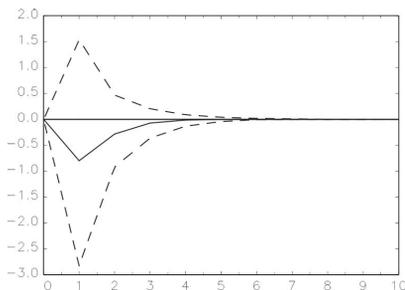
Crescimento do PIB após crescimento das exportações de 9,5%



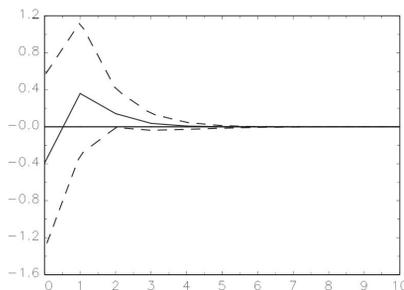
Nota: Os eixos verticais representam desvios em por cento (%) e os horizontais anos. As respostas estimadas estão representadas pelas linhas contínuas. As linhas tracejadas indicam intervalos com margem de segurança de 10% abaixo e acima.

**Gráfico 5.4 – Modelo VAR recursivo bivariado com exportações antecedendo o PIB**

Crescimento das importações após crescimento do PIB de 3,5%



Crescimento das importações após crescimento do PIB de 9,6%



Nota: Os eixos verticais representam desvios em por cento (%) e os horizontais anos. As respostas estimadas estão representadas pelas linhas contínuas. As linhas tracejadas indicam intervalos com margem de segurança de 10% abaixo e acima.

### 5.2.2 O padrão brasileiro

A análise preliminar do caso brasileiro parece favorecer mais um padrão *import-led growth* do que *export-led growth*, bem como mais um padrão de *growth-driven import* do que *growth-driven export*. A sensibilidade do crescimento à expansão das importações é mais significativa e mais forte do que aquela em relação à expansão das exportações. Igualmente, é mais robusta a proposição de que o crescimento induz mais as importações do que as exportações.

O padrão brasileiro estaria, assim, em linha com sugestões interpretativas feitas em geral – e não para o Brasil – por autores como de Long e Summers (1991), Rodrik (2000) e Lawrence e Weistein (2001). Em conjunto, estes autores argumentam haver um papel central dos investimentos no crescimento, em particular pela via das importações de bens de capitais e bens intermediários. No caso do Brasil, esse canal não é permanentemente fluido. Há descontinuidades, pois, em sua condição de importador líquido de capitais, inevitavelmente se vê o País sob os efeitos de restrições externas. Já o Japão projetou fortemente seu viés exportador tanto de capitais como de bens industriais – sendo as suas relações econômicas marcadas sobretudo por suas exportações de bens de capital e de consumo durável, apesar de maior peso do comércio intraindústria nas relações com países desenvolvidos.

Ao contrário do Japão, cujo padrão Lawrence e Weistein (2001) caracterizam como *import-led growth*, o Brasil não logra perseguir permanentemente o canal benigno de crescimento apoiado em importações, devendo ainda capacitar-se em seu desempenho exportador. Não se trata de gerar superávit comercial, mas sim de prover as exportações de persistência e estabilidade. Tal desempenho persistente e estável poderia gerar superávit comercial sustentado ou pelo menos assegurar a expansão das importações requeridas para o investimento e crescimento sustentado dentro de faixas de déficits de transações correntes que sejam críveis e financeiramente sustentáveis. Para um país com baixa poupança, ampla desigualdade social e hiatos internos de demanda, a segunda alternativa é mais condizente e provável. Necessariamente, a conquista de um tal perfil em muito dependerá da conformação de uma pauta mais dinâmica, orientada para bens industriais com cada vez maior agregação de valor e inserida intensamente em comércio intraindústria. Em suma, o Brasil

requer exportações dinâmicas para relaxar sua restrição externa e atender às suas demandas de complementação externa de acumulação de capital e de absorção tecnológica. Conformaria, pois, um padrão que se poderia denominar “*constrained (capital) import-led growth*”, ou seja de um padrão de crescimento induzido pela importação (de capital), mas ainda sujeito à restrição externa.

### **5.3. Abertura comercial e crescimento**

Várias análises têm sido feitas sobre o impacto da abertura comercial sobre o crescimento do PIB no Brasil. Estas procuram, em geral, enfatizar duas perspectivas distintas: os efeitos da intensificação da inserção econômica internacional medidos com base no coeficiente de abertura, sobre o crescimento; e os efeitos da redução de barreiras à importação sobre a produtividade. A primeira perspectiva tem sido explorada no marco de estudos comparativos internacionais, como se discute no Capítulo 3. A segunda perspectiva tem merecido maior consideração em análises do caso brasileiro na medida em que este se afigura como um “experimento” de abertura na transição entre as décadas de oitenta e noventa.

#### *5.3.1 Conectividade comercial e crescimento*

Ainda entre os exercícios comparativos, vale mencionar os estudos de Adrogué, Cerisola e Gelos (2006) e de Koshiyama, Alencastro e Fochezatto (2007), que encontram evidência de possível relação entre o coeficiente de abertura e o crescimento econômico para o Brasil. Ao considerar um número maior variáveis de controle e o período de 1960 a 1999, o primeiro estudo mostra que o coeficiente de abertura pode deixar de ser determinante para explicar o crescimento brasileiro, ao ser considerada a vulnerabilidade externa da economia. O segundo estudo encontra evidência de uma variedade de possíveis relações causais (de Granger) entre abertura comercial e crescimento econômico para um conjunto de 18 países latino-americanos entre 1952 e 2003. Para o Brasil, argumentam os autores em favor da causalidade no sentido da abertura para o crescimento, muito embora dependam os resultados nesse sentido da inclusão de uma tendência temporal nos testes de não causalidade.

Na elaboração deste livro, examinaram-se as relações entre o coeficiente de abertura e o crescimento econômico no Brasil em modelos VAR bivariados. Modelos desse gênero, para o período de 1952 a 2007, não permitem indicações conclusivas sobre o impacto da abertura sobre o crescimento *per capita*, e vice-versa. Os resultados desses exercícios também variam de acordo com distintas especificações. Conforme a Tabela 5.6, em particular quanto aos efeitos de uma expansão do coeficiente de abertura sobre o crescimento do PIB *per capita*, os resultados são pouco estáveis. Alteram-se com a inclusão ou não da tendência nos testes de não causalidade, permitindo novamente a tendência encontrar indicações favoráveis à causalidade da abertura para o crescimento. Todavia, é preciso observar que nas estimativas dos coeficientes dos modelos VAR a tendência tem efeitos opostos sobre a abertura e o crescimento nas estimativas. Restaria investigar os fatores comuns que incutem tendências contrárias entre as variáveis.

**Tabela 5.6: Testes de não causalidade de Granger:**

Coeficiente de abertura não causa crescimento do PIB <i>per capita</i>			
1952-2003		1952-2007	
Constante	Constante e tendência	Constante	Constante e tendência
35	10	36	12

Crescimento do PIB <i>per capita</i> não causa coeficiente de abertura			
1952-2003		1952-2007	
Constante	Constante e tendência	Constante	Constante e tendência
60	52	56	69

Fonte: Penn e cálculos do autor, mediante sistema JMulti.

Nota: Modelos VAR com uma defasagem temporal.

Ainda que haja uma causalidade de Granger da abertura para o crescimento, devem ser identificados os mecanismos pelos quais esta se opera. Um dos problemas desse gênero de análise é o tratamento das correntes de comércio como uma única variável, sem diferenciação

dos mecanismos de causalidade implícitos na abertura<sup>46</sup>. Torna-se fundamental determinar separada e conjuntamente os papéis dos fluxos de exportações e de importações. Estes interagem entre si e com o crescimento. Devem, em particular, ser melhor examinados os mecanismos pelos quais as exportações e as importações podem afetar o crescimento, mediante a produtividade, os investimentos e os outros fatores indutores de crescimento.

### *5.3.2 Abertura comercial e produtividade*

Vários estudos mencionados em Arbache (2004) têm apontado efeitos favoráveis da abertura comercial sobre a produtividade da indústria brasileira em termos de produtividade do trabalho e produtividade total de fatores. Hay (2001) e Ferreira e Rossi (2003), por exemplo, apresentam evidência de possível elevação da produtividade em número amplo de setores industriais após a redução das barreiras ao comércio, de tarifas nominais e/ou de proteção efetiva. Esses estudos cobrem em geral a transição, que marca a liberalização comercial entre a segunda metade da década de oitenta e boa parte da primeira da década de noventa. Ferreira e Rossi estimam que a redução tarifária gerou incremento de cerca de 6% na produtividade total dos fatores e na produtividade do trabalho naquele período. Esses trabalhos apresentam importantes conjecturas sobre os canais pelos quais a liberalização induz aumento de produtividade, como o acesso à importação de insumos e máquinas e à absorção de novas tecnologias (FERREIRA, GUILLÉN, 2004) e a maior competitividade nos mercados de bens e fatores<sup>47</sup>. Todavia, não necessariamente precisam o impacto da abertura e dos ganhos de produtividade sobre as exportações. Não tratam das relações entre

---

<sup>46</sup> Haveria ainda importantes problemas de controle e identificação, visto que o coeficiente de abertura, mensurado usualmente com base em valores nominais (da corrente de comércio e do PIB), é afetado por definição pelo crescimento da economia. O exame das relações entre as correntes de comércio e o crescimento se impõe igualmente dessa perspectiva. Deve ser buscado em termos individuais e conjuntos, pelas vias dos efeitos reais das exportações e das importações sobre o crescimento e vice-versa.

<sup>47</sup> Arbache, Dickerson e Green (2004) identificam ter havido, após a abertura, maior convergência de salários entre diferentes setores industriais e uma redução dos prêmios salariais entre pessoas com diferentes níveis de escolaridade, exceto quanto aos de ensino superior completo, cujos prêmios salariais aumentaram.

as importações e as exportações. Consideram um período de tempo limitado para que sejam examinadas as relações dinâmicas mesmo entre abertura e produtividade. A evidência documentada é sobretudo de que a abertura permite ganhos de produtividade, mas não esclarece sobre a continuidade desses ganhos por mais longo prazo e tampouco sobre o seu significado em termos relativos internacionais. Em que medida a economia brasileira tornou-se efetivamente mais competitiva e como se desenha sua especialização em um ambiente mais aberto aos fluxos globais de comércio? Como as exportações em sua intensidade e diversificação se beneficiam dos ganhos de produtividade e outros engendrados por maior inserção internacional e, assim, contribuem para o crescimento sustentado do País?

Para tratar parcial e preliminarmente de alguns aspectos dinâmicos dessas questões, retoma-se a estratégia empírica com base em modelos VAR. Faz-se, inicialmente, um breve exame da liberalização comercial, incluindo-se num mesmo modelo, como variáveis endógenas, as taxas de variação das exportações, das importações e da produtividade do trabalho<sup>48</sup>. Para estudar alguns efeitos da política comercial, introduz-se ainda no modelo a tarifa legal média de importação como variável exógena.

As estimativas desse modelo VAR em forma não recursiva são apresentados na Tabela 5.7. As funções impulso-resposta estão representadas nos Gráficos 5.5. Entre os resultados, sobressaem o impacto adverso das tarifas sobre as importações e os efeitos favoráveis das importações sobre a produtividade e desta última sobre a exportação. Ademais, verifica-se um impulso importador em seguimento a um surto exportador, mas não o inverso. Um surto importador deprime as exportações, denotando haver expansão da demanda interna e uma estratégia de crescimento pouco persistente para fora.

Os efeitos significativamente positivos das importações sobre a produtividade são similares aos verificados anteriormente sobre o crescimento do PIB. Os resultados encontrados para a redução das tarifas

---

<sup>48</sup> Para obter as correspondentes taxas de crescimento, as variáveis, originalmente em índices reais, foram objeto de transformação logarítmica e calculadas posteriormente em diferenças. A produtividade do trabalho resulta da divisão da produção da indústria de transformação pelo produto entre emprego e horas trabalhadas na indústria. Os dados de produção originam-se do IBGE, e os de emprego e horas da FIESP.

de importação são robustos, permanecendo praticamente inalterados em diferentes exercícios alternativos estudados. Em geral, uma redução da tarifa em um ponto percentual induz um incremento na taxa média de expansão das importações em cerca de 0,3%. Um corte no nível médio tarifário de 45% a 15% causaria um ganho de cerca de 10% na taxa de expansão das importações. Ora, semelhante impacto corresponde *grosso modo* ao verificado entre o período que precede a abertura e o posterior, conforme mostra a Tabela 5.1. O modelo recursivo aponta ainda que a elevação das importações poderia induzir cerca de 1% a 2% de aumento na produtividade do trabalho. Tais resultados confirmam qualitativamente, de uma perspectiva intertemporal, os efeitos favoráveis da abertura sobre a produtividade pela via específica das importações, como os propostos por Hay (2001) e Ferreira e Rossi (2003)<sup>49</sup>. Evidenciam ainda que a elevação da produtividade pode causar a expansão das exportações. Nessas condições, haveria uma circularidade causal entre importações, ganhos de produtividade e exportações.

Como indicam os Gráficos 5.5, embora representem ganhos positivos irreversíveis ao longo do tempo, os possíveis efeitos advindos da abertura em termos de expansão da produtividade tendem a esgotar-se. Caso não sejam criadas outras fontes de seu revigoramento, pelos canais domésticos e/ou internacionais, a dinâmica da produtividade pode facilmente desacelerar-se após a liberalização comercial. Ainda que plena, com total desgravação tarifária, a liberalização comercial não seria por si capaz de tornar esse processo dinâmico.

As análises dos Gráficos 5.5 sugerem que, do ponto de vista externo, seriam necessárias contínuas expansões das importações para que se obtenham sustentados ganhos dinâmicos de produtividade. Neste particular, há porém limitações intrínsecas ao funcionamento da economia, na medida em que o incremento importador não é capaz de induzir expansão exportadora e que esta expansão não engendre ganhos de produtividade. Ora, assim se conforma mais uma vez um certo padrão de *constrained import-led growth*, em que os ganhos de produtividade e de crescimento, dependentes das importações, ficam

---

<sup>49</sup> A comparação quantitativa destes resultados, por exemplo, com os dos autores citados deve levar em conta as distintas metodologias. Aqui a ênfase é especialmente intertemporal. Embora confira uma perspectiva dinâmica às relações entre exportações, importações e produtividade, esta não distingue essas relações por setor.

sujeitos às discontinuidades do financiamento externo, dependente das exportações. Essas discontinuidades seriam superadas mediante relaxamento da restrição externa, a ser determinada pela sustentação contínua do crescimento importador e exportador.

A consideração das *importações de bens de capital* em particular e das *exportações manufatureiras* tornam ainda mais claras as relações apontadas. As funções impulso-resposta de um modelo incluindo essas variáveis e a produtividade do trabalho em diferenças são apresentadas nos Gráficos 5.6. O efeito importador sobre a produtividade passa a ser mais acentuado e prolongado. O mesmo pode-se afirmar quanto aos efeitos das exportações sobre a importação. A sensibilidade à demanda interna é igualmente mais pronunciada, retraindo a exportação manufatureira diante dos surtos de crescimento intensivos em investimentos, dependentes da importação de capital.

Em síntese, são as dinâmicas importadora e exportadora, além da mera liberalização, que determinam os benefícios de crescimento do comércio. A expansão das importações especialmente de bens de capital – induzidas ou não pela abertura comercial – permite ganhos de produtividade. Estes ganhos podem reverter-se em ganhos de competitividade do setor exportador, notadamente no setor manufatureiro. A expansão desse setor deveria gerar as condições de financiamento de uma contínua expansão das importações, mediante as suas exportações. Todavia, carece o setor de um perfil persistentemente exportador ou mais marcadamente orientado para fora.

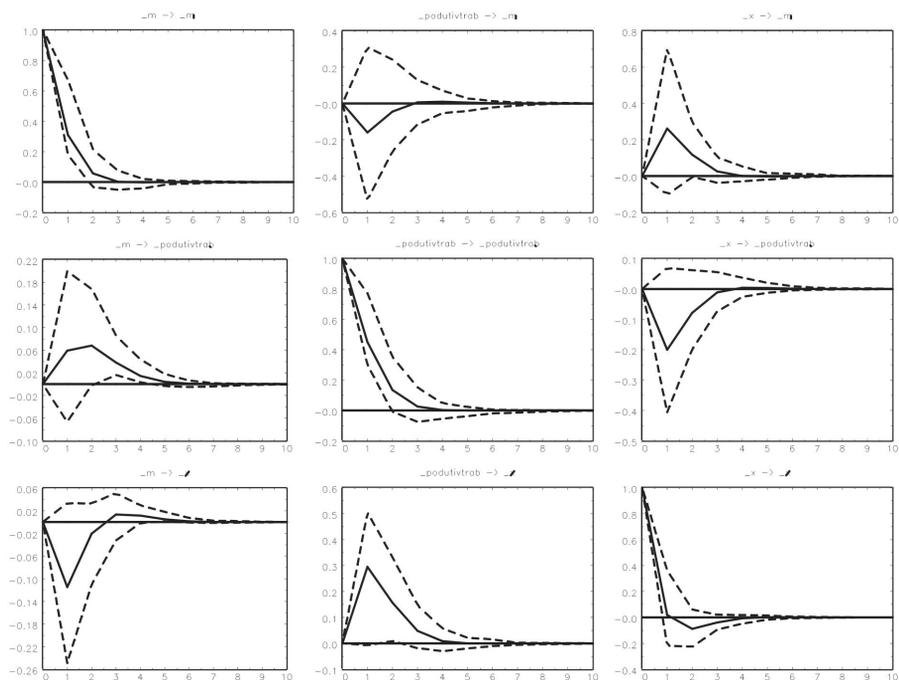
**Tabela 5.7 – Modelo VAR**  
**Taxas de variação da produtividade, das exportações e das importações**

	<i>Variáveis endógenas</i>		
	<i>Produtividade (t)</i>	<i>Importação (t)</i>	<i>Exportação (t)</i>
Produtividade (t-1)	0.451 -0.154 {0.003} [2.920]	-0.16 -0.282 {0.570} [-0.567]	0.295 -0.173 {0.088} [1.704]
Importação (t-1)	0.059 -0.092 {0.519} [0.645]	0.31 -0.179 {0.083} [1.732]	-0.115 -0.103 {0.266} [-1.112]
Exportação (t-1)	-0.2 -0.157 {0.203} [-1.273]	0.261 -0.276 {0.344} [0.947]	0.019 -0.176 {0.912} [0.110]
Tarifa legal (t)		-0.313 -0.157 {0.046} [-1.995]	
Constante	3.657 -2.071 {0.077} [1.766]	12.128 -6.451 {0.060} [1.880]	6.405 -2.324 {0.006} [2.756]

Fonte: cálculos do autor, mediante o uso do programa JMulti (LÜTKEPOHL, 2004).

Nota: São apresentados os coeficientes estimados com as seguintes estatísticas correspondentes: (desvio padrão), {probabilidade de rejeição} e [estatística t].

### Gráficos 5.5 – Modelo VAR não recursivo trivariado em diferenças: importação, exportação e produtividade do trabalho



Nota: Os eixos verticais representam desvios em por cento (%) e os horizontais anos. As respostas estimadas estão representadas pelas linhas contínuas. As linhas tracejadas indicam intervalos com margem de segurança de 10% abaixo e acima.

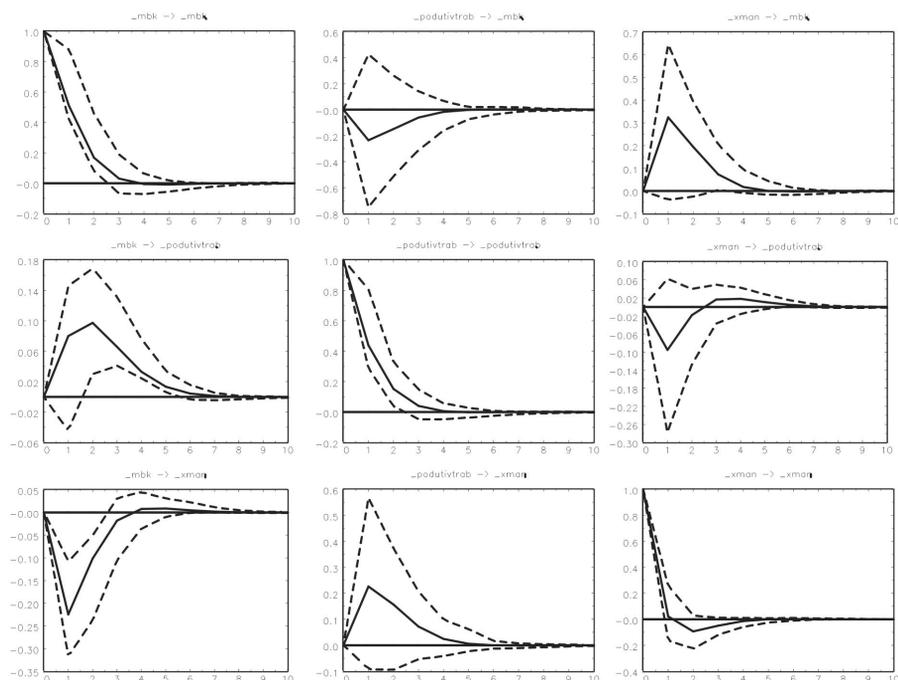
**Tabela 5.8 – Modelo VAR em diferenças**  
**Produtividade do trabalho, exportação de bens manufaturados e**  
**importação de bens de capital**

	<i>Variáveis endógenas:</i>		
	<i>Produtividade (t)</i>	<i>Importação (t)</i>	<i>Exportação (t)</i>
Produtividade (t-1)	0.439 (0.152) {0.004} [2.893]	-0.235 (0.379) {0.535} [-0.621]	0.295 -0.173 {0.088} [1.704]
Importação (t-1)	0.080 (0.060) {0.182} [1.335]	0.510 (0.160) {0.001} [3.190]	-0.225 (0.087) {0.010} [-2.585]
Exportação (t-1)	-0.095 (0.116) {0.413} [-0.818]	0.324 (0.276) {0.241} [1.172]	0.022 (0.169) {0.898} [0.129]
Tarifa legal para bens de capital (t)		-0.391 (0.216) {0.071} [-1.806]	
Constante	3.021 (1.976) {0.126} [1.529]	13.465 (8.223) {0.102} [1.637]	9.295 (2.870) {0.001} [3.239]

Fonte: cálculos do autor mediante o uso do programa JMulti (LÜTKEPOHL, 2004).

Nota: São apresentados os coeficientes estimados com as seguintes estatísticas correspondentes: (desvio padrão), {probabilidade de rejeição} e [estatística t].

### Gráfico 5.6 – Modelo Var não recursivo trivariado em diferenças: importação de bens de capital, exportação de manufaturas e produtividade do trabalho



Nota: Os eixos verticais representam desvios em por cento (%), e os horizontais anos. As respostas estimadas estão representadas pelas linhas contínuas. As linhas tracejadas indicam intervalos com margem de segurança de 10% abaixo e acima.

#### 5.4 A estrutura do comércio e o dinamismo de crescimento

As análises conduzidas sugerem que ambas as exportações e as importações contribuem, conquanto de diferentes maneiras, para o crescimento econômico no Brasil. Se a expansão das importações permite maiores investimentos e ganhos de produtividade, a intensificação das exportações induz novos investimentos que levam a maior capacitação e inserção internacional da economia. Em uma economia aberta, os setores exportadores atendem potencialmente a uma demanda ampliada nos setores em que a economia se especializa. Resta saber como as estruturas da economia e de sua especialização comercial interagem com o crescimento. Para tanto, torna-se fundamental avaliar

a dinâmica exportadora e importadora em diferentes setores da ótica do crescimento.

Entre as importações, as de bens de capital sempre tiveram um importante papel na indução de novos investimentos no Brasil, respondendo em média por cerca de um terço destes. Tornaram-se fonte de ganhos de produtividade, especialmente desde a liberalização comercial. Como ressalta Rodrik (2000), há um benefício econômico de crescimento gerado por este papel benigno das importações para um país em desenvolvimento. Somadas às de bens de capital, as importações de bens intermediários são também fundamentais às cadeias produtivas nacionais e a sua maior integração com as cadeias globais de produção, em linha com argumentos das novas teorias de comércio e da Nova Geografia Econômica.

As exportações, por sua vez, sempre tiveram no Brasil um papel excessivamente volátil, representando excedente da produção em relação à demanda interna. A expansão desses fluxos não era sustentada, sendo os seus surtos essencialmente respostas às nossas necessidades de ajuste externo, em geral acompanhadas de retração da atividade econômica. Nas últimas décadas, parece ter havido importante mudança desse padrão exportador. As expansões das exportações tornaram-se mais persistentes, conformando um setor exportador permanente. Neste particular, cabe identificar os setores que têm assegurado essas novas características e como estes se relacionam com o crescimento. É preciso considerar dessa perspectiva a tendência recente de nossa maior especialização relativa em *commodities* e em bens relativamente menos dinâmicos.

#### 5.4.1 A dinâmica exportadora intersetorial

A Tabela 5.9 reúne estatísticas – similares às da Tabela 5.1 – para as exportações de bens intermediários, de capital e de consumo não durável de 1974 a 2008. Estas, em seu conjunto, têm representado historicamente parcela superior a 95% das exportações. As exportações de bens de consumo durável, ausentes da Tabela, respondem pela menor parcela entre as categorias de uso<sup>50</sup>. O mesmo procedimento levou à Tabela 5.10, que reúne estatísticas para as exportações em três categorias por fator: básicos, semimanufaturados e manufaturados.

<sup>50</sup> Esta parcela é decrescente e situa-se hoje abaixo de 5%.

As informações reunidas nas Tabelas 5.9 e 5.10 permitem identificar tendências que têm sido refletidas em mudança de composição da pauta exportadora. Entre as exportações por categoria de uso, as de bens de capital e de bens de consumo não durável têm logrado manter crescimento acima da média de 7,0% para o total exportações de bens entre 1974 e 2008. Os bens intermediários (responsáveis por 57,3% do total exportador em 2008) têm perdido espaço sobretudo para os bens de capital, permitindo que estes (11,5% do total exportado em 2008) se aproximem dos bens de consumo não durável (16,6% do total exportado em 2008), a segunda principal fonte de exportações. Apesar de haver sido incrementada consideravelmente desde 1991, a dinâmica exportadora de bens de capital registrou uma importante queda em sua persistência. Esse fenômeno é inverso ao dos bens intermediários que, com uma expansão relativamente inferior, passaram a ter uma dinâmica mais estável e persistente nas últimas duas décadas.

No quadro das exportações por fator (Tabela 5.10), os produtos básicos concentraram as maiores expansões desde 1991. Estas foram intensificadas a partir de 2001, passando assim as exportações de bens industrializados, semimanufaturados e manufaturados, a crescer aquém da média do fluxo total exportador. Essa tendência foi amenizada no marco dos bens manufaturados em razão do desempenho extraordinário dos bens de capital. Desde 2001 todas as exportações tornaram-se mais persistentes e estáveis, em termos relativos, apesar da maior especialização em produtos básicos.

Há, assim, uma dualidade na especialização brasileira recente: de um lado, forte e ampliada especialização em bens primários e em cadeias industriais de menor valor agregado que destes dependem; e, do outro lado, criação de nichos de especialização em bens intensivos em capital e tecnologia, como no caso do setor de aeronaves e algumas máquinas. Ora, entre estas duas especializações, a primeira é intensa e compreende hoje quase 50% da pauta exportador. Revela, sobretudo desde 2001, crescente persistência e reduzida volatilidade. Expressa-se na forma de exportações de *commodities* e se estende a bens industriais delas derivadas, que servem de intermediários em cadeias produtivas internacionais.

**Tabela 5.9 – Estatísticas das variações reais anuais das exportações por categoria de uso (%)**

	Bens intermediários			Bens de capital			Bens de consumo não durável		
	média	d. p.	pers.	Média	d. p.	pers.	Média	d. p.	pers.
1974-2008	6,2	9,3	0,00	12,1	21,9	-0,05	7,7	11,7	-0,06
1974-1991	6,2	12,1	-0,09	10,3	22,9	0,30	7,3	13,2	-0,19
1991-2008	6,2	5,3	0,46	13,3	20,8	0,03	7,9	10,2	0,14
2001-2008	7,2	5,9	0,77	13,0	25,9	0,19	8,7	8,7	0,24

Fonte: IBGE, FUNCEX e cálculos do autor.

Enquanto o incremento da persistência foi difundido entre todas as categorias de exportações por fator, esta persistência se concentra quase exclusivamente entre bens intermediários e as exportações por categoria de uso. São proporcionalmente mais persistentes e mais estáveis as exportações de *commodities* e de suas transformações industriais do que as exportações de bens industrializados de maior valor agregado, como máquinas e equipamentos. Boa parte dessa persistência exportadora das *commodities* e de bens industrializados conexos está ancorada no crescimento econômico robusto e sustentado da China e de outros países da Ásia. Há, assim, uma enorme dependência de nossa progressiva capacitação exportadora em relação à especialização que se impõe por força de nossas vantagens comparativas naturais. Os riscos desse processo residem na tradicional volatilidade de preços e de demanda das *commodities* e, portanto, na maior vulnerabilidade das exportações nesses segmentos. Ao contrário das exportações industriais de mais alto valor agregado, estas dependem de crescimento econômico externo a altas taxas, como as registradas na Ásia, e estão menos relacionadas com processos dinâmicos de diversificação de investimentos, de inovação e de crescimento fora e dentro do país.

**Tabela 5.10 – Estatísticas das variações reais anuais das exportações por fator (%)**

	Produtos básicos			semimanufaturados			Manufaturados		
	média	d. p.	pers.	Média	d. p.	pers.	Média	d. p.	pers.
1974-2008	6,0	11,7	-0,06	9,1	12,1	0,02	9,1	12,5	0,18
1974-1991	3,1	14,0	-0,28	11,6	15,0	0,06	10,1	14,3	0,11
1991-2008	8,3	8,3	0,30	6,3	7,8	-0,35	8,0	10,5	0,28
2001-2008	12,5	9,7	0,48	6,1	4,9	0,78	8,1	10,6	0,50

Fonte: IBGE, FUNCEX e cálculos do autor.

#### 5.4.2 Dinâmica do crescimento, das exportações e das importações

As exportações e importações têm papel conjugado na determinação do crescimento, especialmente nos setores que contribuem para inserção mais intensa da economia nas cadeias internacionais de produção industrial, como no caso daqueles dedicados à produção de bens de capital, de bens intermediários e outros produtos industrializados de maior valor agregado. Nesses setores transcorre boa parte do comércio intraindústria. No seio desse comércio ou em cadeias a este acopladas, as exportações dependem continuamente das importações de bens intermediários. Ao mesmo tempo, o desenvolvimento da capacidade produtiva e exportadora, com maior produtividade e agregação de valor, depende das importações de bens de capital.

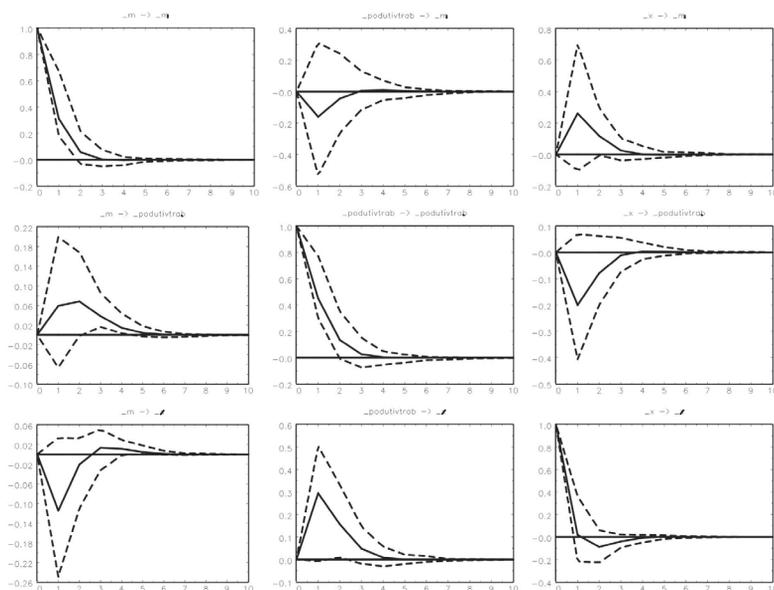
Para verificar, no caso brasileiro, a validade desses argumentos, que se associam às novas teorias do comércio e do crescimento, são analisadas as relações dinâmicas entre as taxas de crescimento das importações, das exportações e do PIB em modelos VAR recursivos. São feitos dois exercícios desse gênero. No primeiro, exportações e importações referem-se aos seus respectivos totais. No segundo exercício, representam apenas exportações e importações de bens de capital. Em ambos exercícios, as variáveis obedecem a seguinte ordem recursiva: importações, PIB e exportações. Os resultados qualitativos desses exercícios são respectivamente sumariados nos Gráfico 5.7 e 5.8 em funções impulso-resposta.

Conforme o Gráfico 5.7, o crescimento das exportações totais pode induzir a expansão das importações totais. Por outro lado, o inverso não ocorre, sendo as importações indutoras de contração nas exportações. Na medida em que antecipa o crescimento, a expansão das importações se faz acompanhar da absorção doméstica do potencial exportador. Ademais, tanto as exportações,

como as importações, parecem ter forças para induzir crescimento, nos mesmos termos dos exercícios bivariados. Como discutido anteriormente, o crescimento do PIB determinaria expansão das importações, caso se alterasse a precedência das variáveis.

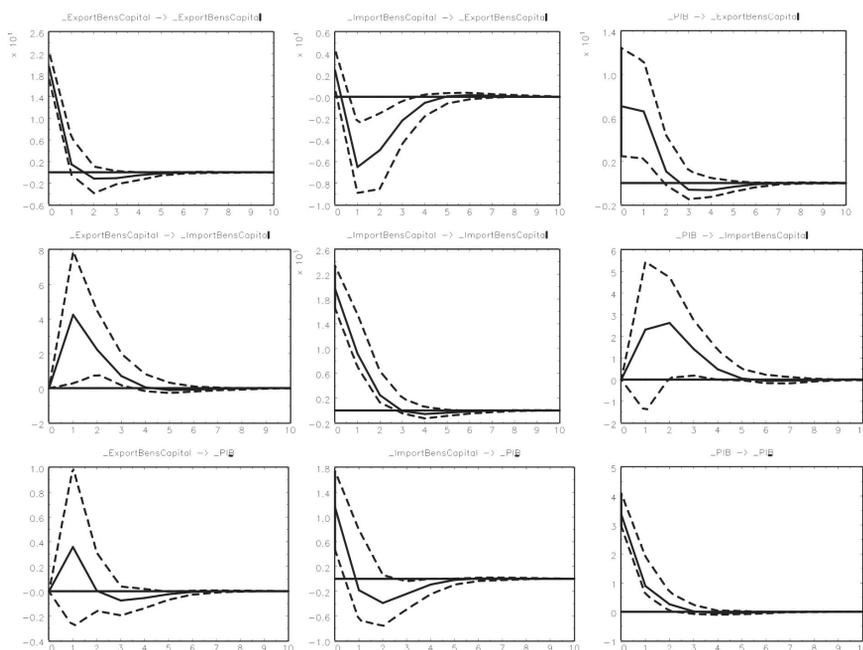
No segundo modelo, orientado ao setor de bens de capital, as funções impulso-resposta do Gráfico 5.8 revelam relações entre importações e exportações de bens de capital ainda mais significativas e dinâmicas do que aquelas entre exportações e importações totais. Em particular, as importações de bens de capital passam a apoiar contemporaneamente a expansão das exportações de bens de capitais, conquanto posteriormente levem à sua contração, pelas mesmas razões antes indicadas: o crescimento e os investimentos tendem a absorver a capacidade exportadora. Ademais, o crescimento do PIB passa efetivamente a gerar expansões tanto das exportações, como das importações. Expansões em ambos fluxos seguem determinando o crescimento do PIB.

**Gráfico 5.7 – Modelo VAR recursivo: crescimento das importações, do PIB e das exportações**



Nota: Os eixos verticais representam desvios em por cento (%), e os horizontais anos. As respostas estimadas estão representadas pela linha contínua, e as tracejadas indicam intervalos com margem de segurança de 10% abaixo e acima.

### Gráfico 5.8 – Modelo VAR recursivo para o comércio de bens de capital: crescimento das importações, do PIB e das exportações



Nota: Os eixos verticais representam desvios em por cento (%) e os horizontais anos. As respostas estimadas estão representadas pelas linhas contínuas. As linhas as tracejadas indicam intervalos com margem de segurança de 10% abaixo e acima.

Exercícios semelhantes a este último voltado às exportações e às importações de bens intermediários também ofereceriam essa fotografia dinâmica. Todavia, o mesmo não se pode dizer em relação aos produtos básicos. Estes não só carecem de um comércio intraindústria, mas também as suas exportações e importações têm menor força indutora de crescimento, e vice-versa. Conclui-se, pois, que as dinâmicas entre comércio e crescimento são superiores quando centradas no comércio de bens de capital e de insumos industriais. Nesses setores, podem ser conciliados padrões tanto de *import-led growth* como de *export-led growth*, tornando estes menos sujeitos à restrição externa. Tal processo se desenvolve conjuntamente com a intensificação do comércio intraindústria. Esta depende do desempenho de variados segmentos industriais, notadamente de bens de capital e de insumos industriais.

## 5.5 Investimentos e a dinâmica do comércio e do crescimento

A definição precisa do papel do comércio – das exportações e das importações – no crescimento econômico depende de uma análise que considere variáveis intermediárias nas relações entre comércio e crescimento. Como a literatura teórica e empírica indica, o progresso tecnológico e a acumulação de capital físico e humano sobressaem sistematicamente entre os fatores determinantes do crescimento, bem como de uma relativamente mais rápida convergência de países em desenvolvimento com as fronteiras de riqueza, bem-estar e tecnologia. Faz-se mister, pois, compreender como as exportações e as importações afetam dinamicamente esses fatores mediante os investimentos. Afinal, a absorção de novas tecnologias, a elevação da produtividade dos fatores e a própria inovação dependem da acumulação de capital físico e humano, ou seja dos investimentos.

### 5.5.1 Importações como investimentos e investimentos como exportações

As relações entre os investimentos, de um lado, e as exportações e importações, do outro, podem ser resumidas em primeira instância pelas correlações contemporâneas e defasadas no tempo entre essas variáveis. Essas correlações são apresentadas na Tabela 5.11.

**Tabela 5.11 – Correlação entre o crescimento real dos investimentos e o das exportações ou importações**

	<i>Exportações em</i>			<i>Importações em</i>		
	t+1	T	t-1	t+1	T	t-1
1974-2008	-0,27	-0,25	0,17	0,35	0,76	0,33
1974-1991	0,03	-0,23	0,09	0,14	0,55	0,00
1991-2008	-0,85	-0,34	0,25	0,37	0,84	0,35

Fonte: IBGE e cálculos do autor.

Notas: As diferentes colunas indicam correlação entre as taxas reais anuais de crescimento dos investimentos e as taxas de expansão real das exportações ou das importações no ano anterior (t-1), no mesmo ano (t) ou no ano subsequente (t+1).

O crescimento dos investimentos revela uma dinâmica de correlações com a expansão das importações ainda mais forte que a verificada entre esta e o crescimento do PIB (Tabela 5.3). Tornou-se particularmente mais sólida após a abertura comercial. Ademais, as correlações entre investimentos e importações permanecem em território positivo de modo mais significativo mesmo quando defasadas no tempo. Haveria, assim, além da correlação contemporânea, uma tendência de causalidade mútua entre as duas variáveis, que se prolonga no tempo. Os testes de causalidade de Granger para os investimentos e as importações confirmam essas hipóteses.

Embora também não se possa rejeitar a hipótese de causalidade de Granger entre os investimentos e as exportações, subsiste entre as importações e os investimentos enorme causalidade contemporânea. Como em relação ao crescimento das exportações e do PIB, esta não se verifica para o crescimento das exportações e os investimentos.

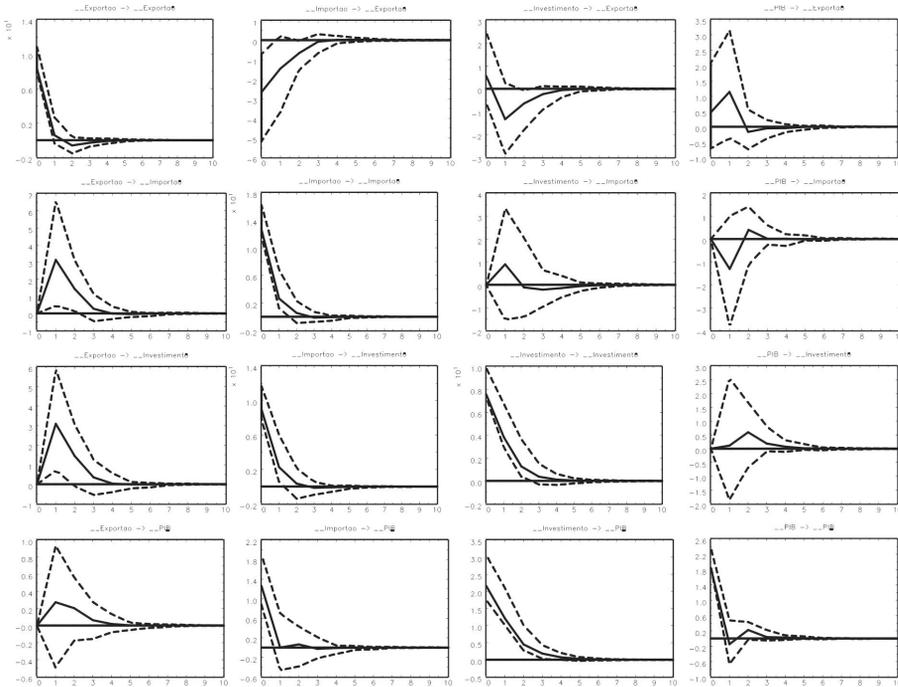
De um ponto de vista estatístico, deve-se esperar que as importações tenham um papel mais importante que as exportações na determinação dos investimentos. Pela via das importações se opera parte da aquisição dos bens de capital que conformam os fluxos de investimentos. Entretanto, a análise acima aponta para uma ainda mais importante dinâmica de causalidade entre investimentos e importações.

Para esclarecer o sentido da causalidade, faz-se ainda uma análise das relações entre as taxas de crescimento de quatro variáveis mediante modelo empírico VAR recursivo na seguinte ordem: importações, exportações, investimentos e PIB. O Gráfico 5.9 mostra as funções impulso-reposta para o referido modelo. Sobressaem, além dos fenômenos detectados nos modelos anteriores, os seguintes: o crescimento tanto das exportações como das importações engendra expansão dos investimentos; e tal acúmulo contínuo de capital é chave para o crescimento mesmo além do curto prazo. Em suma, as importações atuam como investimentos para o crescimento e para fomentar a capacidade exportadora, cujo desempenho induz continuamente o desempenho importador e investidor.

No modelo apresentado, as importações são responsáveis por 63% das variações nos investimentos. Ao assumir-se que o crescimento dos investimentos precede o das importações, os investimentos chegam a explicar 64% das variações das importações. A inclusão

de tarifas de importação nesse modelo afetaria as importações e os investimentos, causando queda nas taxas de acumulação de capital.

**Gráfico 5.9 – Modelo VAR recursivo: crescimento das importações, dos investimentos, do PIB e das exportações**



Nota: Os eixos verticais representam desvios em por cento (%) e os horizontais anos. As respostas estimadas estão representadas pelas linhas contínuas. As linhas tracejadas indicam intervalos com margem de segurança de 10% abaixo e acima.

### 5.5.2 O comércio industrial: investimento e crescimento

Conforme sugere a Tabela 5.12, o crescimento da produção industrial apresenta mais forte correlação com a expansão das exportações dos bens do que crescimento do PIB. Tal fato é em parte decorrência estatística da forte presença dos serviços, em grande maioria não comerciáveis, no PIB. Resulta também da dependência da expansão das exportações em relação ao crescimento da produção industrial, podendo este ser

fortalecido pela própria projeção exportadora industrial. Tal capacidade produtora e exportadora amplia-se mediante maior agregação de valor e investimentos, complementados e fortalecidos pela importação de bens de capital e bens intermediários. Em verdade, há uma cadeia de relações entre as exportações, as importações, o investimento e o crescimento nos setores industriais. Estas são especialmente densas e dinâmicas nos setores industriais mais sofisticados, caracterizando-se não só pelo comércio intraindústria e intrafirma, mas também juntamente com estes por cadeias globais de produção.

Desse comércio e dessas cadeias participam os países de acordo com sua evolução tecnológica e inserção industrial internacional. Como se verifica nos Gráficos 5.7 a 5.9, o Brasil ainda revela fraquezas quanto aos efeitos da expansão das importações sobre as exportações, não sustentando processos de absorção tecnológica, bem como de expansão e de inserção internacional do setor industrial. Choques favoráveis que levam à economia a incrementar as importações, além do seu potencial médio de crescimento, inevitavelmente causam uma retração da capacidade exportadora. Mesmo em relação ao comércio de bens de equipamento, em que as relações dinâmicas entre crescimento, exportações e importações são mais benignas do que em geral, o ressurgimento importador tende a ser a médio prazo interrompido.

Esses possíveis efeitos limitadores das relações entre importações e exportações denotam uma busca por rápida acumulação de capital na forma de investimentos, sem correspondente poupança financiadora. Os investimentos induzem maiores importações de bens de capital e em geral se fazem acompanhar de importações de insumos e de bens de consumo duráveis. Nessas condições, parte da produção doméstica industrial, como a de bens de capital, se reorienta para a acumulação doméstica. Assim, os investimentos e a atividade econômica podem induzir contração das exportações, especialmente dos bens de capital e de outros industriais, em fases de expansão acima do potencial. Processos dessa natureza de aceleração do crescimento ou de sua sustentação a taxas mais elevadas acabam por impor mais adiante ajustes externos na forma de retração das importações. Recorrente nas respostas das exportações e das importações a choques de crescimento (Gráficos 5.7 a 5.9), esse fenômeno se reproduz nas correlações intertemporais conforme as Tabelas 5.12 a 5.14.

A Tabela 5.12, concentrada nos anos de 1991 a 2008, ressalta, mais uma vez, os fatos estilizados brasileiros entre o crescimento das exportações e o das importações. Estes tendem a manter correlação contemporânea negativa, o que revela nossa dificuldade em sustentar ganhos de crescimento no comércio internacional. A correlação apenas deixa de ser negativa para as relações entre importações e exportações de bens de capital. Indica-se também uma mais forte associação da expansão exportadora com os setores de bens manufaturados do que com os de produtos de base.

As Tabelas 5.13 e Tabela 5.14 expõem as correlações das exportações e das importações com o crescimento do PIB e do investimento respectivamente para os períodos 1975 a 2008 e apenas 1991 a 2008. Estas sugerem haver dinâmicas positivas entre as expansões das exportações e das importações de bens de capital, bem como entre estas e o crescimento dos investimentos e do PIB. Tais dinâmicas coincidem com as reveladas nos Gráficos 5.8 e 5.9. São em certa medida replicadas pelo setor de bens intermediários.

A comparação entre as tabelas 5.13 e 5.14 aponta ter havido uma intensificação das forças de correlação entre as importações e exportações de bens de capital e de bens intermediários no período que coincide com a abertura (1991 a 2008). Essa intensificação é ainda mais forte para as correlações entre as importações desses bens e os investimentos e o crescimento econômico. Ao mesmo tempo, tornaram-se estes últimos fatores mais significativos na indução de exportações de bens intermediários e de capital.

Depreende-se, assim, que uma maior especialização industrial da economia brasileira em faixa variada de bens de capital, outros bens duráveis e mesmo de componentes e insumos industriais poderia diminuir as restrições a maiores taxas de crescimento. Reduziria a absorção da capacidade exportadora no setor industrial e permitiria a diversificação e dinamização da estrutura produtiva e da pauta exportadora. As restrições externas poderiam ser mais consideravelmente relaxadas e seriam mais amplas a fontes internas e externas para fortalecerem-se os investimentos e o crescimento.

**Tabela 5.12 – Correlação entre variações reais anuais de indicadores e taxas de expansão das exportações e importações (1991-2008)**

	<i>Exportações</i>			<i>Importações</i>		
	t+1	T	t-1	t+1	T	t-1
Exp. P.B.	0,25	0,55	0,12	-0,45	-0,41	-0,37
Exp. P.M.	0,33	0,94	0,33	-0,69	-0,17	0,19
Exp. B.C.	-0,04	0,71	0,36	0,16	0,16	-0,53
Exp. B.I.	0,43	0,92	0,40	0,19	-0,41	-0,66
Exportação	0,35	1	0,35	0,13	-0,32	-0,71
Produção Ind.	-0,12	0,45	0,28	0,64	-0,09	-0,20
PIB	-0,71	-0,15	0,26	0,28	0,71	0,09
Investimento	-0,85	-0,34	0,25	0,37	0,84	0,35
Importação	-0,71	-0,32	0,13	0,37	1	0,37
Imp. B.I.	-0,66	-0,20	0,14	0,42	0,95	0,24
Imp. B.C.	-0,71	-0,54	-0,02	0,25	0,90	0,57

Fonte: IBGE, FUNCEX e cálculos do autor

Notas: As colunas indicam correlação entre, de um lado, as taxas reais anuais de expansão das variáveis listadas na primeira coluna e, do outro, as taxas de crescimento das exportações e importações no ano seguinte (t+1), no mesmo ano (t) ou no ano anterior (t-1). Exp. e imp. referem-se a exportações e importações; B.I. e B.C. a bens intermediários e de capital; e P.B. e P.M a produtos básicos e manufaturados. Os dados para a Produção Industrial (Ind.) compreendem apenas os anos de 1992 a 2008.

**Tabela 5.13 – Correlação com o crescimento do PIB e dos investimentos (1975-2008)**

	<i>PIB</i>			<i>Investimento</i>		
	t+1	t	t-1	t+1	t	t-1
Exp. B.C.	0,17	0,41	0,20	-0,07	0,20	0,28
Exp. B.I.	-0,12	-0,23	0,06	-0,23	-0,34	0,17
Exportação	-0,10	-0,12	0,10	-0,26	-0,25	0,17
PIB	0,24	1	0,24	0,26	0,70	0,21
Investimento	0,21	0,70	0,26	0,42	1	0,42

Importação	0,05	0,34	-0,02	0,30	0,76	0,33
Imp. B.I.	-0,05	0,45	0,00	0,20	0,78	0,41
Imp. B.C.	0,12	0,20	-0,11	0,52	0,70	0,22

Fonte: IBGE, FUNCEX e cálculos do autor

Notas: As colunas indicam correlação entre, de um lado, as taxas reais anuais de expansão das variáveis listadas na primeira coluna e, do outro, as taxas de crescimento do PIB e do investimento, no ano seguinte (t+1), no mesmo ano (t) ou no ano anterior (t-1). Exp. e imp. referem-se a exportações e importações; e B.I. e B.C. a bens intermediários e de capital.

**Tabela 5.14 – Correlação com o crescimento do PIB e dos investimentos (1991-2008)**

	<i>PIB</i>			<i>Investimento</i>		
	t+1	t	t-1	t+1	T	t-1
Exp. B.C.	-0,54	0,35	0,09	-0,61	0,11	0,29
Exp. B.I.	-0,65	-0,27	0,35	-0,78	-0,42	0,29
Exportação	-0,71	-0,15	0,26	-0,85	-0,35	0,25
Produção Ind.	-0,50	0,06	0,40	-0,51	-0,04	0,60
PIB	0,21	1	0,21	0,23	0,85	0,47
Investimento	0,47	0,85	0,23	0,40	1	0,40
Importação	0,28	0,71	0,09	0,37	0,85	0,35
Imp. B.I.	0,14	0,74	0,13	0,19	0,82	0,44
Imp. B.C.	0,55	0,58	-0,01	0,62	0,79	0,16

Fonte: IBGE, FUNCEX e cálculos do autor

Notas: As colunas indicam correlação entre as taxas reais anuais de expansão das variáveis listadas na primeira coluna e as taxas de crescimento do PIB e do investimento, no ano seguinte (t+1), no mesmo ano (t) ou no ano anterior (t-1). Exp. e imp. referem-se a exportações e importações; e B.I. e B.C. a bens intermediários e de capital. Os dados para a Produção Industrial (Ind.) compreendem apenas os anos de 1992 a 2008.

## 5.6 Macroeconomia das relações entre comércio e crescimento

Há importantes constrangimentos a serem eliminados para que o ciclo benigno entre crescimento, exportações e importações se desenvolva de modo mais fluido no Brasil. Esses constrangimentos têm, além de origens domésticas<sup>51</sup>, relação direta com as condições macroeconômicas e financeiras internacionais. Ao apontar a relevância desses fatores externos para compreender o fenômeno do crescimento na América Latina, Edwards (2003, 2007), entre outros, aponta para a reduzida investigação na matéria e indica a relevância de estudarem-se os efeitos da vulnerabilidade dos países a choques externos. Estes podem provocar maior incidência de crises, reversões de conta corrente e mesmo “sudden stops”, como em Calvo (1998), restringindo o crescimento.

Neste estudo, examinam-se fatores desse gênero, que representem choques externos originários de mudanças de condições macroeconômicas e financeiras internacionais e que sejam também candidatos a afetar por diferentes mecanismos de transmissão o comércio e o crescimento conjuntamente, bem como as suas inter-relações. Propõe-se, em particular, o exame de fatores relacionados às taxas de câmbio e aos créditos internacionais. Estes fatores muito diretamente afetam a competitividade e a capacitação do setor industrial e suas relações dinâmicas com o crescimento. Influem também a continuidade de consolidação de mercados, a sustentação de saldo exportador, a persistência dos investimentos e o financiamento do comércio em geral. Uma vez prejudicados, todos estes requisitos podem limitar a projeção externa da economia, agravar o impacto das restrições externas, em particular sobre os investimentos e, finalmente, limitar a diversificação da estrutura produtiva e o perfil da inserção comercial.

Perpassa a superação dessas vulnerabilidades o maior dinamismo das exportações. Apesar de importantes avanços de produtividade, a produção de bens de equipamento e de bens intermediários ainda não

---

<sup>51</sup>Várias são as origens domésticas dessas restrições, as quais transcendem o escopo deste trabalho. Estas referem-se, *inter alia*, ao nosso perfil de sociedade de consumo, às demandas reprimidas de uma sociedade ainda caracterizada por desigualdades socioeconômicas, à nossa demografia e ao envelhecimento da população, à gestão fiscal e monetária, à agenda de reformas estruturais e às necessidades de investimento em infraestrutura. Neste trabalho, todavia, a ênfase recai sobre a incapacidade de formar desempenho exportador persistente e dinâmico.

alcançou o desenvolvimento competitivo e produtivo para projetar-se internacionalmente na forma de exportações, ao ampliar suas bases nacionais. Os benefícios de produtividade obtidos com a maior abertura ainda se concentram nos setores que representam a especialização crescente em *commodities*. Vários setores industrializados – exceto de modo mais evidente o de aeronaves – ainda enfrentam, de um lado, pressões de demanda interna em períodos de expansão do crescimento e, do outro, limitações de escala ou de desenvolvimento tecnológico para prover as exportações da persistência requerida em processos de mais rápida acumulação de capital.

Na última década, o Brasil maturou uma inserção persistente na economia mundial em setores exportadores líquidos, como os de *commodities* agrícolas e minerais, na forma de produtos básicos ou industrialmente transformados. Esse esforço poderá atenuar o hiato entre as expansões das importações e das exportações. Entretanto, sua consolidação depende de sustentada demanda externa, apoiada em taxas altas de crescimento de grandes economias emergentes. Assim, para manter taxas mais altas e sustentadas de crescimento, sem que conte com esses fenômenos extraordinários ou externos, o Brasil deverá agregar maior valor a sua indústria exportadora, diversificando sua pauta e incluindo cada vez mais bens mais intensivos em tecnologia.

Independentemente de avanços domésticos necessários<sup>52</sup>, o desenvolvimento de ciclos de expansão mais fluidos e benignos entre importações e exportações, em apoio ao crescimento econômico, poderá beneficiar-se de melhores condições externas macroeconômicas e financeiras. Destarte, o Brasil poderá projetar suas exportações no setor industrial, mediante o comércio intraindústria e cadeias globais de produção. Em particular, são fundamentais, além da abertura e da conectividade com as relações de oferta e demanda industriais internacionais, taxas de câmbio reais competitivas – preferencialmente, com baixa volatilidade – e acesso a créditos internos e internacionais em bases mais amplas e a custos mais baixos.

Para analisarem-se esses aspectos internacionais, procede-se ao exame de um modelo VAR regressivo mais abrangente que os anteriores,

---

<sup>52</sup> Os avanços domésticos devem compreender *inter alia* investimentos em capital humano, o aprimoramento do sistema doméstico de financiamento de longo prazo, aperfeiçoamentos institucionais, reformas tributárias e outras estruturais.

mas contemplando o mesmo período (1975 a 2008). Às taxas anuais de crescimento real do PIB, das importações e das exportações são acrescidas as variações da taxa de câmbio real invertida (ou seja, sua elevação significa uma desvalorização da moeda brasileira)<sup>53</sup>. São ainda consideradas as seguintes variáveis externas: o crescimento do PIB mundial, que expressa a expansão da demanda externa global, e a taxa nominal de juros *Federal Funds rate* dos EUA, que funciona como referência para o custo do crédito internacional<sup>54</sup>. Alguns estudos, como Sarquis (2009), examinam não só os efeitos do custo internacional do crédito mas também das incertezas e riscos nos mercados financeiros globais sobre a economia brasileira, mostrando que perturbações nessas variáveis externas podem propagar adversamente sobre os investimentos e o crescimento.

### 5.6.1 Demanda externa

O Gráfico 5.8 apresenta, entre as funções impulso-resposta na segunda coluna, os efeitos estimados de uma maior expansão da demanda externa global sobre o crescimento do PIB, das importações e das exportações (nessa ordem na referida coluna). O incremento adicional e temporário de 1 ponto percentual no crescimento do PIB mundial induz um incremento equivalente no crescimento brasileiro no mesmo ano. Ainda que declinante no tempo, o acréscimo de crescimento perdura por cerca de dois anos. O mesmo choque temporário e favorável na demanda externa pode causar um incremento adicional médio de 1,5 ponto percentual na taxa de expansão das importações por quase três anos consecutivos. As exportações também se expandem a uma taxa superior em cerca de 1,5 ponto percentual no primeiro ano. Todavia, diante do choque temporário, tendem nos anos seguintes à contração. Mais uma vez, se identifica a fraca persistência do nosso processo exportador, o qual se sustentaria diante de um choque permanente que elevasse de modo sustentado o crescimento da demanda externa.

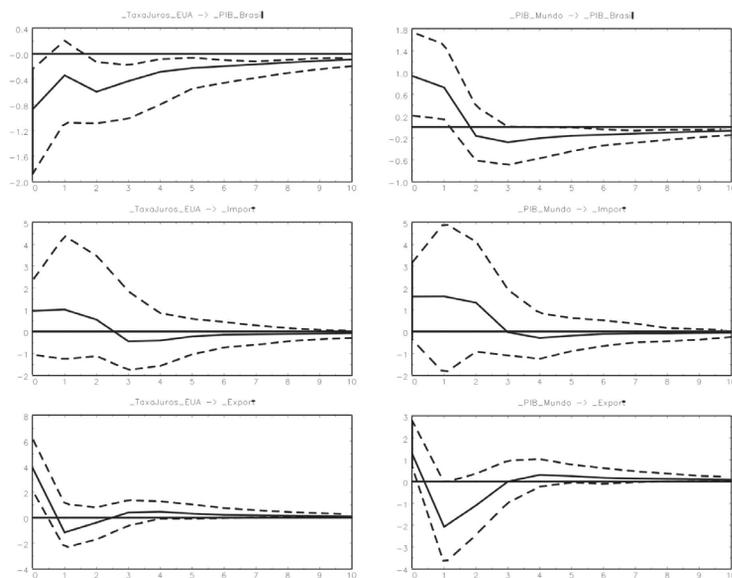
A baixa persistência das exportações está associada à maior participação do setor primário na pauta exportadora, a qual torna ainda

<sup>53</sup> A taxa de câmbio é calculada pela taxa comercial (R\$/US\$) média mediante os deflatores IGP-DI (Brasil) e CPI (EUA).

<sup>54</sup> As taxas de crescimento real do PIB mundial produzidas pelo FMI, bem como a taxa de juros dos EUA, estão disponíveis no sítio do IPEA: [www.ipeadata.gov.br](http://www.ipeadata.gov.br).

mais sujeito à volatilidade o desempenho comercial. Independentemente da intensidade e da sequência das implicações comerciais, há ganhos marginais de crescimento para a economia brasileira correspondentes ao do crescimento mundial, que originou todo o processo. A sustentação desses ganhos, todavia, estaria comprometida pela falta de persistência do próprio choque originário. Neste particular, o modelo reflete as condições prevalentes de 1975 a 2008, podendo as mais recentes corresponder a choques menos temporários. Entretanto, sabe-se, em termos históricos, que tais choques no crescimento da demanda dificilmente são de caráter permanente. A crise financeira internacional já comprometeu a tendência de expansão da economia mundial e poderá implicar perdas de crescimento potencial mesmo nos médio e longo prazos.

**Gráfico 5.10 – Modelo VAR recursivo macroeconômico: impacto do aumento de taxa de juros internacional (em cerca de 1,5%) e do crescimento da demanda externa (em cerca de 1%) sobre o crescimento do PIB, das importações e das exportações do Brasil**



Nota: Os eixos verticais representam desvios em por cento (%) e os horizontais anos. As respostas estimadas estão representadas pelas linhas contínuas. As linhas tracejadas indicam 10% de segurança abaixo e acima.

### 5.6.2 *Crédito internacional*

O Gráfico 5.10 mostra na primeira coluna o efeito da elevação da taxa de juros de curto prazo dos EUA, em 1,5 ponto percentual, sobre o crescimento do PIB, das importações e das exportações do Brasil. Essa taxa serve de *proxy* para o custo de referência do crédito internacional, que baliza financiamentos e empréstimos internacionais em diferentes formas como títulos de dívida, projetos de investimento, créditos ao comércio e garantias de exportação. A referida taxa pode, assim, ter impacto considerável sobre a dinâmica de crescimento e de expansão comercial de uma economia, especialmente se esta se depara com restrições externas de financiamento.

De acordo com o Gráfico 5.8, o incremento temporário da taxa de juros, em 1,5 ponto percentual, pode forçar a economia a um importante superávit comercial a curto prazo, mediante uma maior expansão das exportações. A resposta das importações é mais ambivalente. Captura os efeitos adversos de elevação dos custos de financiamento, bem como os favoráveis de aumento da demanda externa implícitos na elevação da taxa de juros.

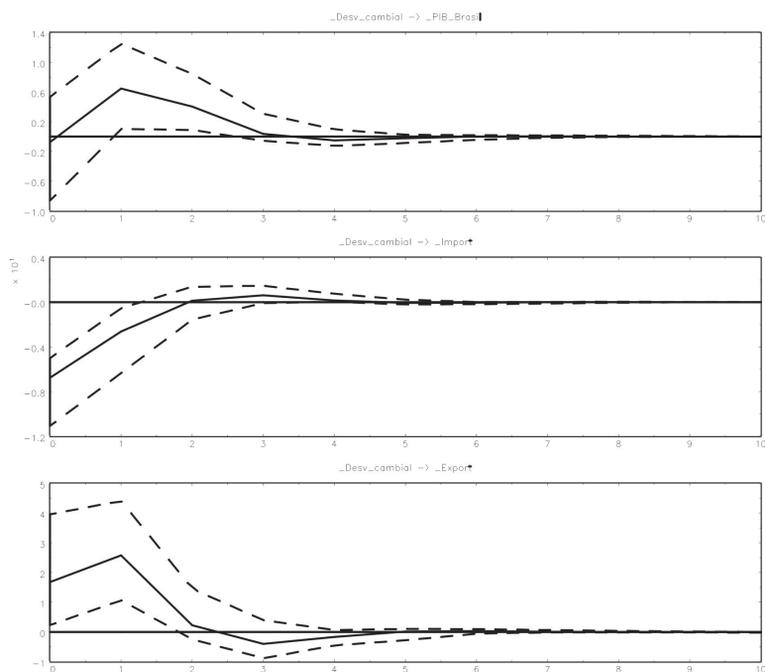
Independentemente da ambivalência das importações, a economia brasileira reage à elevação do custo financeiro com perda de 0,8 ponto percentual em seu crescimento. Retorna ao seu crescimento potencial lentamente nos anos seguintes. Certamente, tal contração se faz sentir na dinâmica dos investimentos e nas importações industrial, notadamente de bens de capital e de bens intermediários.

### 5.6.3 *Câmbio e fluxos de capital*

O Gráfico 5.9 reúne os efeitos da desvalorização cambial sobre o crescimento do PIB, das importações e das exportações. A volatilidade dos fluxos de capitais, provocados por incertezas ou riscos internacionais que afetam o Brasil, bem como dramáticas mudanças nas taxas de juros e nos *spreads* financeiros internacionais, podem propagar-se de modo adverso sobre o crescimento e o comércio. Um dos canais de propagação desse movimento de capitais é sinalizado pelo comportamento cambial. A desvalorização cambial, por exemplo da ordem de 8%, pode induzir uma expansão prolongada das exportações a uma taxa média dois pontos

percentuais acima da então prevalecente por um período de dois anos. É importante notar que o efeito da desvalorização se faz sentir de modo progressivo no ano que se segue à desvalorização. A introdução de competitividade pela via cambial tem, pois, efeitos imediatos e mediatos. Em termos análogos, o inverso ocorre face à apreciação do Real. Uma sustentada apreciação de nossa moeda leva à perda relativamente persistente de mercados. Tais efeitos seriam mais adversos em setores ditados por vantagens comparativas dinâmicas, como os de bens industriais de maior valor agregado. Seriam menos sensíveis a esses efeitos os bens que expressam nossas vantagens comparativas naturais.

**Gráfico 5.9 – Modelo VAR recursivo macroeconômico: impacto da desvalorização cambial (de cerca de 8%) sobre o crescimento do PIB, das importações e das exportações do Brasil**



Nota: Os eixos verticais representam desvios em por cento (%) e os horizontais anos. As respostas estimadas estão representadas pelas linhas contínuas. As linhas tracejadas indicam 10% de segurança abaixo e acima.

A desvalorização cambial leva a uma rápida queda na taxa de expansão das importações, no caso de cerca de 6 pontos percentuais. Em seu conjunto, os efeitos combinados de uma desvalorização sobre as correntes de comércio e sobre variáveis macroeconômicas domésticas podem levar a um incremento de 0,6 ponto percentual na taxa de crescimento. No caso de uma apreciação cambial, as implicações novamente seriam em sentido oposto, gerando uma recessão econômica.

Os choques de demanda externa, de crédito internacional e de movimentos de capitais, com implicações cambiais, podem ampliar a volatilidade do crescimento econômico e de suas inter-relações com o comércio internacional. Esse excesso de volatilidade, causado por choques externos, explica em parte a descontinuidade verificada muitas vezes entre crescimento econômico e expansão *pari passu* das exportações e das importações no Brasil.

Essa volatilidade e, em particular, o aumento das taxas de juros internacionais e a excessiva valorização da moeda brasileira, provocada em boa medida por influxos exagerados de capitais, limitam a acumulação de capital e o desenvolvimento mais forte da industrialização doméstica e das importações de bens de capital. Em certa medida, a apreciação cambial tem sido permanente, com efeitos duradouros sobre a competitividade e estrutura comercial brasileira. Condições externas, como sustentadas políticas cambiais de grandes países, como EUA e China, podem induzir permanentes choques sobre a taxa de câmbio do Real, muito além dos efeitos de preços relativos (termos de troca, por exemplo) e outros comerciais.

Choques externos adversos, relativamente temporários ou permanentes, podem afetar negativamente os processos empresariais, bem como as políticas, com vistas a prover a base exportadora industrial de ritmos de inovação, de diversificação, de produtividade e de competitividade compatíveis com as exigências dinâmicas do mercado internacional. Assim, os setores que buscam maior agregação de valor sofrem comparativamente mais que os consolidados no Brasil, como *commodities* em geral, que automaticamente se impõem por força de vantagens comparativas naturais, tradicionais ou estáticas.

A volatilidade financeira internacional agravada desde a erupção da crise financeira global em 2008-2009 nos remete a reflexões importantes. A crise poderá impor aos países ajustes de crescimento e de expansão

de seu comércio por longo prazo. Tendo sido vítima de apreciação continuada de sua moeda nos últimos cinco anos e reagido à demanda externa de bens de baixo valor agregado, o Brasil se condicionou a uma maior especialização nesses bens, que têm menores benefícios de expansão para as capacidades produtiva e comercial. A combinação desses fatores, que têm origens externas e nas opções continuadas de políticas do próprio País, pode explicar parte da perda relativa de especialização do Brasil no comércio industrial nos últimos anos. Essa perda, por sua vez, acaba por somar-se a outras pressões que nos levam à desindustrialização.



## 6. Exame das relações com principais parceiros

Nos Capítulos 4 e 5, examinam-se a estrutura, a evolução e o dinamismo do comércio exterior do Brasil e suas conexões com o crescimento. Neste Capítulo, procura-se caracterizar e distinguir os padrões econômicos das relações comerciais com os principais parceiros do País. Busca-se, em particular, analisar indicativamente como essas relações podem, em maior ou menor grau, contribuir para o crescimento econômico mediante os benefícios do comércio, e vice-versa.

Com este intuito, são estudados os intercâmbios comerciais do Brasil com: os países do Mercosul, notadamente a Argentina; outros da América Latina, especialmente no marco da ALADI; os EUA; a União Europeia (UE); os países da Ásia, em particular a China; e o continente africano. Com esses mencionados países, regiões e blocos econômicos guarda o Brasil relevante e denso conjunto de relações políticas e econômicas. Ao mesmo tempo, desenvolve com eles padrões de comércio diferenciados com potencialidades para o crescimento econômico também distintas e possivelmente complementares.

O exame das relações do Brasil com esses parceiros não se faz, porém, na forma de estudos de casos específicos. Objetiva complementar as análises teóricas e empíricas dos Capítulos anteriores, projetando-as no plano da geografia econômica internacional. As análises anteriores se relacionam com a formulação da política econômica externa numa

escala global e podem ser projetadas na atuação brasileira em organismos internacionais dedicados à reflexão e, por vezes, à negociação sobre temas afetos ao comércio e ao crescimento, tais como a ONU (o ECOSOC e a II Comissão da Assembleia Geral das Nações Unidas) a OMC, a UNCTAD, o BIRD, o FMI e a OCDE<sup>55</sup>. As análises deste Capítulo, por sua vez, se orientam à formulação de possíveis parâmetros para o acompanhamento e a avaliação, coordenados com uma estratégia global, das relações econômico-comerciais com parceiros nos planos bilateral, intraregional e inter-regional.

De certo modo, deseja-se neste Capítulo dar maior concretude geográfica às questões e às linhas gerais de análise antes exploradas. Para tanto, são empregados alguns dos instrumentos teóricos e empíricos dos Capítulos anteriores. As análises deste Capítulo não visam a produzir sugestões de política e iniciativas a serem automaticamente aplicadas nas relações com nossos parceiros. Servem para orientar de modo mais concreto a avaliação global das relações entre comércio e crescimento da perspectiva brasileira e para ilustrar, em casos distintos, como o tratamento das questões e as consequentes linhas de ação poderiam variar. Em última análise, a precisão de ações específicas para as relações com diferentes parceiros do Brasil requererá uma apreciação mais aprofundada de acordo com cada caso. Esta transcende o escopo deste livro e deve adequar-se a uma complexidade de fatores, diplomáticos, institucionais, políticos e históricos, que incidem sobre a correspondente perspectiva – bilateral, regional ou inter-regional.

## **6.1 A nova geografia do comércio do Brasil**

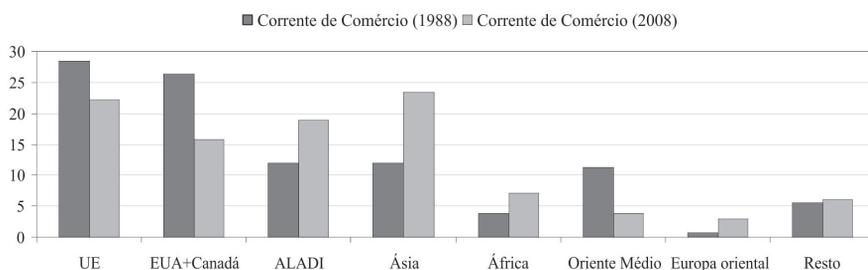
Uma das transformações mais evidentes no comércio internacional do Brasil nas últimas duas décadas diz respeito à sua distribuição geográfica. Basta observar as mudanças na distribuição das correntes de comércio com diferentes regiões entre 1988 e 2008, conforme o Gráfico 6.1. Se, nas três primeiras décadas do pós-Guerra, predominaram os EUA e os países da Europa ocidental como nossos principais parceiros, tal padrão geográfico foi alterado, sobretudo nos anos 90, quando os países da

---

<sup>55</sup> Desde 1995, o Brasil participa como observador, com direito a voz, do Comitê de Comércio da OCDE.

América Latina (ALADI), especialmente os do Mercosul, começaram a ocupar maior espaço nas relações comerciais do Brasil. Tendo logrado superar os efeitos adversos das crises financeiras que ameaçaram sua estabilidade econômica nas últimas décadas (México em 1994, Brasil em 1999, Argentina em 2001 e Uruguai em 2002), a América do Sul se consolida como região-chave em nossa geografia comercial. Ao mesmo tempo, o comércio com a Ásia emerge de baixos patamares e se expande muito rapidamente, tornando o continente o principal parceiro do Brasil, responsável por quase 25% de nossa corrente de comércio global. Em contraste com a Ásia e, em menor medida, com a América do Sul, sofrem a Europa e, sobretudo, a América do Norte (EUA) importantes perdas relativas nas correntes de comércio do Brasil.

**Gráfico 6.1 – Distribuição da corrente de comércio do Brasil (%): 1988 e 2008**



Fonte: MDIC e cálculos do autor.

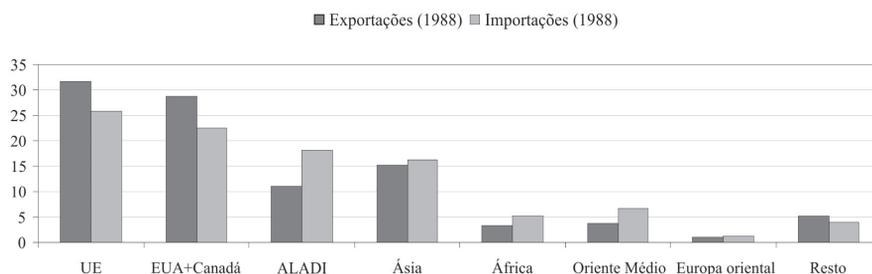
Notas: As correntes de comércio por região representam a proporção entre a corrente de comércio do Brasil com a região e a corrente de comércio total do Brasil.

Tais transformações na geografia do comércio internacional do Brasil resultam, assim, numa crescente relevância do intercâmbio Sul-Sul. Hoje, este responde por parcela majoritária do comércio brasileiro, superior pois ao do intercâmbio Norte-Sul. Determinado pelo desempenho da Ásia e da América do Sul, o comércio Sul-Sul tende a expandir-se também graças às contribuições crescentes da África e de outras regiões em desenvolvimento. O intercâmbio com essas regiões poderá ainda conhecer novos impulsos.

Os Gráficos 6.2 e 6.3 desdobram as referidas mudanças nas correntes de comércio em termos de participação de cada região nos fluxos de exportações

e importações. Novamente, residem no comércio Sul-Sul importantes transformações. A Ásia e África foram as únicas regiões a registrar maior participação relativa tanto nas exportações como nas importações brasileiras. Nas duas últimas décadas, houve ainda uma maior concentração relativa do destino das exportações na América Latina (ALADI), bem como da origem das importações na Ásia, que passa a responder por cerca de 30% das demandas externas brasileiras. Por sua vez, a relativa perda de importância do comércio Norte-Sul é significativa nas dimensões tanto exportadora como importadora. Na América do Norte, especialmente na nossa vertente exportadora, esse declínio é ainda mais forte.

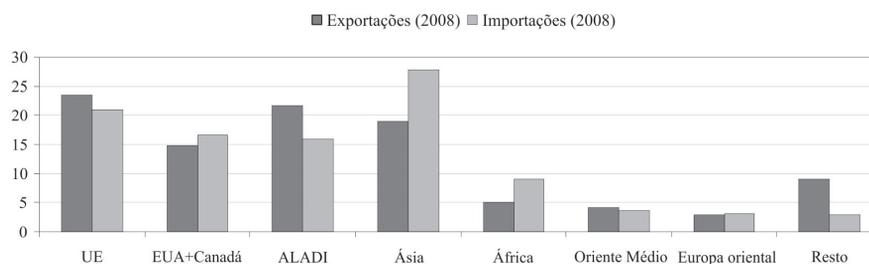
**Gráfico 6.2 – Distribuição das exportações e importações do Brasil (%) em 1988**



Fonte: MDIC e cálculos do autor.

Notas: Estão representadas as parcelas de cada região nas exportações e importações globais do Brasil.

**Figura 6.3 – Distribuição das exportações e importações do Brasil (%) em 2008**



Fonte: MDIC e cálculos do autor.

Notas: Estão representadas as parcelas de cada região nas exportações e importações globais do Brasil.

## 6.2 A economia do comércio Sul-Sul

Registradas as transformações geográficas recentes, cabe indagar sobre o seu significado e implicações econômicas. A nova geografia do comércio do Brasil, centrada mais no eixo Sul-Sul do que no Norte-Sul, não pode ser considerada no marco de padrões econômicos que derivariam simplesmente dos níveis de desenvolvimento relativo dos países. Há variedades de padrão econômico nos dois eixos, Sul-Sul e Norte-Sul, sendo complexas tanto suas diferenças quanto suas semelhanças.

De certo modo dialético, as duas dimensões do nosso comércio, Norte-Sul e Sul-Sul, têm-se imbuído, em sentido econômico, uma da característica da outra. Em verdade, algumas tendências econômicas fundamentais de nossa inserção internacional têm redesenhado essas dimensões. Sobressaem, entre essas tendências, já discutidas, as seguintes:

- (a) uma perda de participação brasileira nas exportações mundiais do setor industrial;
- (b) a participação continuamente limitada do Brasil no comércio de bens em geral, em contraste com as expectativas de um país em desenvolvimento que combina renda média-alta, potencial e escalas consideráveis;
- (c) a tendência expansionista da participação relativa do Brasil no comércio agrícola, sobretudo como exportador líquido;
- (d) a continuada tendência a manter-se como importador líquido de manufaturas, especialmente em setores de maior valor agregado (exceto em alguns nichos); e
- (d) a retração recente do comércio intraindústria, o qual havia registrado expansão gradual e relativamente persistente desde a abertura<sup>56</sup>.

Uma vez que a expansão do comércio mundial de bens está fortemente concentrada na indústria manufatureira, e que esta é impulsionada pelo comércio intrasetorial, tendem a auferir maiores ganhos de comércio os países que mais fortemente atuam nesse segmento.

---

<sup>56</sup> Como se examina a seguir, a Argentina, o Mercosul, a ALADI e os EUA são os parceiros com os quais o Brasil logrou elevar mais significativamente o patamar do comércio intraindústria.

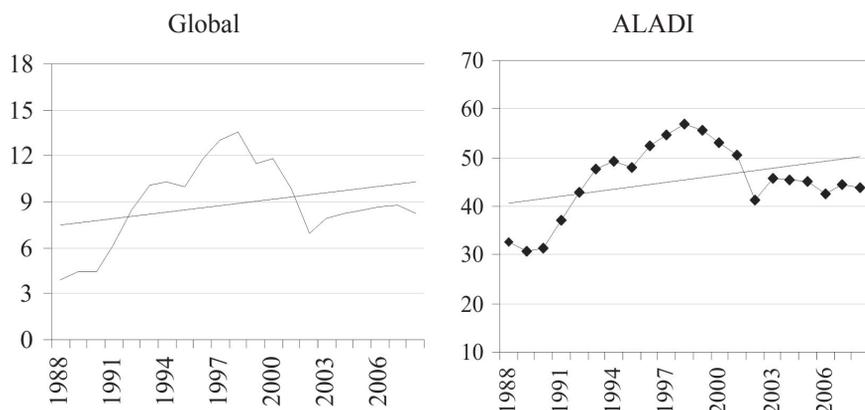
Em linha com uma tendência internacional entre economias avançadas e entre economias em desenvolvimento mais dinâmicas, o Brasil registrou um incremento do comércio intraindústria até recentemente. Contudo, outros países – desenvolvidos e em desenvolvimento – continuam experimentando expansão rápida e mais sustentada que a do Brasil no comércio intrasetorial. A intensificação exportadora de *commodities* agrícolas e minerais, em favor da Ásia, não deixam de redundar em uma especialização crescente do Brasil nos setores primários e industriais conexos – de baixo valor agregado. Tal especialização e a retração mais recente de nosso intercâmbio industrial, sobretudo no eixo Norte-Sul, limitam a obtenção de ganhos dinâmicos de crescimento do comércio mundial. Maiores ganhos poderiam advir de uma inserção manufatureira mais intensa, notadamente em segmentos dinâmicos com maior agregação de valor, como os que constituem crescentemente o cerne do comércio intraindústria. Tal inserção, que se verifica excepcionalmente na América Latina, envolve tanto uma crescente variedade de produtos finais industrializados como uma crescente diversidade de componentes e insumos, que também dependem de processos manufatureiros cada vez mais sofisticados. Ambas vertentes, de bens finais e intermediários, comportam cada vez mais possibilidades de maior agregação de valor. O mesmo vale para os serviços, que cada vez mais participam dessa agregação.

### **6.3 Argentina e Mercosul**

A expansão das correntes de comércio com a Argentina é a mais representativa na América Latina ou na América do Sul, em termos absolutos e relativos. O país tem representado potencialmente entre 8% e 11% do comércio global do Brasil e entre 40% e 50% do nosso comércio com os países da ALADI, de acordo com os Gráficos 6.4. O ápice da participação do intercâmbio com a Argentina ocorreu entre 1998 e 1999. O comércio com esse vizinho correspondeu então a cerca de 14% do intercâmbio total e 58% daquele com países da ALADI. Experimentou queda significativa até 2002, que resultaram das crises cambial brasileira em 1999 e cambial e financeira na Argentina em 2001. Com a vigência de regimes de câmbio flexíveis nos dois países, as exportações e importações brasileiras conheceram taxas de expansão

extraordinárias, de respectivamente quase 40% e 19% ao ano, de 2002 a 2008, conforme a Tabela 6.1. O comércio bilateral passou a estabilizar-se com uma parcela equivalente a 8% do comércio global do Brasil e 45% do nosso comércio com a ALADI.

**Gráfico 6.4 – Participação da Argentina nas correntes de comércio do Brasil (%)**



Fonte: MDIC e cálculos do autor.

Nota: As linhas descontínuas representam a tendências.

**Tabela 6.1 – Expansão das exportações e das importações com principais parceiros (% ao ano)**

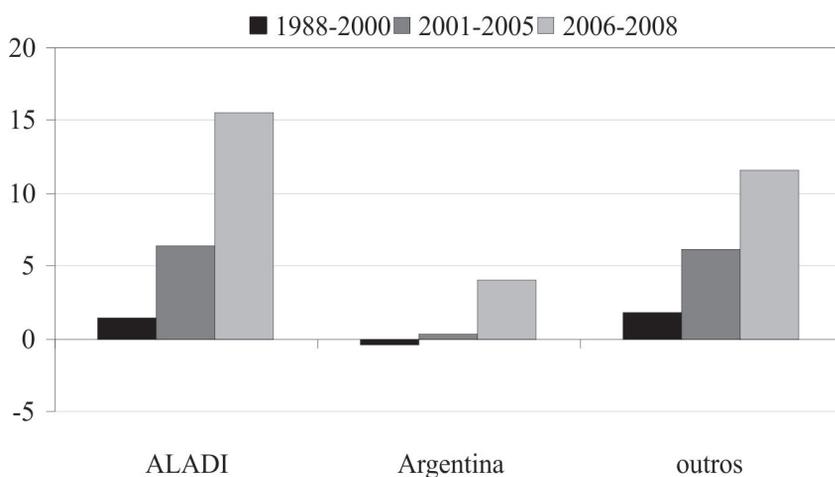
	1996-2002		2002-2008		1996-2008	
	Exp.	Imp.	Exp.	Imp.	Exp.	Imp.
América Latina						
Argentina	-12,3	-5,8	39,9	18,7	10,8	5,7
Mercosul	-12,3	-6,3	36,8	17,7	9,5	5,0
ALADI (exc. Mercosul)	10,2	-4,1	21,7	29,5	15,8	11,4
Europa						
União Europeia	2,7	-1,2	19,9	17,9	11,0	7,9
Alemanha	3,3	-1,6	23,0	18,2	12,7	7,8
Ásia (exc. Oriente Méd.)	2,0	0,8	27,3	34,4	13,9	16,4
China	14,6	5,4	36,6	53,1	25,1	27,0
Japão	-6,0	-2,8	19,5	19,4	6,0	7,7
EUA	9,0	-2,3	10,1	16,4	9,5	6,7
África (exc. Oriente Méd.)	7,6	8,0	27,5	34,3	17,1	20,4

Fonte: MDIC e cálculos do autor.

O comércio bilateral com a Argentina demonstra a relevância de fatores macroeconômicos, em particular cambiais, na determinação da estabilidade e do dinamismo dos fluxos comerciais. Estes podem ser tão ou mais relevantes que os marcos institucionais e políticos. Certamente, um equilíbrio entre os vários fatores econômicos, financeiros e político-institucionais pode em muito auxiliar a melhor absorção de eventuais choques dramáticos sobre o comércio e contribuir para a estabilidade das relações.

O comércio bilateral com a Argentina tem sido marcado por um perfil exportador líquido do Brasil desde a última década, conforme o Gráfico 6.5. Este perfil é, porém, menos marcante que o prevalecente com o resto da ALADI. Com toda essa região o Brasil manteve um saldo médio de cerca de US\$ 9 bilhões por ano, entre 2001 e 2008. Com a Argentina, no mesmo período, este saldo médio alcançou quase US\$ 1,5 bilhão por ano. Foi, pois, seis vezes inferior ao mantido com toda a ALADI, muito embora o comércio bilateral seja apenas duas vezes inferior.

**Gráfico 6.5 – Saldo exportador médio anual do Brasil na ALADI (US\$ bilhões): 1988-2000, 2001-2005 e 2006-2008**



Fonte: MDIC e cálculos do autor.

Independentemente de fatores cambiais que podem gerar desequilíbrios no comércio bilateral há nas relações com a Argentina um dinamismo singular, ainda maior que o presente no comércio com o resto da América do Sul. O elemento estrutural mais importante desse dinamismo é a predominância do comércio intraindústria. Como mostra a Tabela 6.2, o intercâmbio com a Argentina (Mercosul) é mais intrasetorial do que o comércio global do Brasil. Dota-se mesmo de um padrão econômico Norte-Norte mais forte do que o comércio com parceiros de nível tecnológico importante e com considerável relacionamento conosco na forma de investimentos diretos estrangeiros e de cadeias de produção industrial<sup>57</sup>.

**Tabela 6.2 – Índice do comércio intraindústria (%)**

<i>Ano</i>	<i>Mundo</i>	<i>Argentina</i>	<i>Mercosul</i>	<i>Outros da ALADI</i>
1991	44	52	48	--
1996	45	59	56	36
2002	50	57	60	25
2008	54	62	62	40

Fonte: autor para os anos 1996, 2002 e 2008; Vasconcelos (2003) para o ano 1991; e dados do MDIC.

Nota: O índice do comércio intraindústria foi calculado de acordo com o índice Grubel-Lloyd. Aplicou-se ao comércio de bens industrializados representado pelas categorias de dois dígitos, presentes nas Seções IV a XX, da Nomenclatura Comum do Mercosul (NCM).

O Brasil e a Argentina poderão dinamizar ainda mais o seu comércio intraindústria, com externalidades em relação à sua capacidade exportadora para terceiros mercados, inclusive fora da região, caso registrem avanços em inovação. Para tanto, deveriam os dois países

<sup>57</sup> O índice do comércio intraindústria global para o Brasil seria possivelmente mais baixo do que o aqui apresentado caso tivesse sido calculado com base em média ponderada dos índices com os parceiros. Em contraste com as trocas individuais com a maioria dos parceiros, ainda muito determinadas por vantagens comparativas, as trocas globais refletiriam talvez a intensidade ou a vocação industrial do Brasil diante do resto do mundo.

Revelaria talvez a intensidade industrial superior das relações da economia com o resto do mundo, Em contraste com as trocas específicas, estas individualmente ainda muito determinadas por vantagens comparativas.

procurar elevar as taxas de investimento em pesquisa e desenvolvimento em suas empresas industriais<sup>58</sup>. A intensificação desses investimentos dependeria de iniciativas individuais – como fez o Brasil historicamente nos setores de petróleo e aeronaves – e conjuntas, mediante parceiras e *joint ventures*. De ambas maneiras, seriam impulsionadas cadeias produtivas nacionais e regionais, permitindo escala ampliada e melhor projeção com vistas ao mercado exportador global.

A ampliação e a consolidação do comércio regional trazidas pelo Mercosul na transição do século XX ao XXI não têm precedentes na história do Brasil. O comércio do Brasil não só com a Argentina mas também em toda sub-região do Cone Sul contesta fortemente o marco das teorias tradicionais, como no modelo Heckscher-Ohlin. Opera-se dentro de um padrão econômico Norte-Norte, e este padrão emerge de relações entre países em desenvolvimento. A liberalização do comércio sub-regional trouxe ganhos dinâmicos para os seus integrantes.

Como área de livre-comércio, união aduaneira e plataforma de integração econômica, o Mercosul induziu, entre outros processos, a intensificação do comércio intra e extrazona, a atração de investimentos diretos estrangeiros, a internacionalização da produção e a integração das cadeias produtivas na sub-região. Esses processos se firmaram graças em parte à industrialização, à escala interna dos mercados e ao nível de renda média alta dos países integrantes do bloco. Talvez, a mais clara e sintética expressão do êxito conjunto desses processos seja a intensidade crescente do comércio intraindustrial. Vasconcelos (2003) aponta que 44% do crescimento do comércio intraindústria total do Brasil se deu no âmbito do Mercosul, de 1991 a 1995. Já entre 1995 e 1998, o Mercosul responsabilizou-se por 100% dessa expansão total. Entre os parceiros, a Argentina sobressai evidentemente como o maior responsável por essa mudança de padrão. A Argentina não só tem tamanho relativamente superior aos dos outros parceiros, mas também revela um perfil industrial e complementar ao do Brasil nos processos de integração econômica na sub-região. Deve-se, aliás, entender tal complementaridade não necessariamente como dotação de fatores distintos, mas sim como acúmulo de diversidades industriais e de capacidades produtivas em setores integrados.

---

<sup>58</sup> Vide De Negri e Salerno (2005) e De Negri e Turchi (2007) para uma discussão do tema.

Em verdade, surgem no Mercosul e na América do Sul potencialidades de comércio e crescimento em linha com as novas teorias do comércio e com a Nova Geografia Econômica, revistas no Capítulo 3. Os fatores de escala e a proximidade geográfica configuram na região, de modo único para o Brasil, condições muito favoráveis para o desenvolvimento e a integração do comércio. O nível de renda (média ou média alta) das economias da América do Sul, conjugado com um certo perfil ou potencial industrial, em particular no caso da Argentina, tem-se traduzido em progressiva expansão do comércio intrasetorial. Tal progressão intraindustrial é acompanhada de integração de cadeias produtivas, às quais se somam maior eficiência e concentração de mercados de fator e de bens de acordo com vantagens dinâmicas dos países.

Por ser a maior economia e reunir a maior capacidade industrial instalada, o Brasil exerce importante influência na determinação do dinamismo econômico da região, dos seus mercados consumidor e fornecedor. Tanto a sua maior especialização industrial em termos relativos como a sua capacitação na produção de *commodities* em termos globais potencializam o País a ter um robusto desempenho exportador em regimes de comércio cada vez mais abertos na região.

O comércio do Brasil com países da América do Sul pode ser afetado por diferenças cambiais importantes. Durante a década de noventa, boa parte dos diferenciais cambiais advinha da adoção de regimes distintos – de câmbio fixo, administrado ou flutuante – entre os países. Todavia, outros fatores de origem interna ou externa também geram consideráveis variações cambiais na região, na medida em que incidem distintamente entre os países. Nos últimos anos, a apreciação dos preços de *commodities* internacionais, sustentada pela demanda asiática, provocou considerável apreciação cambial na região. Algumas economias, ainda mais marcadas por uma excessiva especialização em *commodities*, podem assim sofrer perdas de competitividade cambial próximas ou mesmo superiores às incorridas no Brasil.

Entre outros fatores externos à região, que também podem acabar por agravar assimetrias cambiais no comércio intraregional, sobressaem os fluxos de capitais. Em razão da maior escala e liquidez relativa de seus mercados de ações e de capitais, o Brasil pode sofrer de modo singular com a volatilidade provocada por esses fluxos. Choques financeiros externos, ao induzir esses fluxos para dentro ou para fora da

região, introduzem maiores variações cambiais entre as suas economias. Excessiva volatilidade cambial intraregional é prejudicial ao comércio regional, em particular à dimensão intraindustrial e à correspondente formação de cadeias produtivas. Maior grau de estabilização tanto macroeconômica, como especificamente cambial, pode ser cada vez mais importante para a determinação dos investimentos que determinam de modo intenso o comércio intersetorial e a maior integração das cadeias produtivas.

#### **6.4 ALADI e América do Sul**

De 1996 a 2008, conforme a Tabela 6.1, o comércio do Brasil com os países da ALADI não membros do Mercosul expandiu-se de modo ainda mais rápido que o comércio com os parceiros sub-regionais. Esse desempenho superior do resto da ALADI se confirma em matéria tanto de exportações como de importações. Explica-se, de um lado, por ter havido expansão anterior no Mercosul e, do outro, pelas perdas consideráveis causadas pelas crises cambiais na sub-região entre 1998 e 2002. Desde então, os intercâmbios do Brasil com os países do Mercosul e com o resto da América Latina têm convergido quanto ao ritmo de sua expansão. Todavia, o crescimento de nossas importações é mais intenso fora do Mercosul, ao passo que o das nossas exportações mais forte dentro desse bloco sub-regional.

Com exceção talvez de alguns países específicos, os países da ALADI não integrantes do Mercosul mantêm com o Brasil uma intensidade de comércio intraindústria (40%) inferior à observada dentro do Mercosul (62%), conforme a Tabela 6.2. Entretanto, as tendências recentes indicam haver potencial de expansão desse intercâmbio intersetorial com o resto da América Latina, em particular com o México<sup>59</sup> e com vários outros países sul-americanos. Esse intercâmbio intraindustrial é significativamente superior aos mantidos com países da Ásia e da África. Como aponta a Tabela 6.3, os bens industrializados dominam a

---

<sup>59</sup> Em alguns segmentos industriais, como o eletroeletrônico, o México responde por mais da metade das importações brasileiras provenientes da ALADI, incluindo os países do Mercosul. As relações bilaterais com esse país mereceriam estudo aprofundado, em particular da perspectiva do comércio intrasetorial e de suas relações com o NAFTA.

pauta exportadora brasileira e todo o comércio com a região, apesar de muitos países não terem comparável capacidade exportadora nos setores industriais. Tendo em conta o comércio de bens de capital entre o Brasil e os países do Mercosul, haveria ainda espaço para explorar as vantagens desse intercâmbio com o resto da ALADI, em particular da perspectiva de nossas exportações.

**Tabela 6.3 – Participação dos bens de capital e dos bens industriais nas exportações e importações: comércio do Brasil com a Argentina, o Mercosul e o resto da ALADI em 2008 (%)**

<i>Bens:</i>	<i>Argentina</i>		<i>Mercosul</i>		<i>Resto da ALADI</i>	
	Exp.	Imp.	Exp.	Imp.	Exp.	Imp.
de capital	53,0	37,8	49,0	39,9	39,9	34,0
Industriais	91,0	64,6	89,2	62,3	78,8	58,6

Fonte: MDIC e cálculos do autor.

Nota: Produtos industriais compreendem as Seções IV a XX, excluída Seção V (referentes a combustíveis e minérios) da Nomenclatura Comum do Mercosul (NCM). Os bens de capital correspondem às Seções XVI e XVII.

## 6.5 EUA

Os EUA são, após a Argentina, o segundo mais importante parceiro do Brasil em termos de comércio intraindústria. A proporção desse comércio no intercâmbio Brasil-EUA aumentou de 41% a 50% entre 1996 e 2008, de acordo com a Tabela 6.4. Tal expansão atesta haver entre os dois países um comércio cada vez mais diverso e dinâmico. Tal expansão foi continuada, apesar da queda relativa das exportações manufatureiras para os EUA no mesmo período, conforme os Gráficos 6.6. Desde 2008, contudo, essa queda tem sido mais dramática. Ademais, tem coincidido com o aumento relativo e exponencial das exportações de produtos básicos. Deve-se indagar seriamente se estes fenômenos não estariam finalmente afetando de modo muito adverso o intercâmbio intraindustrial com os EUA. Para preservar os ganhos efetivos e potenciais de diversidade e de dinamismo associados a este intercâmbio, seria fundamental reverter o declínio relativo das manufaturas na pauta exportadora para os EUA.

**Tabela 6.4 – Índice do comércio intraindústria do Brasil (%)**

<i>Ano</i>	<i>Mundo</i>	<i>Mercosul</i>	<i>EUA</i>	<i>UE</i>	<i>Alemanha</i>
1991	44	48	--	--	--
1996	45	56	41	25	23
2002	50	60	46	35	31
2008	54	62	50	39	40

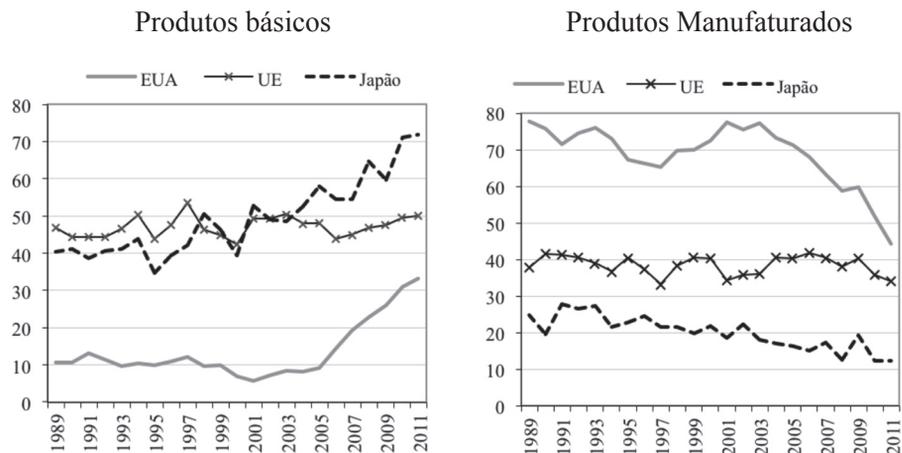
Fonte: cálculos do autor; e dados do MDIC.

Nota: O índice do comércio intraindústria foi calculado de acordo com o índice Grubel-Lloyd. Aplicou-se ao comércio de bens industrializados representado pelas categorias de dois dígitos, presentes nas Seções IV a XX, da Nomenclatura Comum do Mercosul (NCM).

Certamente, a desaceleração econômica nos EUA desde 2001 e os efeitos recessivos da crise desde 2008 explicam parcialmente o declínio dessa pauta manufatureira. Entretanto, podem ser igualmente determinantes a perda de competitividade cambial do Brasil e a continuada expansão exportadora da China para os EUA naquele setor. Esses fatores acabaram por restringir a sustentação do nosso desempenho anterior. Não só comprometem a continuada expansão manufatureira das exportações, mas também podem erodir a diversidade e o dinamismo característicos da dimensão intraindustrial.

Resta saber como melhor reequilibrar as condições macroeconômicas e financeiras para melhor estimular o comércio intraindústria e manufatureiro nas relações bilaterais Brasil-EUA. Juntamente com medidas de caráter comercial, tal reequilíbrio poderá evitar a erosão do mais sólido intercâmbio intraindústria construído pelo Brasil no contexto Norte-Sul. Como se aponta no Capítulo 4, já está em curso uma tendência de declínio significativo desse intercâmbio no comércio global do Brasil desde 2006. Essa tendência, que reverte ganhos de participação em nichos mais promissores do comércio mundial, se operou em cenário desfavorável para a competitividade industrial brasileira. As condições adversas desses cenários foram agravadas pela crise financeira desde 2008-09.

### Gráficos 6.6 – Participação dos produtos por fator agregado nas exportações brasileiras para EUA, UE e Japão, de 1989 a 2009 (%)



Fonte: MDIC e cálculos do autor.

Notas: Os dados de 2011 referem-se ao acumulado até junho.

A avaliação do potencial industrial do comércio Brasil-EUA converge, de algum modo, com análises feitas mediante modelos computáveis de equilíbrio geral do comércio – por exemplo, Banco Mundial (2004), Arbache *et al.* (2005), Flores e Watanuki (2006b). Em seu conjunto, tais análises sugerem maiores inter-relações industriais do Brasil e do Mercosul com os EUA do que com a União Europeia (UE), especialmente na hipótese de celebração de acordos de livre comércio com estes. Essas análises, todavia, são de natureza mais estáticas do que as feitas no Capítulo anterior. Novas análises que pudessem combinar aspectos dinâmicos inter e intrassetoriais esclareceriam com mais profundidade os efeitos de uma ou outra relação com um ou outro parceiro. As análises empreendidas no Capítulo 4 e neste apontam que uma maior conexão com os EUA pode ser favorável ao desenvolvimento industrial. Todavia, as condições internacionais de competitividade do Brasil – além das mais estritamente domésticas – têm sido afetadas diretamente por fatores macroeconômicos e financeiros, sendo fundamental o seu reequilíbrio para que a maior conexão Brasil-EUA redunde em continuados ganhos, como os associados ao comércio intraindústria.

Ademais, terceiros atores em forte expansão econômica e industrial, como a China, se projetam comercialmente e indiretamente influenciam as relações com nossos parceiros tradicionais, consolidando novos mercados e encolhendo nossa penetração em mercados que se consolidavam para o Brasil. Como se busca mostrar neste trabalho, a desindustrialização dessas relações – como as com os EUA – deriva em grande medida de alterações na competitividade internacional derivadas de fatores macroeconômicos e financeiros. Se, nesse plano, o Brasil tem registrado perdas cada vez mais sérias, terceiros atores têm acumulado continuados ganhos.

## 6.6 União Europeia

As relações comerciais com a União Europeia (UE) revelam padrão intermediário entre os dos EUA e da Ásia (por exemplo, Japão e China) quanto à participação do comércio manufatureiro e de seu segmento intraindústria. Em 2008 a participação do comércio intraindústria somava 50% com os EUA, 39% com a UE e apenas 19% com a Ásia, conforme as Tabelas 6.4 e 6.5. Há nas relações com a UE potencial para desenvolver mais fortemente o comércio intraindústria, tendo sido observada sua expansão desde 1996. É importante observar que com a Alemanha, hoje quarto maior parceiro individual, o Brasil tem padrão comercial convergente ao predominante na UE em geral. Da UE, o Brasil importa equipamentos e bens intermediários para a produção doméstica, inclusive destinada ao seu setor exportador.

Apesar de seu padrão intraindústria inferior ao dos EUA, o comércio total de bens com a UE, manteve-se em ritmo mais forte e persistente do que o com os EUA. De acordo com os dados da Tabela 6.1, tal ritmo se impôs tanto nas exportações como nas importações nas duas últimas décadas. Ao mesmo tempo, os Gráficos 6.6 indicam ter havido manutenção do patamar histórico das exportações manufatureiras com a UE, representando estes cerca de 40% das exportações totais de bens. Tal desempenho sustentado contrasta com os verificados nas exportações manufatureiras para os EUA e para Ásia, ambas em processo de deterioração relativa. A deterioração com os EUA se evidenciou desde início da última década, ao passo que a da Ásia se faz sistematicamente entre vários países da região há mais longo tempo, conforme o Gráfico 6.7. Embora os produtos básicos representem tradicionalmente quase

50% da pauta exportadora para a UE, não tem havido em reação a essa região um desvio relativo de nossas exportações para os segmentos de *commodities* nas proporções que se registram para os EUA e para a Ásia.

Uma possível explicação para a sustentação do referido padrão industrial com a UE reside no grau de integração entre as cadeias produtivas do Brasil e de países europeus em certos setores, tais como químicos, farmacêuticos e mecânicos. Neste particular, muito contribuem os estoques acumulados e os fluxos continuados de investimentos diretos estrangeiros no Brasil provenientes de diversos países da UE. Estes contribuíram para estabelecer uma estrutura de produção diversificada de certos bens e insumos industriais no país. Se inicialmente, esses investimentos visavam o mercado doméstico, essa estrutura passa gradualmente a globalizar-se, projetando conexões com parceiros na região (Mercosul) e com os países de origem dos investimentos (UE). Não fosse talvez essa estabelecida conectividade comercial, que perpassa o comércio intraindústria e intrafirma, possivelmente o Brasil teria experimentado uma desindustrialização de sua pauta exportadora para a UE, a exemplo do que se observou recentemente com os EUA, o Japão e a China.

Evidentemente, ainda há nas relações com a UE fatores intrafirma, bem como de acesso a mercados, que podem limitar a expansão do comércio intraindústria. Muitas empresas multinacionais, com filiais no Brasil, estabelecem prioridades em favor da matriz. Entretanto, apesar dessas práticas, observou-se gradual ascensão do comércio intraindústria com a UE até 2008.

## 6.7 Ásia

A emergência da Ásia na geografia do comércio exterior do Brasil não surpreenderia um observador externo, ciente do êxito econômico e comercial desse continente nas últimas décadas. Entretanto, a intensidade desse processo parece ter superado as expectativas. A expansão das correntes de comércio com a Ásia foi tão explosiva que a região suplantou a Europa, a América do Norte e a América do Sul, tornando-se a principal fonte geográfica do comércio internacional do Brasil.

O impressionante avanço do comércio com a Ásia fez-se de um modo extremamente pragmático. De certo modo, contrariou a estrutura

do comércio exterior do Brasil, a qual havia sido forjada gradualmente com os países da Europa e da América do Norte (EUA) ao longo de várias décadas. As relações com a Ásia impuseram-se por força do crescimento da região voltado para fora, com rápida industrialização, capacidade de absorção tecnológica e dependência inicial desse processo em relação à importação de insumos básicos<sup>60</sup>. Transpuseram, assim, distâncias física e cultural e o menor entrosamento histórico-político. Não dependeram de instituições internacionais promotoras do comércio inter-regional, em particular no marco de acordos de integração, de associação ou de livre comércio. Tampouco alimentaram suficientemente investimentos diretos estrangeiros, com a projeção de filiais no Brasil. A conectividade comercial comporta um perfil diferente do observado nas relações com a Europa ou mesmo com os EUA.

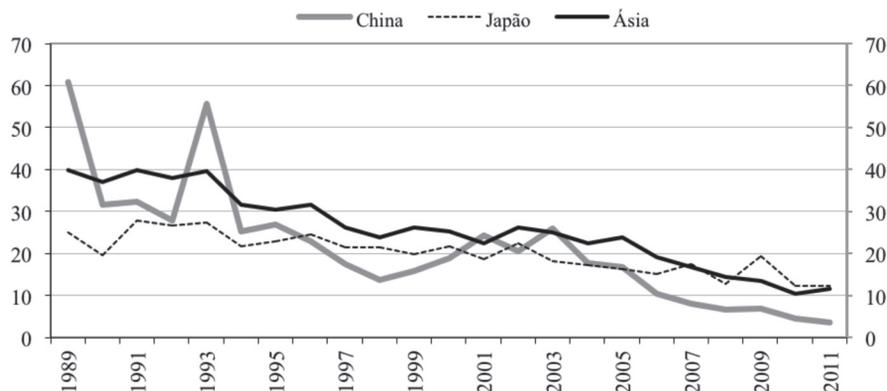
Assim, o comércio do Brasil com a Ásia replica de modo mais agressivo, já em um contexto muito mais industrializado das relações econômicas internacionais, o estágio primário de desenvolvimento de relações Norte-Sul, centradas na demanda por fatores e recursos naturais. Acelera, sobretudo no contexto de uma economia sujeita a sérias restrições de poupança e de investimentos, nossa especialização em *commodities*. Para o Brasil, tal perfil pode conformar-se de modo incondicional, na medida em que o País se consolida nas relações com a região como importador de bens intensivos tanto em capital, como em mão de obra, independentemente do grau de sofisticação ou qualificação desses fatores.

Esse padrão é marcado pelas seguintes tendências:

- (a) declínio relativo e dramático das manufaturas nas exportações brasileiras para Ásia, de proporções próximas a 40% no início da década de 90 para 10% nos anos recentes (Gráfico 6.7);
- (b) níveis estagnados e muito baixos de comércio intraindústria, sem que se evidenciem quaisquer impulsos nesse intercâmbio (Tabela 6.5); e
- (c) a multiplicação desse declínio exportador manufatureiro e desse insuficiente intercâmbio intraindustrial entre as principais economias da região.

---

<sup>60</sup> Os processos de industrialização, como o do Japão (KOJIMA, 1996), tendem a demandar mais intensamente *commodities* em suas fases iniciais, sendo posteriormente tal demanda por insumos concentrada cada vez mais em produtos crescentemente processados.

**Gráfico 6.7 – Participação dos produtos manufaturados nas exportações brasileiras (%)**

Fonte: MDIC e cálculos do autor.

Notas: Os dados de 2011 referem-se ao acumulado até junho. Para efeitos dos cálculos do autor, os países do Oriente Médio não foram considerados como integrantes da categoria Ásia.

Há, pois, um padrão econômico Norte-Sul, sistemático e muito adverso, no comércio com a Ásia. Persistem sendo pouco promovidas – *pari passu* com a intensificação das exportações agrícolas e minerais – as exportações industriais, sem que se reproduza com esse continente o perfil comercial construído recentemente na América do Sul ou histórica e gradualmente com a UE e os EUA. Destarte, permanece estagnado o comércio intraindústria, em patamares bastante baixos.

Deve-se, pois, indagar se simplesmente se trata de um estágio preliminar de desenvolvimento de relações comerciais com a Ásia, a tornarem-se mais promissoras nos próximos anos. Neste particular, as relações com o Japão servem de referência. Apesar de ter aportado importante incremento histórico em nosso comércio e de continuar a ser um dos principais parceiros individuais do Brasil na região e no mundo, o Japão revelou-se, entre os destinos indicados na Tabela 6.1, o de menor expansão para nossas exportações. Ademais, estas tiveram queda de 30,2% em 2009, superior à retração do total de nossas exportações, de 22,7% no ano. O padrão econômico de comércio bilateral com o Japão não se nutriu de dinamismo ou de ressurgimento industrial em nosso favor. Se, na década de oitenta, os bens manufaturados representavam

entre 20% a 30% de nossas exportações para o Japão, hoje estes respondem por cerca de 15% desses fluxos.

Tal padrão histórico especialmente Norte-Sul com o Japão tem sido replicado em escala mais ampla no comércio com a China. Em verdade, as exportações manufatureiras para a China têm sofrido declínio relativo ainda mais dramático. Representavam 60% das exportações ainda em fins da década de oitenta. Hoje respondem apenas por cerca de 5% desses fluxos. Conforme o Gráfico 6.7, a trajetória da parcela manufatureira no total das exportações para a Ásia é fortemente declinante, e seus efeitos não podem ser de modo algum negligenciados.

**Tabela 6.5 – Participação do comércio intraindústria no comércio manufatureiro (%)**

<i>Ano</i>	<i>Mundo</i>	<i>Mercosul</i>	<i>Ásia(*)</i>	<i>China</i>	<i>Japão</i>
1991	44	48	--	--	--
1996	45	56	18	14	10
2002	50	60	26	19	14
2008	54	62	19	14	9

Fonte: cálculos do autor; e dados do MDIC.

Nota: O índice do comércio intraindústria foi calculado de acordo com o índice Grubel-Lloyd. Aplicou-se ao comércio de bens industrializados representado pelas categorias de dois dígitos, presentes nas Seções IV a XX da Nomenclatura Comum do Mercosul (NCM).

(\*) Os países do Oriente Médio não foram considerados como integrantes da categoria Ásia.

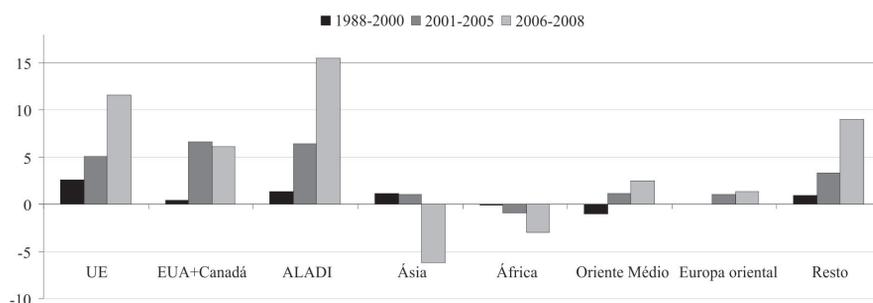
A incapacidade de intensificar-se o comércio intraindústria com os países asiáticos é corroborada não só por seu contraste com a tendência favorável imprimida nesse comércio com a América do Sul, os EUA e a UE, mas também pela retração desse comércio com região desde 2002, conforme a Tabela 6.5. Retrações semelhantes são percebidas em relação ao Japão, à China e toda a Ásia – sem incorporar os países do Oriente Médio.

A estagnação e mesmo a reversão do intercâmbio intraindustrial com a Ásia e a sua conjugação com a perda manufatureira de nossa pauta exportadora devem ter causas não só estruturais mas também

competitivas internacionais. Presentes já antes da crise de 2008-09, as causas competitivas relacionam-se diretamente com a apreciação cambial brasileira e, mais amplamente, com as assimetrias entre os regimes de câmbio e de abertura financeira adotados naquele continente, de um lado, e na América Latina, do outro, especialmente desde a década de noventa. Essa assimetria permitiu desequilíbrios comerciais e de influxos de capitais, que se ajustam mediante excessivas oscilações e desalinhamentos cambiais. Tais oscilações e desalinhamento se deram em proporções que vão além das provocadas simplesmente por choque favorável dos termos de troca. Agravaram as assimetrias Norte-Sul do comércio do Brasil com os países asiáticos e limitaram o seu intercâmbio intraindústria.

Juntamente com essas assimetrias estruturais e o seu baixo dinamismo, as relações com a Ásia não deixam de revelar certa vulnerabilidade para o balanço de pagamentos na forma de possíveis déficits comerciais. Estes se manifestaram claramente entre 2006 e 2008, conforme o Gráfico 6.8. A situação se alterou em 2009, em decorrência da redução em cerca de 23% das importações brasileiras e da continuada demanda da China e de outros países da região. Assim, conteve-se a incipiente tendência deficitária. Gerou-se, portanto, em 2009 um superávit comercial em nosso favor.

**Gráfico 6.8 – Saldo comercial médio por ano para diferentes períodos (US\$ bilhões)**



Fonte: MDIC e cálculos do autor.

Certamente, o comércio com a Ásia permite diversificar consideravelmente a geografia das nossas relações comerciais. Pode, assim, reduzir a exposição do comércio do Brasil a choques ou ciclos econômicos adversos em outros parceiros comerciais, como a UE e os EUA. Todavia, para que efetivamente permita ganhos de investimento e de crescimento sustentado para o Brasil, requer-se que seu padrão seja incondicional e sistematicamente de superávits comerciais. Pelas limitações da estrutura e do dinamismo do comércio com a Ásia, esses ganhos são marginais e circunscritos aos setores de produtos básicos e de baixo processamento industrial. Os maiores ganhos são, pois, indiretos, advindos da poupança externa que tais superávits comerciais podem gerar e, por conseguinte, de sua contribuição para relaxar restrições de financiamento a investimentos no País. A avaliação do requisito de superávit é fortalecida pela indicação historicamente recorrente de que choques de demanda externa por *commodities* tendem a erodir-se, uma vez superadas as fases iniciais ou intermediárias dos processos de industrialização dos países importadores.

## 6.8 China

Ao final de 2009, a China assume a posição de maior parceiro comercial do Brasil, tendo suplantado os EUA nessa condição entre países considerados individualmente. Segundo a Tabela 6.1, as exportações em valores correntes, denominados em dólares norte-americanos (FOB), cresceram em média cerca de 25% ao ano de 1996 a 2008, e as importações em torno de 27% ao ano no mesmo período.

Apesar dessa extraordinária expansão, as relações comerciais entre o Brasil e a China têm sido marcadas pelas tendências já discutidas em relação ao intercâmbio com a Ásia, em que pesam: de um lado, as características adversas de um novo padrão Norte-Sul de comércio; e, do outro, um excessivamente fraco comércio intraindústria. Tais características estruturais e qualitativas das relações tendem a oferecer ganhos de crescimento demasiadamente estáticos para o Brasil, em contraste com a expansão quantitativa do comércio.

A estabilização do comércio intraindústria em níveis baixos tem sido um fenômeno recorrente do comércio do Brasil com vários países da Ásia, ou mais precisamente com economias que pautam seu

crescimento nas exportações industriais<sup>61</sup>. No caso das relações com a China, tal fenômeno é especialmente dramático. Há enorme compressão de nossas exportações manufatureiras, especialmente em faixa de maior valor agregado, como os bens de capital. Conforme a Tabela 6.6, estes últimos, que correspondiam a 12% das exportações em 1996, passam a representar apenas 4% em 2008. No mesmo período, a proporção dos bens de capital nas importações brasileiras da China saltaram de 31% para 45%. É interessante notar que, apesar de o Brasil ter sofrido perda relativa em suas exportações de bens manufaturados para os EUA, o comércio bilateral intraindústria com esse país não deixou de intensificar-se entre 2002 e 2008. Esse contraste com as relações com os EUA – ainda mais forte em relação ao caso europeu – corrobora haver conexões industriais muito frágeis e limitadas entre o Brasil e a China.

Esses diagnósticos revelam consideráveis restrições e assimetrias no comércio com a China, com alguns efeitos permanentes e outros possivelmente irreversíveis a médio prazo. O Brasil se consolida nessas relações como grande exportador líquido de *commodities* agrícolas e minerais, ou seja de bens relativamente intensivos em fatores naturais, ao passo que a China se projeta como exportadora líquida de manufaturados, ou seja de bens relativamente intensivos em capital e trabalho. Contraditoriamente, apesar de partir de um nível de desenvolvimento médio relativo inferior ao do Brasil, assume a China o extremo Norte da relação, em que se acumulam os ganhos de escala e se opera a maior agregação de valor. Esse padrão tende a manter-se caso não se registre expansão mais forte do comércio intraindústria. Tem a China a seu favor, além de sua muito maior escala de mercado consumidor e fornecedor, maiores taxas de inovação tecnológica e de investimentos em capital, físico e humano. Há muitos anos a China superou o Brasil em número de patentes registradas e publicações de artigo científicos e se coloca, assim, em condição para especializar-se na produção de bens intensivos em capital sofisticado e mão de obra qualificada. A especialização industrial da China, nas relações com o Brasil, poderá ser quase plena, exceto em alguns poucos nichos que logremos preservar. Na medida em que provoque certo desvio de comércio, poderá mesmo comprometer mais

---

<sup>61</sup> Em contraste com o Japão, a Coreia e a China, que se projetaram pela via industrial, a Índia busca firmar-se com um modelo de exportação de serviços.

gravemente relações mais simétricas do Brasil com outros parceiros, do Norte ou do Sul.

**Tabela 6.6 – Participação dos produtos industriais e dos bens de capital no comércio Brasil-China (%)**

	1996		2008	
	Bens industriais	Bens de capital	Bens industriais	Bens de capital
Exportações	48,1	12	19,9	4
Importações	92,6	31	95,3	53

Fonte: MDIC e cálculos do autor.

Nota: Produtos industriais compreendem as Seções IV a XX, excluída Seção V (referentes a combustíveis e minérios) da Nomenclatura Comum do Mercosul (NCM). Os bens de capital correspondem às Seções XVI e XVII.

Além dos desequilíbrios estruturais da relação, há que se notar a possível instabilidade da expansão comercial com a China. Caso a economia chinesa alcance uma desaceleração do seu ritmo de crescimento, haveria não só tendência à retração significativa da demanda por *commodities*, mas também riscos de que se mantenha uma relação comercial ainda menos dinâmica. A referida desaceleração se torna mais provável à medida que a economia intensifica o seu desenvolvimento econômico, financeiro e tecnológico. Podem ainda contribuir para esse cenário adverso o acúmulo de problemas estruturais e os efeitos contracionistas de médio e longo prazos da crise financeira de 2008-09. Esses fatores levariam a ajustes internos e redundariam em menores taxas de crescimento. Uma retração significativa da demanda por *commodities* seria ainda acompanhada de queda de preços desses bens internacionalmente e, possivelmente, das ações das empresas brasileiras produtoras. Comportaria, além de riscos comerciais, riscos econômico-financeiros mais amplos.

Um dos fatores que tem contribuído para a perpetuação do padrão econômico excessivamente Norte-Sul das relações com a China, em favor deste, é o cambial. O impacto da competitividade cambial chinesa vai muito além das relações bilaterais. A competitividade cambial da China é ilustrada pelos sistemáticos déficits comerciais com os EUA por

cerca de três décadas, sem que o acúmulo de reservas tenha gerado uma correspondente apreciação da moeda chinesa<sup>62</sup>. A China obteve assim vantagens competitivas industriais e de consolidação de mercados, talvez sem precedentes históricos. Foram enormes os benefícios de um câmbio favorável ou menos sujeito a oscilações, como as do Real, em apreciação relativa desde meados da última década. Tais benefícios se aliaram a baixos custos de mão de obra, a uma política de capacitação para as exportações industriais e ao uso crescente das escalas produtiva nacional e consumidora internacional. Assim, colocou-se a China em posição favorável no comércio de bens industriais, com cada vez maior agregação de valor. Essa posição se projetou fortemente no relacionamento bilateral, não tendo o Brasil logrado condições competitivas nesses segmentos determinantes para o amadurecimento do comércio intraindústria.

Possivelmente, essas mesmas razões cambiais e outras acabaram por restringir uma expansão mais rápida do comércio intraindústria do Brasil com outras regiões, como a América do Sul, a Europa e a América do Norte. Mesmo no caso das relações com o Japão pode ter a competitividade cambial da China reduzido nossa projeção industrial e o comércio intraindústria com aquele país. Não se pode descartar a hipótese de que a competitividade cambial da China – além da sua capacidade exportadora – afetou muito adversamente as chances de expansão do comércio industrial e do segmento intraindústria do Brasil com vários países desenvolvidos e em desenvolvimento.

O comércio com a China e com a Ásia em geral traz enormes oportunidades para que o Brasil obtenha benefícios de suas vantagens comparativas, sobretudo ao longo do processo de rápido crescimento da região. Estas vantagens não poderiam, porém, limitar-se aos produtos básicos e de *commodities* industriais deles derivados. Os ganhos destes setores são fundamentais para a economia brasileira e podem gerar externalidades positivas em indústrias manufatureiras e de serviços conexos, muito embora em proporções mais limitadas do que os ganhos do comércio industrial, em particular nos segmentos intraindústria e de maior agregação de valor.

---

<sup>62</sup> O montante correspondente ao somatório dos superávits comerciais da China nas relações com os EUA equivale ao acúmulo de reservas internacionais feito pela China nessas três décadas.

O comércio de *commodities* tende a maior volatilidade. Pode rapidamente perder a persistência de sua expansão, uma vez sejam retraídos os ciclos de crescimento rápido no continente asiático. Nesse sentido, o comércio com a Ásia revela potencialmente menor dinamismo e externalidades para o crescimento do País. Seu aporte para os setores em que naturalmente nos especializamos não pode ser obtido às custas de uma relação com a região que possa contribuir à desindustrialização do País, sobretudo em setores de maior agregação de valor.

A redução desses riscos dependerá, em alguma medida, da suavização do padrão econômico Norte-Sul em favor da China e de impulsos ao comércio intraindústria. Assim poderão ser também evitados possíveis déficits comerciais sucessivos com a China, como os verificados entre 2006 e 2008. Estes poderiam ressurgir no caso de uma desaceleração do crescimento da China, com queda da demanda por *commodities*. O aprimoramento das condições em favor do Brasil poderia ser impulsionado por uma reorientação do modelo econômico da China, de uma menor poupança externa para um maior consumo interno. Desde que em sintonia com condições internacionalmente melhores de crescimento e de estabilidade financeira, tal reorientação da China, que contemplaria custos internos mais altos e a apreciação da moeda nacional, poderá tornar o comércio bilateral menos assimétrico e estimular o intercâmbio intraindústria.

## 6.9 África

Conforme a Tabela 6.1, o volume de comércio do Brasil com a África tem crescido mais intensamente do que com qualquer outra região, mesmo a Ásia e a América do Sul, de 1996 a 2008. Apenas o comércio bilateral com a China teve desempenho de crescimento mais surpreendente. A expansão do intercâmbio com a África advém em boa medida do aumento das importações brasileiras de baixo valor agregado (por exemplo, combustíveis) e das exportações brasileiras de relativamente mais alto valor agregado, tal como sugerem os dados da Tabela 6.7.

**Tabela 6.7 – Participação dos bens industriais e de capital nas exportações e importações brasileiras com o Mercosul, o resto da ALADI e a África em 2008 (%)**

<i>Bens:</i>	<i>Mercosul</i>		<i>Resto da ALADI</i>		<i>África</i>	
	Export.	Import.	Export.	Import.	Export.	Import.
de capital	49,0	39,9	39,9	34,0	24,0	0,9
industriais	89,2	62,3	78,8	58,6	64,1	12,8

Fonte: MDIC e cálculos do autor.

Nota: Produtos industriais compreendem as Seções IV a XX, excluída Seção V (referentes a combustíveis e minérios) da Nomenclatura Comum do Mercosul (NCM). Os bens de capital correspondem às Seções XVI e XVII.

Como se poderia esperar, o comércio intraindústria do Brasil com a região ainda se encontra em estágio inferior ao registrado com a América do Sul, EUA e UE. A Tabela 6.8 indica claramente esse fato, mas mostra não haver uma diferença significativa entre as proporções de comércio intraindústria observadas com a África e com a Ásia. Entretanto, em relação à África, o padrão econômico Norte-Sul se estabelece em favor do Brasil. Tal contraste se evidencia também no Gráfico 6.9, que apresenta o elevado peso dos bens manufaturados no comércio com o continente africano, em contraste com a China. Apesar de manter-se como o “Norte” nessas relações, o Brasil não tem logrado expandir a participação dos bens manufaturados em suas exportações para os países africanos. Essa participação oscilou entre 60% e 70% de 1989 a 2008, sem expandir-se, apesar do forte crescimento do comércio com a região durante o mesmo período. Desde a crise financeira, tem havido declínio dessa parcela, aproximando-se hoje de cerca de 42%.

As relações com a África são um caso extremo na geografia das relações Sul-Sul do Brasil e diametralmente oposto às mantidas com a América do Sul. No comércio regional, observa-se tanto uma elevação da participação dos manufaturados como do próprio comércio intraindústria, além de um padrão econômico Norte-Norte.

**Tabela 6.8 – Índice do comércio intraindústria (%)**

<i>Ano</i>	<i>Mundo</i>	<i>Mercosul</i>	<i>Outros da ALADI</i>	<i>Ásia(*)</i>	<i>África</i>
1991	44	48	--	--	--
1996	45	56	36	18	9
2002	50	60	25	26	14
2008	54	62	40	19	15

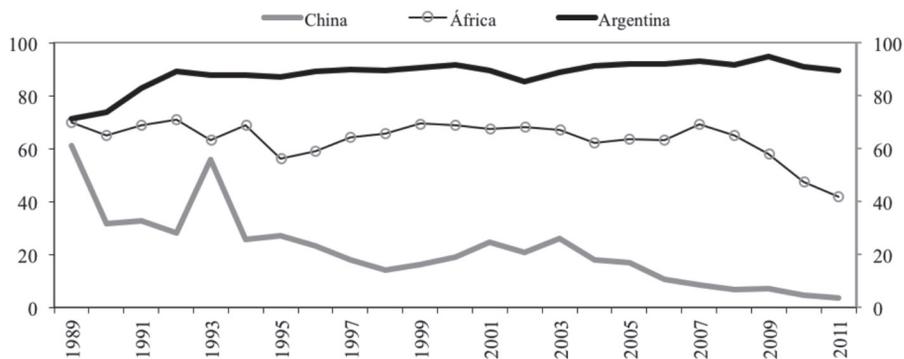
Fonte: MDIC e cálculos do autor.

Nota: (\*) Para efeitos dos cálculos do autor, os países do Oriente Médio não foram considerados como integrantes da categoria Ásia.

Semelhante quadro comparado do comércio Sul-Sul nos obriga a uma reflexão final sobre as fronteiras de expansão de nossas exportações manufaturadas e de nosso comércio industrial. Parece um tanto contraditório não ter logrado o Brasil elevar a participação dos manufaturados em suas exportações para a África, justamente quando se registram fortes expansões do comércio com a região. Nesse contexto, ressurgem a indagação sobre os possíveis efeitos indiretos do desempenho exportador da China. Estaria o Brasil enfrentando constrangimentos em sua expansão de comércio Norte-Sul com a África? Ademais, estaria o Brasil limitado a elevar o seu perfil exportador industrial apenas nas relações com a sua região?

A expansão do comércio Sul-Sul nos oferece, por certo, possibilidades para uma nova geografia econômica. Entretanto, esta é extremamente heterogênea. Ademais, a nossa capacidade de obter benefícios ampliados parece restringida também por fatores macroeconômicos e financeiros. Esses fatores, tanto quanto os estruturais, comerciais, industriais e tecnológicos, determinam as condições em que se opera a competitividade dos países internacionalmente.

**Gráfico 6.9 – Participação dos produtos manufaturados nas exportações brasileiras para a África, a Argentina e a China (%)**



Fonte: MDIC e cálculos do autor.

Notas: Os dados de 2011 referem-se ao acumulado até junho. Para efeitos dos cálculos do autor, os países do Oriente Médio não foram considerados como integrantes da categoria África.



## **7. Sugestões de política econômica externa**

Este Capítulo procura propor algumas possíveis diretrizes e linhas de ação para a política econômica externa do Brasil. Estas são elaboradas com base nas avaliações teóricas e empíricas comparativas internacionais sobre comércio e crescimento econômico (Capítulos 2 e 3) e, de modo ainda mais determinante, nas variadas e complementares análises econômicas do caso do Brasil (Capítulos 4, 5 e 6). As diretrizes e linhas de ação propostas referem-se a vários processos de reflexão e de formulação de políticas – aplicáveis de modo individual e coordenado – nos planos econômico, financeiro, comercial e de negociação internacional. Partem de um diagnóstico da inserção do Brasil no comércio global e no crescimento mundial. Podem projetar-se em vários contextos das relações internacionais do Brasil. Os contextos mais evidentes são os multilateral e/ou global, e nestes finalmente incidem as políticas mais fundamentais nos mencionados planos. Os contextos multilateral e/ou global também se conformam em função do diálogo e das negociações em organismos, tais como as instituições de Bretton Woods, a OMC, a OCDE e o G20. Há outros contextos específicos, como os Norte-Sul e Sul-Sul, em que variadas proposições complementares podem também ser feitas.

## 7.1 Da perspectiva global

Como se procura argumentar, o Brasil deveria estimular o debate internacional sobre os ganhos de crescimento do comércio e da liberalização comercial de uma perspectiva global. Em linha com desenvolvimentos na literatura acadêmica, deveria articular maior qualificação desses ganhos, em que pesam o contexto histórico e as condições econômicas e financeiras internacionais em que se operam, além da estrutura e das políticas econômicas, comercial e industrial dos países. A experiência brasileira é singular e representativa de alguns países, especialmente na América Latina. Coincidem o componente estrutural de baixa poupança e a moldura (de contornos quase estruturais) de considerável abertura financeira com a própria promoção de maior inserção econômica internacional, especialmente na forma de liberalização comercial. Tais características remetem a consideração das dimensões macroeconômicas e financeiras nas relações entre comércio e crescimento no Brasil. Cruciais para o Brasil, essas dimensões se revelam igualmente fundamentais em escala global, em função da crise financeira de 2008-9 e da exposição de significativos desequilíbrios macroeconômicos entre os países, notadamente no seio do G20.

A consideração dessas dimensões evidencia várias restrições e assimetrias que podem limitar a inserção comercial dos países e os seus respectivos ganhos. Tais restrições e assimetrias se notam internacionalmente nos campos cambial, dos fluxos de capitais e dos créditos para o financiamento do comércio e dos investimentos. Para o Brasil, faz-se necessário advogar um tratamento criterioso das questões centrais que se colocam nesses campos no plano multilateral. Apenas assim seriam reestabelecidas as condições macroeconômicas e financeiras para que efetivamente se contemplem ganhos internacionalmente difundidos do comércio e, assim, se atendam às expectativas de maior equilíbrio econômico e crescimento sustentado dos países.

### *7.1.1 Ganhos de crescimento do comércio*

Desde a década de sessenta, as discussões sobre os ganhos do comércio ou sobre as relações entre comércio e crescimento têm sido intensificadas nos meios acadêmicos e em vários organismos internacionais. Desde a

abertura no Brasil na década de noventa, essas discussões tornaram-se mais frequentes no debate nacional sobre políticas econômica, comercial, financeira, externa e de desenvolvimento. Esse debate foi marcado pela consolidação de diretrizes internacionais especialmente favoráveis à abertura comercial ao longo daquela década. Um aspecto crítico de tal desdobramento no Brasil e na América Latina foi o modo incondicional ou pouco qualificado com o qual se julgaram e aplicaram essas diretrizes.

Mais recentemente, tem havido importante esforço analítico e crítico no sentido de esclarecer e matizar as potencialidades da abertura econômica como força indutora do crescimento. A visão mais imediatista dos ganhos da liberalização comercial cede maior terreno à percepção de que são complexas e não necessariamente lineares as relações entre comércio e crescimento, como exploram Rodriguez e Rodrik (2001) e Stiglitz (2002). Nesse contexto a experiência brasileira é relevante de perspectivas tanto científica como política. Serve para enriquecer e aprofundar o conhecimento sobre a matéria e para subsidiar a defesa dos nossos interesses e de uma ordem econômica internacional mais equitativa e sustentada. Trata-se de aportar elementos novos na forma de conceitos e metodologias para agendas nacional e internacional ainda em construção.

As novas teorias do comércio e do crescimento relativizam o automatismo da liberalização comercial e dos seus ganhos econômicos. Fortalecem a percepção de que esses ganhos dependem de condições estruturais, de outras políticas e se processam em dinâmicas frequentemente desiguais entre países. As relações entre comércio e crescimento são complexas e comportam diferentes padrões, de acordo com as características econômicas, geográficas e institucionais do país ou da região, e, de modo ainda mais particular, de acordo com a sua estrutura industrial, vantagens comparativas e restrições internas e externas. Superada parte das controvérsias, sobretudo as ideológicas ou politicamente motivadas, deve-se aprofundar o debate sobre as efetivas relações entre comércio e crescimento de um ponto de vista cada vez mais analítico – nos campos tanto teórico, como empírico. A singularidade de cada país deve, de um lado, contribuir para contestar e renovar consensos internacionais e, do outro, prover bases para a formulação específica de políticas a ele aplicáveis. *One Economics, Many Recipes* – título que Dani Rodrik (2008) dá a um de seus recentes trabalhos – resume o espírito de um novo debate para as agendas doméstica e internacional dos países.

### 7.1.2 A singularidade brasileira

O Brasil reúne um dos experimentos mais significativos em qualquer discussão sobre comércio internacional e crescimento econômico. Da perspectiva brasileira, esse tema não pode facilmente ser interpretado com base em parâmetros e métricas especialmente desenvolvidas em torno do *milagre asiático*. O milagre brasileiro se fez em economia relativamente fechada, sob o regime de substituição de importações. Este regime permitiu considerável diversificação das economias nos seus estágios iniciais, sem, contudo, ter sido renovado e seu esgotamento precipitado a preparação de sua própria substituição. A abertura comercial trouxe benefícios de produtividade e desafios benignos de competitividade. Todavia, não necessariamente garante ganhos dinâmicos e permanentes de crescimento. Apesar da enorme evolução do seu coeficiente de abertura desde a década de noventa, o Brasil revela estruturalmente nesse seu perfil um número maior de semelhanças com países de grande escala, como os EUA e o Japão, que desenvolveram o seu mercado interno concomitantemente à sua integração gradual aos mercados internacionais. Por certo, com estes há maiores semelhanças do que com os países tipicamente associados a uma *outward-oriented strategy*, como os tigres asiáticos, a China ou mesmo a Índia. Existe sim um hiato de padrões entre as economias emergentes da Ásia e da América Latina, o qual diz respeito não só às escolhas de políticas mas também ao contexto histórico, às condições econômicas de inserção internacional e mesmo às instituições e valores que definem preferências sociais e individuais dos agentes<sup>63</sup>.

As análises deste trabalho apontam – primordialmente, mas não exclusivamente – para um padrão de *import-led growth* ou, mais precisamente, de *constrained capital import-led growth*. Independentemente da nomenclatura, o padrão brasileiro, que essencialmente deriva de uma baixa taxa de poupança potencial, nos coloca em condição muito distinta à predominante na Ásia emergente em torno, por exemplo, das teses de *export-led growth*. Muitas políticas – inclusive industriais – motivadas nesse outro contexto precisam ser questionadas, reformuladas ou

---

<sup>63</sup> O padrão brasileiro em muito representa diferenças de valores de consumo sistematicamente presentes no novo mundo, que em parte se confundem com o desenvolvimento de mercados e de certas instituições democráticas.

adaptadas à nossa realidade. Por força de decisões do Governo e de outros agentes econômicos, tem prevalecido no Brasil, por décadas, um padrão econômico de crescimento em boa medida dependente das importações, em particular de bens de capital e intermediários, sem que tenham sido dinamizadas as exportações, pelo menos na proporção requerida para um crescimento potencial ainda mais elevado. Na verdade, as exportações têm sido pouco persistentes e a níveis de diversificação incompatíveis possivelmente com o crescimento médio do pós-Guerra. Em outras palavras, o potencial exportador tem-se revelado restrito, seja por sua pauta, seja pela sua rápida absorção pela demanda interna nos ciclos de expansão. É possível que esta segunda razão tenha sido mais determinante que a primeira. Todavia, não se pode desprezar o fato de que, apesar da enorme diversificação industrial da pauta brasileira nos anos setenta, o Brasil tem enfrentado dificuldades para incrementar sua estrutura exportadora industrial em termos relativos internacionais. Especialmente nos últimos anos, quando se acumularam resultados comerciais superavitários, foram muito mais nossas exportações de menor valor agregado do que as manufaturadas que determinaram os importantes saldos comerciais sem precedentes em nossa história. Percebe-se, sim, uma tendência ou, pelo menos, uma forte ameaça de retração da participação brasileira nas exportações industriais. Torna-se o Brasil – diferentemente do que se poderia vislumbrar mesmo após o esgotamento do regime de substituição de importações – um importador líquido de bens industriais, sendo ainda pulverizada sua presença como exportador em faixas de mais alto valor agregado. Tendo experimentado ganhos crescentes de comércio intraindústria, impulsionado este por alguns esforços de integração e abertura comercial, vê-se o Brasil estrangido nessa vertente e com riscos de sua deterioração. Após ter construído relações crescentemente Norte-Norte com seus principais parceiros, o Brasil se submete como exportador de *commodities* a “novas fronteiras” do comércio Norte-Sul. Se, de um lado, residem oportunidades nesse comércio emergente, do outro, pode este mesmo alimentar a deterioração e a reversão das relações Norte-Sul gradualmente construídas.

Para o Brasil, há nas relações entre comércio e crescimento muitos benefícios de uma maior conectividade ou abertura econômica com os seus parceiros. Todavia, esses benefícios se concentram ou são mais visíveis entre segmentos de mais alto valor agregado, como bens de

capital ou insumos industriais sofisticados, que dinamizam cada vez mais o comércio intraindústria. Multiplicam-se mutuamente na forma de importações e exportações nesses segmentos, como se mostra no Capítulo 5. Embora possam garantir ciclos contínuos de expansão, as forças do comércio e do crescimento têm ainda revelado no Brasil sérios constrangimentos. Independentemente de uma opção por estratégia mais ou menos orientada para fora ou para dentro, os constrangimentos são tanto de ordem comercial e industrial como de ordem econômica e financeira internacional.

## 7.2 Desequilíbrios econômicos internacionais

O caso do Brasil é em grande medida um contraponto à experiência asiática. Serve, também, para esclarecer sobre a complexidade e o não automatismo das relações entre comércio e crescimento. Ao agregar importantes matizes e qualificações face a possíveis consensos de análise teórica e ou empírica internacional, a experiência brasileira é relevante internacionalmente. Pode servir como uma das referências, representativa de vários países em desenvolvimento, em exercícios de diálogo e negociação internacional.

A singularidade do caso brasileiro tem suas origens na baixa poupança e se moldou na forma de uma abertura econômica pouco qualificada, desprovida de políticas de apoio ao desenvolvimento e que tem ainda gerado excessiva volatilidade macroeconômico-financeira. Essa singularidade do Brasil se confunde com a noção de desequilíbrio macroeconômico e explica o padrão encontrado de *constrained capital import-led growth*. Em grande medida, todos esses elementos brasileiros contrastam radicalmente com os da experiência asiática e remetem a questionamentos mais profundos sobre as condições de crescimento das economias e de suas relações com o comércio. Inevitavelmente, esses questionamentos passam a incorporar as dimensões macroeconômica e financeira. Negligenciadas em geral nos estudos sobre comércio, essas dimensões se tornam centrais na compreensão dos ganhos do comércio.

O aprofundamento dessa compreensão deve ser explorado de modo transparente, solidário e consequente com o propósito de fortalecer a agenda internacional em favor do desenvolvimento e do acesso democrático aos ganhos do comércio. Responde ao requisito identificado

pelo G20 de superar desequilíbrios econômicos e de prover os países de fundamentos sustentados de crescimento, especialmente em contexto prejudicado pela crise financeira atual. Foi justamente com semelhante propósito que em Pittsburgh, em 2009, Chefes de Estado e de Governo designaram o G20, como “*the premier forum for our international economic cooperation*”.

No G20, bem como em outros foros internacionais, que subsidiam os trabalhos do Grupo, como as instituições de Bretton Woods, a OMC, a OCDE, a UNCTAD e outras agências da ONU, o Brasil poderia articular mais ativamente os contornos dos desequilíbrios internacionais. No caso do País, sistematicamente deficitário em termos de transações correntes, sobressaem a estagnação de sua participação no comércio internacional, o seu declínio industrial e os riscos de reversão de seus ganhos de comércio intraindústria. Os desequilíbrios da perspectiva do Brasil revelam descompasso estrutural e dinâmico entre importações e exportações. Este descompasso é agravado com as distorções e assimetrias internacionais que se perpetuam em matéria cambial e de financiamento. Ao também refletir desequilíbrios macroeconômicos no seio das relações entre países do G20 (por exemplo, entre EUA e China), tais distorções e assimetrias agravam as condições de competitividade e de fomento comercial de países como o Brasil.

A crise financeira de 2008-2009 abre, por um lado, enorme espaço para o melhor conhecimento dos diferentes modelos de crescimento e de inserção internacional dos países, especialmente entre os membros do G20. Permite que se superem definitivamente proposições automáticas ou simplificadas que derivam do chamado consenso de Washington. Por outro lado, a crise traz importantes indagações sobre a distribuição dos ganhos políticos, econômicos e comerciais para os países em desenvolvimento. Esses ganhos referem-se tanto aos acumulados nos ciclos de expansão da economia mundial antes da crise, como aos que se colocam prospectivamente após a crise – sujeitos os países a diferentes restrições e ajustes em novo contexto. Cabe ao Brasil tanto acompanhar semelhante reflexão, com o aporte de suas visões críticas, como precipitar o exame de novos aspectos de nosso interesse, como o papel do câmbio e das restrições de crédito na determinação dos investimentos, das vantagens comparativas, da diversificação e do dinamismo industriais. Muitas vezes vistas como problemas de gestão

individual dos países ou dos mercados, essas questões passam a ser admitidas como também comportando uma dimensão internacional. Afinal, em algumas conjunturas críticas, o G7 agiu coordenadamente, inclusive na esfera cambial, para moderar desequilíbrios entre os seus membros. Nas condições atuais, os desequilíbrios são mais profundos, devendo o G20 encontrar bases mínimas de coordenação em uma estrutura mais representativa de países. A variedade e a complexidade das questões requerem variadas modalidades de ação e maior integração dos temas, sobretudo se o G20 tiver por objetivo não só os desequilíbrios bilaterais centrais (como os China-EUA) mas também outros capazes de dotar o Grupo de projeção global. Tratar sistematicamente dos interesses plurilaterais de todo os membros do Grupo seria uma importante condição necessária para vir a dotá-lo de uma maior credibilidade internacional e de uma capacidade de expressar uma consciência mais próxima da multilateral, ainda que não a substitua legalmente.

### *7.2.1 Financiamento do comércio e dos investimentos*

Dentro de novas modalidades de diálogo e de coordenação internacional, o Brasil e outros países em desenvolvimento devem procurar articular ações para minorar os efeitos adversos da volatilidade financeira, expressa em ciclos de liquidez, variações de percepção de risco e de custo sobre o financiamento ao comércio e aos investimentos em geral. Alguns países têm sofrido constrangimentos desse gênero por décadas seguidas.

O Brasil deveria estimular a promoção dessas ações no seio do G20 e de modo concertado com o FMI e o BIRD, como ocorreu durante a crise em relação ao comportamento dos mercados de *trade finance*. Do ponto de vista interno, poderia, em particular, redobrar esforços, mediante o BNDES ou uma nova agência especializada, para facilitar e garantir acesso ao financiamento de suas exportações e importações, em condições mais estáveis e a custos internacionalmente competitivos. Seria, pois, relevante tratar por medidas domésticas e internacionais de questões estruturais – além de conjunturais – que podem aprofundar os mercados de financiamento do comércio em geral para países em desenvolvimento. Muitos desses países ainda enfrentam, em razão de sua maior exposição a riscos financeiros, condições piores nos mercados,

com menor estabilidade dos fluxos de crédito, prejudicando tanto suas exportações como suas importações.

Certamente, o impacto da volatilidade dos mercados de crédito sobre países de menor desenvolvimento relativo é mais dramático do que para economias de renda média alta, como o Brasil. Entretanto, podem países como o Brasil ser, em termos relativos, mais prejudicados em seus segmentos industriais como os de bens de equipamento, cujas exportações e importações dependem de mecanismos de financiamentos e de garantias mais sofisticados. Muitas empresas brasileiras importadoras de máquinas e equipamentos, sobretudo entre as ainda pouco consolidadas nos mercados internacionais, possuem um risco de crédito relativamente elevado, o que restringe em muito seus investimentos. Entre estas devem figurar notadamente empresas com algum potencial exportador (futuro) no setor industrial. Ao mesmo tempo, várias empresas exportadoras, que podem especializar-se em bens de capital e outros produtos industriais, requerem mecanismos seguros de facilitação do financiamento de suas exportações em variados mercados, tanto na região sul-americana, para a qual muitas se orientam, como em escala global, entre economias emergentes e avançadas.

Nos últimos anos, à medida que houve deterioração dos mercados financeiros, sustentada apreciação do Real e retração da demanda internacional, registraram-se importantes perdas relativas em nossas exportações industriais. Apesar de já ter havido recuperação do comércio internacional, a exportação industrial do Brasil e seu comércio intraindústria mantêm-se em declínio. Ainda que esse declínio não dependa tanto do acesso ou das condições dos créditos, a persistente conquista de novos mercados e a sua consolidação em setores industriais de maior valor agregado, como bens de capital em geral, depende da existência continuada de instrumentos de financiamento do comércio e dos investimentos.

### *7.2.2 Câmbio e fluxos de capitais*

É também no contexto de diálogo e cooperação mais aberto entre países desenvolvidos e em desenvolvimento, marcadamente no seio do G20, que questões cambiais têm sido suscitadas, inclusive pelo Brasil. Essas questões se referem aos desequilíbrios macroeconômicos

internacionais e ao comportamento dos fluxos de capitais internacionais. Têm elas tanto componentes estruturais ou de longo prazo como conjunturais ou de curto prazo. As restrições de natureza cambial se associam a outros fatores restritivos do desenvolvimento de nossas exportações industriais, como os diferenciais de custos domésticos (sendo os da China especialmente baixos). Seria importante promover em foros, como o G20 e o FMI, uma discussão mais criteriosa sobre não só os efeitos adversos da volatilidade cambial sobre a estabilidade macroeconômica e de crescimento mas também os efeitos negativos de uma apreciação cambial sustentada sobre a competitividade no comércio industrial, principalmente de bens industriais. A questão é tanto macroeconômica e financeira quanto comercial e industrial. Tem, ademais, sérias implicações socioeconômicas, na medida em que os empregos e salários industriais são importantes fontes de renda, de treinamento da mão de obra e de difusão de conhecimento e tecnologias. São, em última análise, importantes determinantes de crescimento e, assim, relevantes para países em desenvolvimento. Desequilíbrios cambiais, sobretudo se originários de excessivos influxos de capitais de curto prazo, perturbam adversamente o desenvolvimento industrial, especialmente em países, como o Brasil, que conjugam, de um lado, alta propensão ao consumo e retraída ou proporcionalmente alta demanda industrial e, do outro, vulnerabilidades macroeconômicas e restrições externas. No caso do Brasil tais vulnerabilidades e restrições subsistem ainda, apesar dos avanços consideráveis de consolidação fiscal, de estabilização inflacionária e mesmo de acúmulo de reservas internacionais pela via superavitária do comércio de *commodities* e de investimentos estrangeiros.

Nesse sentido, é bem-vindo o recente posicionamento mais ativo do Brasil na matéria desde 2009, procurando corrigir as imperfeições advindas da excessiva vulnerabilidade externa da economia a fluxos de capitais de curto prazo. A imposição de sobretaxas de imposto sobre transações financeiras (IOF), que incidem sobre o ingresso de capitais, poderá moderar a volatilidade de capitais e o seu conseqüente impacto sobre a taxa de câmbio. Ainda não há suficientes elementos para examinar se tal medida reduziu a volatilidade e o nível da taxa de câmbio. Todavia, serve de experimento para justamente criar fricções em uma economia em que talvez a abertura financeira e os fluxos de capitais tenham se

processado de modo acelerado, sem as contrapartidas de aprofundamento financeiro doméstico e de maturação da própria abertura comercial. Aliás, essas são as conclusões identificadas na matéria no Capítulo 3.

Outras conclusões desse trabalho, como as derivadas do Capítulo 5, se somam às de uma crescente literatura empírica sobre economias emergentes ao indicar ser a apreciação cambial possivelmente derivada de fatores externos entre outros, e a referida apreciação responsável por perdas de mercados exportadores. Os efeitos de choques externos sobre o fluxo de capitais, o câmbio e o equilíbrio macroeconômico e comercial deveriam ser mais sistematicamente objeto de análises empíricas, no País e em organismos internacionais. A crise econômico-financeira internacional remete, certamente, a uma maior reflexão sobre as inter-relações e as sequências da abertura comercial e da integração financeira dos países em desenvolvimento. Hoje, o FMI tem flexibilizado sua posição sobre a questão, ao menos ao reconhecer os desafios consideráveis das economias que recebem influxos de capitais. Será importante explorar de modo mais profundo e sistemático a questão da perspectiva de seus efeitos estruturais e conjunturais sobre o comércio e o crescimento.

Seria importante que em todas essas reflexões três aspectos fossem contemplados de modo interdependente: o macroeconômico, o financeiro e o comercial. O primeiro diz respeito aos efeitos da volatilidade cambial sobre a estabilidade e o crescimento. Uma excessiva apreciação da moeda reduz pressões inflacionárias, aumenta o poder aquisitivo da população em geral e permite a expansão de investimentos. Todavia, gera exposições excessivas entre empresas e famílias, podendo levar a uma futura desvalorização considerável, que, conquanto suavizada por intervenções, causa descontinuidades nos processos de investimentos e de crescimento. O segundo aspecto versa sobre os fluxos internacionais de capitais. Na medida em que não se opera uma reforma do sistema financeiro internacional, o Brasil tem sua moeda e sua economia sujeitas relativamente a uma maior abertura financeira do que comercial. Conforme se estuda no Capítulo 3, desde as reformas nos anos noventa, o Brasil e outras economias latino-americanas desenvolveram de modo comparativo muito menos sua inserção nos fluxos mundiais de comércio do que nos fluxos internacionais de capitais. Essa assimetria em nossa integração econômica internacional pode agravar os efeitos adversos da volatilidade e da apreciação cambial, sobretudo em caso de influxos

financeiros não sustentáveis a médio e longo prazos. O terceiro aspecto trata das implicações de curto a longo prazos de distorções cambiais internacionais não só sobre os desequilíbrios externos mas também sobre os fundamentos de competitividade das exportações industriais, da estrutura do comércio e do comércio intraindústria. Na medida em que implicações adversas sobre esses fundamentos se perpetuam, os desequilíbrios se tornam sistêmicos.

Certamente, o regime de câmbio administrado e desvalorizado da China e, mais recentemente, o ativismo monetário e fiscal dos EUA e outros países do G7 em resposta à crise têm determinado o influxo de capitais e a apreciação cambial de moedas de países que se especializam em *commodities*, como o Brasil. Seria fundamental conduzir-se esforços políticos, em todas as esferas – como as comerciais, diplomáticas e econômico-financeiras – em favor de uma flexibilização consequente e responsável do regime de câmbio da China e de uma maior coordenação macroeconômica internacional, que espouse a consciência de que os desequilíbrios são múltiplos, afetando os países de modo distinto. Esses esforços deveriam ser concentrados sobretudo em foros globais e multilaterais, como o G20, o FMI e, em alguma medida, a OMC. Os EUA têm escalado pressões sobre a China em busca dessa flexibilização. Se, antes, essas pressões eram exercidas no nível bilateral ou discretamente articuladas no G7, passam gradualmente ao nível das discussões do G20. Trata-se de democratizar a discussão cambial e dos desequilíbrios externos em busca de um tratamento plurilateral ou multilateral adequado. Como houve uma concentração das exportações líquidas em basicamente três atores (China, Japão e Alemanha), a grande maioria dos países do G20 continuará a enfrentar, como o Brasil, persistentes déficits de transações correntes e dificilmente encontrará meios para reduzi-los mediante alguma correção da variável cambial. Tal correção será inevitavelmente forçada pelos mercados, ainda que em prazo mais longo, ou poderá ser conduzida de modo mais suave por meio da construção de uma ordem monetária e cambial mais homogênea, sem as assimetrias de regimes que ainda hoje se verificam.

### **7.3 A perspectiva multilateral e a OMC**

Quanto às negociações multilaterais de comércio, sabe-se que o Brasil em muito se beneficiaria de maior liberalização global do

comércio agrícola, tanto nos mercados de países desenvolvidos, como nos mercados de países em desenvolvimento. O saldo líquido exportador de bens primários e industriais deles derivados permite ao Brasil amenizar consideravelmente as restrições externas ao seu crescimento. O impacto desse saldo, sinalizado em última análise na forma de acúmulo de reservas, permite a redução dos *country spreads* e melhores condições de financiamento externo, com impacto favorável sobre o custo do crédito nacional e as taxas de investimento, inclusive mediante aumento das importações de bens de capital. Há, pois, muitos interesses importantes que justificam a sustentação das posições brasileiras em favor de maiores compromissos de liberalização agrícola na Rodada Doha de negociações multilaterais.

Assim, deveria continuar o Brasil a buscar construtivamente o êxito dessas negociações. Se, de um lado, estão em jogo interesses agrícolas legítimos, do outro, não se pode negligenciar o possível impacto global de uma conclusão favorável da Rodada, ainda que em proporções modestas. No que diz respeito ao impacto da rodada sobre NAMA (*non agricultural market access*), o Brasil deveria, em particular, avaliá-lo nos planos doméstico e internacional de perspectivas conjugadas com adequado encaminhamento de questões cambiais e financeiras. Estes não fazem parte da agenda negociadora de Doha, mas se tornaram variáveis-chave para difundir ganhos de comércio e para garantir um *level playing field* entre os parceiros.

Os temas cambial e financeiros afetos ao comércio deveriam receber tratamento nos marcos combinados do G20, do FMI e da OMC – ou seja, em escopo que vai muito além da Rodada Doha. Especificamente para a OMC, seria importante estimular as discussões de temas macroeconômicos e financeiros relacionados ao comércio e que podem afetar o desempenho deste último e, sobretudo, as condições de concorrência e competitividade dos países. Vários painéis na OMC, como os conduzidos entre o Brasil e o Canadá, afetos às empresas Embraer e Bombardier, compreendem aspectos financeiros importantes que dependem de regras ou práticas estabelecidas em outros organismos ou no próprio mercado<sup>64</sup>. Seria importante prover a OMC, como se tem feito

---

<sup>64</sup> Os parâmetros aceitos pela OMC na área de créditos e garantias de crédito à exportação dependem dos arranjos da OCDE na matéria, os quais estão também associados a certas práticas de avaliação de risco consolidadas por atores privados nos mercados financeiros.

durante a crise<sup>65</sup>, de mecanismos permanentes capazes de dar subsídios para análises econômicas sobre os efeitos em geral do financiamento do comércio sobre os países em desenvolvimento, sem que necessariamente se prejudique o impacto judicial dessas possíveis análises.

Na área especificamente cambial, Mattoo e Subramanian (2008) propõem algumas linhas de ação para que a OMC e o FMI trabalhem conjunta e intensamente na matéria, em termos análogos aos vigentes em relação a problemas de balanço de pagamentos. Essas linhas de ação poderiam ser contempladas em seguimento à proposta de discussão das relações entre o câmbio e o comércio apresentada pelo Brasil à OMC ainda em 2011. Sugerem que se procure justamente minorar o uso desproporcional de taxas de câmbio desvalorizadas, como instrumento de desenvolvimento econômico com fortes efeitos adversos (diretos e indiretos) sobre parceiros comerciais. Não se trata de discutir substantivamente as taxas de câmbio ou os regimes cambiais na OMC. Essas questões, que cabem mais ao FMI, podem ganhar impulsos mediante coordenação internacional adequada no G20. A OMC versaria tão somente acerca dos efeitos comerciais significativos, que estariam restringindo estruturalmente o comércio industrial. Como argumentam Mattoo e Subramanian, ao elaborar sua proposta,

“exchange rates have serious consequences (...) and new rules on exchange rates to parallel those on export subsidies and import taxes (...) could become the subject of disputes in the WTO, with the Fund providing inputs on technical matters” (p. 12).

Ademais, sem de modo algum substituir o FMI em sua competência técnica, seria importante dotar a OMC de responsabilidades econômico-comerciais, de análise dos benefícios do comércio e dos aspectos relacionados, e não apenas de responsabilidades legais ou judiciais, de monitoramento e execução de regras. Essas responsabilidades responderiam à necessidade, cada vez mais visível junto à opinião pública e aos países em desenvolvimento, de que a OMC e os seus acordos devem conduzir a uma liberalização comercial global em bases equânimes e com efeitos generalizados de crescimento para os países. O debate sobre esses efeitos ainda é incipiente mesmo no meio acadêmico, como atestam os trabalhos

---

<sup>65</sup> Vide o documento elaborado conjuntamente pela OMC, OCDE e UNCTAD (2009).

de Rose (2002), Subramanian e Wei (2003) e Stiglitz e Charlton (2005). Será importante intensificá-los para evitar a consolidação de crescentes assimetrias internacionais entre resultados e expectativas em relação aos ganhos de comércio gerados por rodadas negociadoras. A rodada Uruguai já serviu de importante lição nesse sentido ao legar um enorme *development gap* no seio do sistema, em termos de setores e de países mais beneficiados.

O fortalecimento da área de pesquisa econômica de seu Secretariado e a intensificação dos estudos sobre o comércio internacional (além dos exames regulares dos países via o *Trade Policy Review Mechanism*) poderiam redundar no aprimoramento analítico da OMC, capaz de oferecer à comunidade internacional, ao G20 e aos negociadores subsídios acerca de áreas a serem melhor exploradas e revisitadas, seja em outros foros, seja em próximas rodadas negociadoras. A estrutura e a filosofia da OMC estariam ainda voltadas ao pilar legal, do direito comercial, e, assim, sua operação orientada à proteção dos direitos advindos de um sistema de regras que de fato garante maior transparência e estabilidade ao tratamento de controvérsias. Seria pertinente, pois, aperfeiçoar a estrutura e a filosofia de modo a incorporar um pilar analítico próprio da economia do comércio. Este se concentraria nos efetivos ganhos alcançados pelos países e, assim, seria sobretudo instrumental para os países em desenvolvimento. A credibilidade do sistema multilateral de comércio, que o Brasil tem enorme interesse em preservar e aprimorar, depende da análise e da difusão de informações pertinentes, capazes de persuadir a comunidade internacional dos benefícios democráticos de desenvolvimento econômico-comercial do sistema da OMC. Assim, o sistema se revigoraria. Deveria na dimensão evolutiva das rodadas de negociação confrontar-se com os desafios de prover os membros de ganhos econômico-comerciais, além do mero respeito de regras, que ainda podem estar representando de modo assimétrico e desigual os interesses desses membros.

A crise financeira internacional mostrou claramente a vulnerabilidade do comércio internacional, tendo este sofrido a maior queda no pós-Guerra em 2009. Ademais, revelou restrições que, antes circunscritas aos países em desenvolvimento, podem afetar sistemicamente o comércio internacional. Certamente, as medidas de apoio público de vários países desenvolvidos nos setores financeiro e industrial, bem como as de países asiáticos, especialmente as da China, dirigidas a investimentos industriais

e de infraestrutura, terão impacto sobre a competitividade de países em desenvolvimento com menor margem fiscal ou alavancagem financeira, como o Brasil historicamente. Torna-se fundamental aproveitar o momento político, que motiva várias reflexões, para inculcar valores e conceitos que possam fortalecer a agenda do desenvolvimento no seio da OMC.

#### **7.4 A emergente geografia econômica internacional**

De acordo com as proposições do Subcapítulo anterior, a estratégia de promover o maior dinamismo comercial do Brasil deveria comportar linhas de ação global afetas a variadas questões macroeconômicas e financeiras internacionais, em particular quanto ao câmbio, ao movimento de capitais e ao financiamento do comércio e dos investimentos. Essas linhas globais deveriam também ser progressiva e complementarmente acompanhadas de reformulações e reorientações econômicas na inserção comercial brasileira. Trata-se de buscar nas diferentes esferas de comércio bilateral, regional e inter-regional, assim como da perspectiva multilateral, um crescente padrão econômico Norte-Norte em nosso comércio. Indistintamente, esse padrão deveria ser almejado com economias tanto avançadas como emergentes. Em tal estratégia, não se procuraria negligenciar o comércio Norte-Sul, mas simplesmente torná-lo instrumento para relações mais dinâmicas e profícuas. É preciso adaptar as consideráveis pressões Norte-Sul, oriundas sobretudo da Ásia, em favor da continuidade da expansão de maiores correntes Norte-Norte.

O Capítulo 6 indica haver enorme heterogeneidade em nossas relações com os diferentes parceiros e em seus potenciais benefícios para o crescimento. A geografia Sul-Sul compreende o padrão econômico Norte-Norte mais desenvolvido (no Mercosul) e os dois extremos do padrão Norte-Sul: de um lado, somos o polo Norte nas relações com a África; e, do outro, somos o polo Sul nas relações com a Ásia. A geografia Norte-Sul também compreende considerável heterogeneidade, embora menos dilatada. No intercâmbio com parceiros do Norte, especialmente com os EUA e países europeus, foi gradualmente construída uma dimensão dinâmica de comércio na vertente intraindústria. Esse êxito gradual foi permitido pela superação de conexões tradicionais de comércio, a qual se deve à industrialização brasileira, à escala do mercado

e da produção brasileiras e à emergência de possibilidades de parcerias e complementaridades, bem como de integrações produtivas do Brasil em cadeias internacionais. Para tanto, foram também determinantes em alguns casos os investimentos diretos estrangeiros, como componente de nossa industrialização e como potencialmente indutores de nossa internacionalização competitiva e produtiva.

Hoje, o Brasil depara-se com enormes riscos de perda do dinamismo intraindustrial construído no comércio Norte-Sul, com os EUA e a UE. Esses riscos se projetam também para a dimensão do comércio Sul-Sul, em particular no nível regional no qual se registrou maior progresso intraindustrial. De uma perspectiva conjunta, as linhas principais de reformulações e reorientações econômicas do comércio exterior do Brasil deveriam pautar-se pelas seguintes diretrizes: (a) criar as condições internacionais para a mais forte expansão de nossas exportações industriais, sendo útil o diálogo com os maiores parceiros sobre as relações do comércio com as políticas macroeconômica e financeira; (b) reduzir os hiatos em certos padrões econômicos de comércio, em particular os mercados por assimetrias entre nossas exportações líquidas de produtos básicos e nossas importações líquidas de bens manufaturados, especialmente os de maior valor agregado; (c) estimular o comércio intraindústria, inclusive usando-o como métrica parcial para avaliar o benefício das relações, além dos volumes dos fluxos e dos saldos comerciais; e (d) fomentar iniciativas que possam aliar às diretrizes anteriores os benefícios de cooperação e difusão tecnológica, de parcerias empresariais e de investimentos diretos estrangeiros.

Como se mostra no Capítulo 5 essas diretrizes conformariam o comércio como fonte sustentada de importação de bens de capital e intermediários, condizente com as necessidades de complementar a demanda doméstica por investimento e de fortalecer a produção doméstica e de exportações de bens industriais. As exportações de *commodities* são fundamentais para assegurar saldos comerciais e amenizar restrições de poupança externa do Brasil. Podem ainda ser fortalecidas com uma maior agregação de valor nos segmentos industriais derivados da agropecuária, da mineração e do petróleo, o que também seria objeto de tratativas com parceiros na medida em que se facilitem acesso nosso aos seus mercados. Todavia, as *commodities*, mesmo as mais industrializadas, tendem a ser voláteis e permanecer insuficientes em escala e em dinamismo para

manter em ritmo contínuo os benefícios de crescimento do comércio. Essa insuficiência resulta tanto das especificidades do setor primário (e do industrial dele derivado) como das próprias escalas e diversidades produtivas e consumidoras do Brasil.

Essas diretrizes balizam as sugestões que são feitas a seguir, devendo ser aplicadas de modo específico em cada contexto do relacionamento do Brasil com países, blocos e regiões. Muitas outras linhas de ação complementares mereceriam ser comentadas de modo mais sistemático, mas transcendem o escopo deste trabalho, tais como a reforma tributária, a facilitação do comércio na forma de infraestrutura e logística, o investimento nacional em inovação e em tecnologias. Embora aqui mencionados, os investimentos estrangeiros diretos, a integração de cadeias produtivas e a construção de parcerias empresariais internacionais requerem estudos mais aprofundados. Entretanto, como se argumenta nos Capítulos anteriores, desde quando se revisitaram as novas teorias do comércio e do crescimento, o comércio intraindústria e os retornos crescentes nele embutidos na forma de externalidades tecnológicas, de conhecimento e de capital humano acabam por induzir esforços de inovação, de integração e de parcerias nas dimensões internacionais e nacionais. Estes esforços se somam a estímulos na mesma direção e se refletem no comércio de bens, especialmente manufaturados, e na sua vertente intraindustrial.

### **7.5 As relações com o Norte**

Documentou-se considerável heterogeneidade de padrões econômicos nas relações do Brasil com os seus principais parceiros entre países desenvolvidos, como os EUA, a UE e o Japão. Entre estes parceiros, os EUA representam, em termos individuais, nosso principal parceiro industrial, tendo o Brasil mantido com este a mais expressiva tendência de expansão do comércio intraindústria. Por sua vez, o Japão foi o que revelou a mais fraca expansão de nossas exportações entre 1996 e 2008, ao mesmo tempo em que se registrou uma retração do comércio intraindústria com esse país. Em oposição aos comércios com os EUA e com a UE, o intercâmbio com o Japão não chegou a sinalizar um surto de dinamismo efetivo ao longo de décadas. A UE mantém-se historicamente numa posição intermediária, entre EUA e Japão, em termos do padrão

econômico de suas relações com o Brasil. Revela possivelmente uma das tendências mais persistentes de nossa expansão comercial, de bens tanto primários como industriais, ao mesmo tempo em que incrementou gradualmente a dimensão intraindústria desse intercâmbio.

Seria importante ao Brasil voltar a considerar mais intensamente, dentro de certas condições, as possibilidades de dar novos impulsos às negociações bilaterais do Mercosul com os EUA e a UE. Estes parceiros reúnem importantes relações industriais consolidadas com o Brasil, de comércio e de investimentos. A gradual expansão do comércio intraindústria com esses parceiros – em contraste com o intercâmbio mantido com países desenvolvidos e em desenvolvimento da Ásia – sugere um potencial de benefícios de crescimento. Embora tenham sido menos determinantes que outros fatores na expansão do comércio Norte-Sul no pós-Guerra, os referidos acordos comerciais podem estimular as relações em marcos institucionais mais estáveis. Para tanto, deve-se garantir que esses marcos promovam maior comércio tanto nos setores industrial e não industrial e gerar, pois, ganhos intra e intersetorial. Embora deva residir no primeiro o núcleo prospectivo das relações, tem o Brasil, na vertente agrícola e de *commodities*, interesses legítimos e econômicos de acesso a mercados. Tal equilíbrio serve inclusive para contrabalançar eventuais déficits nos setores industriais, enquanto se matura uma mais dinâmica relação intraindustrial.

Esses acordos podem ser instrumentais na reconquista de mercados industriais em que o Brasil registrou perdas comparativas nos anos recentes. Precisam ser considerados igualmente no contexto de recuperação econômica pós-crise e de superação de certos desequilíbrios externos dos países. Novamente, as dimensões macroeconômica e financeira são essenciais, visto que podem permitir condições de competitividade, inclusive frente a terceiros atores, e maior fluidez nas relações industriais. No contexto pós-crise, reorientando-se menos para fora e mais para dentro, a China tenderia a desacelerar, conquanto lentamente, sua presença exportadora. Seria crucial ao Brasil justamente nesse contexto procurar retomar conexões industriais com parceiros-chave, reestimulando a dimensão intraindustrial e todos os seus componentes, como parcerias empresariais, investimentos diretos estrangeiros e difusão tecnológica.

## 7.6 As relações com o Sul

As relações comerciais Sul-Sul do Brasil têm-se expandido de modo extraordinário e têm revelado enorme potencial para o crescimento do País. Com os parceiros do Mercosul e da América do Sul, o Brasil promoveu nas últimas duas décadas a mais notável e auspiciosa ascensão do nosso comércio intraindústria. Por exemplo, consolidou com a Argentina a evidência de que a integração Sul-Sul pode gerar um comércio dinâmico, em bases que se beneficiam das sinergias e complementaridades econômicas dos países, dos ganhos de escalas e da maior integração das cadeias produtivas. A maior estabilização da região e o seu potencial de crescimento são especialmente promissores para o comércio do Brasil e dos seus parceiros.

Nesse sentido, uma das sugestões mais evidentes e enfáticas deste trabalho converge integralmente com o acertado empenho histórico, recente e atual da diplomacia brasileira em promover a integração regional. Somam-se nesse sentido a consolidação plena da zona de livre comércio e da união aduaneira do Mercosul, o seu alargamento e o seu aprofundamento com mecanismos capazes de estimular o crescimento e os investimentos em setores industriais e de infraestrutura na América do Sul. Importantes passos concretos nessa direção têm sido dados pelo Brasil, em particular por intermédio das atividades de financiamento do comércio e de investimentos no Brasil e em países regionais. Para dar continuidade aos ganhos recíprocos do comércio em toda a região, será determinante a consecução de metas que têm sido estabelecidas em termos de cooperação econômica e comercial, integração energética, desenvolvimento da infraestrutura e integração industrial, produtiva e financeira.

O Mercosul e a América do Sul reúnem para o Brasil uma massa crítica complementar em sua inserção fortalecida no comércio internacional e nos investimentos diretos estrangeiros. Uma mais avançada e abrangente integração comercial constitui uma variável adicional em nosso favor nas negociações multilaterais e inter-regionais. A região oferece, sobretudo, condições competitivas singulares para o setor industrial brasileiro, com externalidades e efeitos favoráveis para os seus parceiros. Deveria o Brasil procurar rapidamente consolidar a integração comercial da região para assegurar o maior benefício dessas potencialidades de crescimento e de comércio.

A experiência e as lições da associação comercial na América do Sul poderiam ser de modo mais intenso projetadas nas relações do Brasil com o continente africano. Evidentemente, o continente guarda um grau de heterogeneidade econômica ainda maior do que América do Sul. Todavia, esforços em estágios iniciais, como o com a África do Sul, poderiam estimular crescente conectividade comercial com o continente. Nele há oportunidades para o desenvolvimento do comércio intersetorial, em benefício das exportações industriais brasileiras e do acesso a bens primários complementares. O comércio intrasetorial também pode conhecer alguns impulsos, especialmente com certos países mais industrializados, como a África do Sul. Complementarmente, poderiam ser exploradas parceiras intra-setoriais nos segmentos de produtos básicos e *commodities*. Para a promoção da conectividade comercial com a África, assim como com a América do Sul, será instrumental a ampliação dos mecanismos de financiamento do comércio e de suas garantias. Sendo menos desenvolvidos os mercados para muitos países africanos, mais uma vez caberia ao Brasil empenhar-se em estabelecer internacionalmente e por intermédio de suas agências esses mecanismos.

Com um padrão econômico diametralmente oposto, o comércio com a Ásia gera enormes oportunidades para que o Brasil obtenha benefícios de suas vantagens comparativas. Estes benefícios devem ser entendidos dentro de um processo de rápido crescimento da região, atrelado este à demanda por produtos básicos e *commodities* industriais derivadas. O comércio com a região, especialmente com a China, constitui ainda um intercâmbio de dinamismo pouco sustentável, podendo ser objeto de dramática retração face a uma desaceleração de crescimento mundial que afete aquele continente.

As relações com a Ásia permitem, porém, diversificar consideravelmente a geografia de nossas relações comerciais, o que reduz nossa vulnerabilidade a choques ou ciclos econômicos adversos originários de nossos parceiros tradicionais, como os países do G7. Esse benefício se verificou claramente na crise econômico-financeira de 2008-2009, tendo o Brasil neutralizado parte dos efeitos negativos da crise para a economia brasileira mediante o comércio com a Ásia. Muitos dos principais países do continente, como a China, não chegaram a registrar recessão. Sofreram estes uma desaceleração, que foi rapidamente seguida

de uma recuperação apoiada em investimentos e outros dispêndios públicos.

Entretanto, o intercâmbio com a Ásia, pautado nas exportações brasileiras de *commodities*, pode, em circunstâncias adversas, tender a maior volatilidade, além de gerar estruturalmente muito menos ganho dinâmico do que o comércio industrial com outros parceiros. Neste particular, o intercâmbio com a região está marcado negativamente por um persistentemente baixo teor de comércio intraindústria. Nossas exportações de produtos básicos e industriais, de baixa agregação de valor, podem rapidamente perder a persistência de sua expansão, uma vez sejam retraídos os ciclos de expansão rápida no continente asiático.

O aporte do comércio com a Ásia para os setores em que naturalmente nos especializamos é fundamental para a economia brasileira, mas não pode processar-se incondicionalmente às custas de uma relação com a região que contribua à desindustrialização do País. O comércio com o Sudeste asiático, especialmente com a China, restringe nossa especialização industrial de modo direto e indireto, inclusive em terceiros mercados.

Nessas condições, o Brasil precisaria ater-se ao uso estratégico do relacionamento com a China e outros países da região<sup>66</sup>. Deveria, por um lado, evitar déficits comerciais com estes a fim de preservar, na forma de superávits comerciais, espaço para diversificar suas opções de importação de bens de capital e outros bens intermediários, que complementam nosso processo de formação de capital e dinamizam nossos processos de absorção tecnológica. Por outro lado, deveria perseguir a estratégia multilateral e – complementarmente bilateral – de buscar maior flexibilização cambial daquele País. A competitividade cambial da China, após anos de rápido crescimento e câmbio fixo, gerou distorções estruturais na competitividade e especialização dos países. Essas distorções já são há muito visíveis entre países desenvolvidos e em desenvolvimento. Ademais, tenderão a ter efeitos proporcionalmente mais fortes a médio e longo prazos entre países em desenvolvimento que

---

<sup>66</sup> Flôres e Watanuki (2006) exploram o potencial de maior integração comercial com a China, contrastam este com os subjacentes nas relações com os EUA e a UE. Chamam também a atenção para alguns dos aspectos adversos dessas relações, que merecem reflexão na formulação de nossa diplomacia comercial.

potencialmente competiriam com a China e outros países asiáticos em vários segmentos industriais.

Eis por que o Brasil deveria considerar em bases analíticas adequadas fazer uso mais sistemático de instrumentos de defesa comercial. Não se trata de iniciativa simples, mas merecedora de maior consideração nacional, bilateral e multilateral. Tal iniciativa, que se desdobraria em ações negociadoras e de defesa comercial, complementaria na prática as tratativas no seio do G20 e de organismos econômicos internacionais, com o intuito de procurar encontrar respostas aos desafios dos desequilíbrios externos dos países. No caso específico da China, não podem ser negligenciados os possíveis efeitos de um *global industrial dumping*, mediante a longa perpetuação de regime cambial assimetricamente competitivo. No caso do Brasil, semelhante exposição ao comércio da China tem efeitos adversos sobre a estrutura produtiva e comercial, que se fazem sentir de modo direto e via nosso deslocamento de terceiros mercados. Ademais, pode facilmente redundar em impacto negativo em termos de balança comercial e de transações correntes.

Em suas políticas de apoio às exportações industriais deveria o Brasil talvez cogitar uma estratégia especialmente voltada para a Ásia, para adicionar dinamismo ao comércio no setor e reduzir a vulnerabilidade de um padrão excessivamente Norte-Sul em nosso detrimento. Para essa região, seriam especialmente desejáveis os esforços de prover nossas exportações de *commodities* de maior valor agregado. É crucial em nosso comércio global uma diversificação de sua pauta, tal como se afigurou na expansão comercial na América do Sul. O comércio Sul-Sul tem enorme potencial de crescimento para o Brasil. O nosso maior desafio seria encontrar maior equilíbrio nas relações assimétricas, especialmente em relação à China, e, assim, provê-lo de maior estabilidade, persistência e dinamismo em favor do crescimento.

As possíveis tensões comerciais, tanto com países em desenvolvimento, como com países desenvolvidos, são inevitáveis entre importantes parceiros. Neste particular, tais tensões são parte não só de um processo bilateral mas também do reequilíbrio econômico que devem buscar os países, em dimensões tanto bilaterais como multilaterais, em contexto pós-crise. Eis o desafio de negociação econômica internacional que se desenha. Certamente, esse desafio é maior do que o implícito na tentativa de conclusão da Rodada Doha. Todavia, coloca-se diante da crise e do

reconhecimento de que não se poderá mais tratar o comércio simplesmente como *business as usual*. Os problemas de reequilíbrio econômico são estruturais e comportam um diálogo internacional complexo em várias dimensões multilaterais, que vão muito além da OMC. Cabe aos países conjugar estratégias nessas várias dimensões e nas complementares, nos planos bilateral, regional e inter-regional.

### **7.7 Capacitação institucional**

Para apoiar a formulação de políticas econômicas, externa, comercial e industrial e a ação negociadora do Brasil nos vários foros internacionais e vertentes geográficas do comércio exterior, deveriam o Governo, o setor privado, os meios acadêmicos e centros de pesquisa, investir em sua capacitação analítica na matéria. Deveriam ser criados no país incentivos para que se efetuem estudos econômicos sobre as implicações de questões econômicas internacionais, como o comércio exterior, sobre o desempenho de crescimento e econômico-social em geral do País.

Nesse contexto, seria especialmente muito bem-vinda maior institucionalização de uma capacidade analítica nos Ministérios competentes, como os participantes da Câmara de Comércio Exterior. Em alguns países, Ministérios congêneres aos nossos têm realizado tal investimento analítico na forma de departamentos de pesquisa econômica, seguindo prática já mais avançada em Bancos Centrais.

As análises econômicas, produzidas no âmbito governamental e fora deste, servem para projetar conceitos e percepções motivados por nossas realidade e interesses e, assim, difundir nossa singularidade econômica e de inserção internacional. Permitem melhor acompanhar os estudos desenvolvidos internacionalmente, bem como fortalecer nossa capacidade de persuasão na reforma da ordem econômica internacional. Ao mesmo tempo, é enriquecido o processo nacional de formulação e de discussão de políticas, com subsídios examinados em bases analíticas mais bem estruturadas, notadamente dentro das esferas governamentais. O aperfeiçoamento das análises econômicas em órgãos públicos se justifica por serem estes responsáveis não só pela formulação das políticas mas também por sua execução e pelo monitoramento dos seus resultados.

## 8. Conclusão

Este trabalho oferece uma visão das relações entre comércio e crescimento nas dimensões teórica e empírica. Com base em avaliação das teorias econômicas do comércio e do crescimento, explora as evidências internacionais e procura caracterizar o caso brasileiro, *per se* e em termos comparativos. Provê interpretações e análises que podem subsidiar a compreensão das relações entre comércio e crescimento no Brasil. Busca contribuir para a formação de uma compreensão analítica e estratégica sobre o tema da perspectiva do Brasil como país em desenvolvimento e com características estruturais e dinâmicas próprias. Sugere, em particular, linhas de política econômica externa e de negociações internacionais, que poderiam ser exploradas nos marcos de nossa atuação global e multilateral e, complementarmente, nos marcos bilateral, (sub)regional e inter-regional.

### **Revisão crítica da literatura teórica e empírica**

As teorias do comércio e as evidências na matéria mostram que de fato pode haver correlação positiva entre comércio e crescimento e mesmo certa causalidade do primeiro para o segundo, e vice-versa. Entretanto, os efeitos do comércio, sobretudo na forma de liberalização comercial, sobre o crescimento podem ser temporários, conforme

indicam as teorias tradicionais do comércio. A persistência dos ganhos de crescimento advindos do comércio em muito depende, de um lado, da sustentação da demanda externa, especialmente na forma de uma expansão do comércio mundial a taxas mais elevadas que as de crescimento da economia mundial, observadas nas últimas décadas. Do outro lado, depende da capacidade de as economias acumularem capital humano, realizarem investimentos em pesquisa científica e tecnológica, lograrem inovações de processos e produtos industriais e, em última análise, obterem ganhos sustentados de produtividade. Os países que mais promovem sua capacitação nesses termos e que mais participam da expansão do comércio mundial são os maiores beneficiados dos ganhos de crescimento associados à globalização e à sua integração econômica internacional.

Conforme indicam as novas teorias do comércio e de crescimento endógeno, esses ganhos de crescimento podem ser apoiados pela abertura e pela expansão comercial, pelas vias tanto da exportação como da importação. O comércio pode ser mais indutor de crescimento à medida que os seus padrões econômicos se tornam mais caracterizados pelo intercâmbio intraindustrial e, sobretudo, pelos processos de qualificação da mão de obra e de absorção e difusão tecnológica. Esses padrões econômicos (Norte-Norte) são especialmente distintos dos padrões tradicionais interindustriais (Norte-Sul), em que o comércio se faz por troca de fatores relativamente abundantes. Nessas condições, os ganhos do comércio em termos de crescimento podem tornar-se mais dinâmicos se houver uma maior especialização industrial, especialmente em bens de maior valor agregado. Tal especialização se conforma igualmente no acúmulo dinâmico dos fatores usados intensivamente nessa agregação de valor, como mão de obra qualificada, máquinas e equipamentos sofisticados, característicos de tecnologias crescentemente avançadas.

As novas teorias do comércio e a Nova Geografia Econômica, conjugadas com as teorias de crescimento endógeno, demonstram que os países podem superar o comércio tradicional e intercambiar bens nos quais passem a revelar *vantagens comparativas dinâmicas*. Estas se pautam em benefícios de escala, externalidades derivadas da acumulação de capital humano, da inovação e da difusão tecnológicas, bem como da formação de mercados de insumos e fatores que participam de cadeias de produção a montante e a jusante.

Conforme se tem mostrado desde o surgimento da chamada Política Comercial Estratégica, são fundamentais os investimentos em educação, treinamento (*learning by doing*) e pesquisa e desenvolvimento. Nessas áreas haveria enorme espaço para ação de políticas públicas. Seriam igualmente relevantes as políticas industriais em favor do crescimento e da capacitação para o comércio, especialmente nos segmentos manufatureiros e de alguns serviços diversificados que concentram externalidades de mercados, tecnológicas e de capital humano. A defesa de algumas dessas políticas não deixa de despertar controvérsias, em particular quanto a ações direcionadas ao favorecimento de certos setores ou empresas (*"picking winners"*). Se, por um lado, há benefícios da abertura comercial ao expor os países à competição e permitir-lhes ganhos de produtividade; por outro lado, devem ser consideradas possíveis prescrições de apoio ao desenvolvimento industrial, sobretudo na forma de absorção e inovação tecnológica e de acumulação de capital humano e físico.

Hoje, apesar de persistirem muitas controvérsias, é esboçado um consenso menos dogmático na matéria. Este converge indicativamente para a necessidade de combinar benefícios de abertura comercial e de políticas públicas, bem como para o imperativo de buscar-se compreender em cada país a estrutura e o dinamismo comerciais, o seu padrão de comércio e os seus desafios econômicos implícitos. Como avalia Paul Krugman (1987), de uma perspectiva teórica, "free trade is not passé, but it is an idea that irretrievably lost its innocence (...) it can never again be asserted as the policy that economic theory tells us is always right" (p. 132).

### **Implicações históricas e políticas**

Apesar da caracterização cautelosa oferecida pela teoria econômica, o debate internacional ao longo da década de noventa, motivado por interpretações parciais do *milagre asiático*, pautou-se por simplificações sobre as relações entre comércio e crescimento, especialmente no campo prescritivo. Acumularam-se ao mesmo tempo controvérsias, algumas de cunho doutrinário ou ideológico. Além de servir para contestar o modelo de substituição de importações, largamente aplicado e renovado na América Latina até os anos setenta, o estudo do *milagre asiático* deu início a uma corrida por explicações e por identificação de padrões:

*export-led growth*, *growth-driven export* e *import-led growth*, entre outros suscitados. Em particular, houve uma polarização dominante em torno de interpretações automáticas dos benefícios da liberalização comercial, notadamente no marco do chamado Consenso de Washington. Essa polarização afetou diretamente os trabalhos de organismos internacionais, como as instituições de Bretton Woods e a OMC – esta última ainda durante as negociações da Rodada Uruguai.

Nesse contexto, acabaram muitos países em desenvolvimento, como o Brasil e outros latino-americanos, por formular a abertura – tanto comercial, como financeira – praticamente como políticas unilaterais e incondicionais. Tal entendimento pouco qualificado dos benefícios da abertura, que contrasta com o de países europeus nas primeiras décadas do pós-Guerra e com o de países asiáticos posteriormente, colocou países em condições assimétricas de competitividade, contrariando interesses legítimos de industrialização e de desenvolvimento. No caso específico dos benefícios do comércio e da abertura comercial, mesmo as expectativas mais óbvias de países com vantagens comparativas em produtos primários foram frustradas pela falta de coerência na aplicação de princípios básicos. Como tem argumentado o Brasil na Rodada Doha, subsiste no sistema multilateral do comércio um importante *development gap*, cuja expressão mais dramática seriam as elevadas barreiras aplicadas ao setor agrícola. Além dessa evidente deficiência no marco das vantagens comparativas tradicionais, há vários outros hiatos que marginalizam países em desenvolvimento dos benefícios do comércio. Como se explora neste livro, esses hiatos dizem respeito tanto às políticas estruturais, como às políticas macroeconômicas e financeiras. Dessa perspectiva, o *development gap* não é estático e restrito às diferenças entre países desenvolvidos e em desenvolvimento, mas sim dinâmico e relacionado a assimetrias de geografia variável, nos eixos seja Norte-Sul seja Sul-Sul.

Hoje, sobretudo após a crise financeira de 2008-2009, criam-se novas condições para buscarem-se novos consensos. É preciso intensificar o exame de aspectos negligenciados em análises comparativas internacionais conduzidas desde a década de noventa. Entre esses aspectos, merecem especial atenção os que vão além da mera análise da abertura ou da liberalização comercial, tais como: os efeitos mutuamente benignos e dinâmicos das exportações e das importações em relação ao crescimento; e as relações do comércio com as variáveis

macroeconômicas e financeiras. Em particular, as políticas cambiais, macroeconômicas e financeiras podem ser tão ou mais determinantes que as políticas comercial e industrial na promoção do comércio e dos seus ganhos de crescimento. Como se advoga, fraquezas estruturais como a baixa poupança e a maior abertura financeira em termos reativos podem comprometer benefícios de abertura comercial em países em desenvolvimento, como o Brasil. Esse impacto adverso seria mais grave diante de condições internacionais, macroeconômicas e financeiras, que afetem a competitividade internacional dos países, especialmente nos segmentos manufaturados mais diversificados e dinâmicos. É nesse sentido que políticas em execução por outros países podem ter efeitos negativos, além dos causados por nossas omissões domésticas, sobre os nossos benefícios de crescimento do comércio internacional.

Atualmente, os debates empírico e teórico encontram-se mais amadurecidos, sobretudo em razão de sua menor carga ideológica e maior inclinação analítica. Há maior aceitação de experiências diferenciadas. Entretanto, subsistem ainda muitas dúvidas, cabendo aos países explorarem os padrões econômicos do seu comércio e, assim, definir melhor suas estratégias para retirar maiores benefícios de crescimento de sua inserção internacional.

### **O diagnóstico brasileiro**

Em termos estruturais os problemas centrais do Brasil referem-se à sua baixa poupança, que historicamente nos impôs sistemáticos déficits de transações correntes e permanentes restrições externas, estas facilmente reveladas em crises de balanços de pagamentos. Relacionam-se, ainda, à lenta internacionalização da economia do ponto de vista comercial e à ênfase relativamente mais concentrada em abertura financeira. Tais problemas nos distinguem largamente de países da Ásia – sejam estes de maior ou menor porte econômico, mais ou menos desenvolvidos – que lograram êxito em suas estratégias de crescimento orientadas para fora. Estes países acabaram por obter maiores benefícios de mercado e ganhos de crescimento. Fizeram a transição para o mundo desenvolvido (como Japão e Coreia) ou se colocaram em condições de competitividade e de desenvolvimento tecnológico mais avançadas que as do Brasil, notadamente no caso da China. Neste particular, a situação dos países da

América Latina, em particular do Brasil, é crítica, visto que seriam eles candidatos a conquistar mercados industriais internacionais por força de sua industrialização anterior. Ao contrário, entretanto, a expansão exportadora do Brasil tem-se concentrado em setores agrícola e de minérios, sem que tenha o País projetado com maior intensidade seu potencial manufatureiro, salvo no plano regional. Não fosse o comércio na América do Sul, o Brasil teria experimentado queda dramática de seu perfil comercial industrial, em particular nos segmentos mais dinâmicos.

Graças ao comércio sub-regional e, em certa medida, às relações tradicionais de comércio e de conexão industrial com os EUA e a Europa, houve alguma expansão do comércio intraindústria do Brasil nas últimas décadas. Essa expansão corresponde às efetivas necessidades de nossa estrutura econômica em termos globais. Foi, porém, gradual e extremamente localizada, tendo sido revertida a partir de 2006. Desde então, o Brasil tem registrado perdas significativas em seu intercâmbio manufatureiro e intraindustrial. Em termos relativos, enfrenta uma tendência de desindustrialização de sua especialização comercial. Está em boa medida restrito em sua capacidade de projetar-se nas regiões e nos setores industriais mais dinâmicos do comércio internacional. Neste particular, uma das exceções é, certamente, o setor aeronáutico, de elevada agregação de valor e projeção efetivamente global. Ao contrário de outros setores da economia orientados para fora, estes majoritariamente dedicados a *commodities* agropecuárias, minerais e petrolíferas, trata-se de um setor relativamente mais intensivo em conhecimento e capital e, assim, dependente da importação de máquinas, equipamentos e bens intermediários. Com enorme potencial de induzir crescimento e emprego, o setor se formou como *indústria nascente*, mediante políticas públicas, educacionais e científico-tecnológicas, e seu dinamismo competitivo depende continuamente de apoio de financiamento, em termos de créditos e garantias de crédito à exportação.

Boa parte dos resultados deste trabalho indica que o tratamento conjunto do comércio e do crescimento no Brasil requer maior distanciamento crítico dos argumentos, tradicionais ou mais recentes, que contribuem para a manutenção de relações comerciais assimétricas de padrão econômico Norte-Sul. Conquanto sua intensidade varie de parceiro para parceiro, esse padrão econômico perpassa a maior parte da

nossa geografia comercial. A especialização comparativa na provisão de bens relativamente mais intensivos em recursos naturais e de baixo valor agregado tende a requerer em termos relativos não só menor acúmulo de capital físico e de capital humano, mas também à sua concentração em faixas de menor sofisticação e qualificação. Tal especialização limita nosso desenvolvimento tecnológico e, em última análise, gera menores benefícios de crescimento.

Presente tradicionalmente no eixo geográfico Norte-Sul, o padrão econômico Norte-Sul ganha contornos cada vez mais densos no eixo geográfico Sul-Sul, que experimenta maior expansão comercial. Esse fenômeno remete a reflexões e questionamentos sobre as condições em que se operam a expansão e a diversificação comerciais do Brasil. Enfrenta o País o desafio de inserir-se de modo mais dinâmico e simétrico no comércio internacional. Para tanto, devem ser intensificados esforços estruturais, sobretudo os indutores de maior produtividade e inovação, e estimulado o tratamento das condições do comércio atrelados mais diretamente a questões macroeconômicas e financeiras internacionais. Negligenciadas internacionalmente nos últimos decênios, as dimensões macroeconômicas e financeiras emergem como cruciais, até mesmo para as economias mais avançadas tecnologicamente. Podem revelar-se ainda mais fundamentais caso se verifiquem cenários pessimistas de recuperação lenta e fraca da economia mundial após a crise internacional, a taxas de crescimento, pois, menores que as antes registradas. Nesses cenários, haveria, além de uma desaceleração do comércio, sobretudo das demandas de certas *commodities*, ainda maior concorrência industrial entre os países.

Os maiores benefícios conjuntos de crescimento e de comércio se concentram nos segmentos mais dinâmicos, notadamente no seio do comércio intraindústria, incluindo máquinas e equipamentos e variados bens industriais de elevado valor agregado. A maior inserção de países em desenvolvimento no comércio mundial e a expansão do comércio entre estes (Sul-Sul) são desenvolvimentos auspiciosos. Com taxas relativamente mais altas de crescimento, esses países geram novas oportunidades, tais como demandas adicionais e ofertas mais competitivas. Entretanto, vários fatores, inclusive de ordem cambial e de financiamento do comércio, podem limitar esses desenvolvimentos ao torná-los demasiadamente desiguais.

O setor industrial e os seus segmentos mais dinâmicos e de maior agregação de valor são chaves nesse processo de expansão comercial e de ganhos de crescimento. O País deveria formular uma estratégia *mediata* centrada em interesses comerciais dinâmicos de maior projeção industrial. Certamente tal estratégia deve estar conciliada com o contínuo desenvolvimento de nossas vantagens produtivas e competitivas no setor primário. Ao ser comercialmente superavitário, este setor tem papel-chave no financiamento de um país de baixa poupança. Deve ser visto como responsável por excedente capaz de parcialmente moderar as vulnerabilidades derivadas de nossa exposição a choques externos que facilmente afetam nossos termos de troca, câmbio e condições de financiamento externo.

Certamente, são necessárias outras variadas ações domésticas, de caráter estrutural e institucional, que vão além do escopo proposto. Neste livro a ênfase propositiva recai sobre as ações de política externa econômica. Neste campo o Brasil poderá promover uma visão mais construtiva e qualificada das relações entre comércio e crescimento, que abranja a consideração aprofundada dos constrangimentos e desafios que tem consolidado hiatos de crescimento e de comércio no mundo. No G20 e nos foros especializados, já foram tomadas algumas iniciativas pontuais, relacionadas ao câmbio e ao financiamento do comércio. Será importante desenvolvê-las e integrá-las às discussões sistêmicas sobre os efeitos de médio e longo prazo da crise financeira internacional, para que não se percam como reações meramente conjunturais. O G20, aliás, traz oportunidade para tanto nas discussões como as do Marco para o Crescimento Forte, Sustentável e Equilibrado.

Este trabalho não advoga ter o Brasil um padrão de crescimento e de comércio semelhante ao de países do Sudeste asiático, especialmente o de *export-led growth*. Identifica, sobretudo, um padrão que se pode chamar de *constrained capital import-led growth*, em que a acumulação de capital e, portanto, os investimentos dependem da importação de bens de capitais e intermediários para a persistência dos ciclos de expansão. Respondem estes às necessidades complementares dos processos de acumulação doméstica de capital físico e humano. As baixas taxas de poupança e de investimento, bem como sistemáticas crises de balanço de pagamentos, restringem esse processo de acumulação.

Certamente, os anos recentes mostraram tendência considerável no sentido de amenizar os constrangimentos externos, via expansão líquida de nossas exportações primárias e industriais conexas. Entretanto, a consolidação de condições sustentadas de financiamento de nossa acumulação de capital dependerá de uma maior capacidade exportadora industrial com bens de maior valor agregado. Os ganhos do comércio agrícola e de minérios são importantes. Tendem, porém, a ser mais temporários, enquanto também redundam em menores dinamismo e externalidades internas. Suas forças indutoras de crescimento são inferiores às do comércio industrial, que contém o núcleo das vantagens comparativas dinâmicas. Deve o Brasil ter cautela com os ciclos de expansão exportadora de *commodities*, tão característicos de nossa história quanto as crises de balanço de pagamentos. Esses ciclos podem ser úteis para minorar as referidas crises, desde que usados como poupança preventiva, reduzindo o déficit de transações correntes. Entretanto, podem igualmente enfraquecer processos de industrialização e de dinamização do comércio, se não estiverem conciliados com uma estratégia econômica e comercial mais ampla e profunda.

Este trabalho mostra que essa estratégia compreenderia respostas, *inter alia*, às seguintes tendências que restringem nossos ganhos de crescimento do comércio e vice-versa:

- (a) *macroeconômica* – os insuficientes *investimentos* da economia brasileira e do seu setor exportador no setor industrial, nas formas de acumulação de capital e de inovação de produtos e processos, sobretudo face à mais rápida industrialização observada em outras economias emergentes;
- (b) *financeira* – a sujeição dos investimentos, especialmente no setor industrial, a condições de financiamento interno e externo adversas que, resultando de nossa baixa poupança e abertura financeira, acabam por impor altos custos e volatilidade;
- (c) *competitiva* – a dificuldade do setor industrial em transformar ganhos de produtividade em ganhos de competitividade comercial, sendo esta afetada por condições internacionais assimétricas de câmbio e de créditos destinados ao comércio;
- (d) *comparativa* – a resposta automática do comércio brasileiro à expansão do comércio internacional em termos de suas

- vantagens comparativas naturais ou estáticas, que podem induzir a mobilização de recursos internos e a retração da parcela industrial do nosso comércio em termos globais, agravando assim uma desindustrialização ou um declínio relativo da intensidade de nossos processos de industrialização, em comparação com economias avançadas e outras emergentes; e
- (e) *geográfica* – a limitada concentração geográfica de nossas exportações manufatureiras e, sobretudo, de nosso comércio intraindústria, cuja expansão poderia ser fortalecida por conexões econômicas mais densas com um número maior de parceiros comerciais e de investimentos.

Essas tendências resultam de causas tanto domésticas como internacionais. Por um lado, a longa conquista da estabilização, com relativa abertura financeira e regimes de câmbio inicialmente administrado (“crawling peg”) e depois flutuante, manteve a economia exposta a choques externos. Em verdade, houve uma sucessão de choques adversos, coincidindo com crises em economias emergentes, até o início da última década. Estes limitaram os investimentos e o seu financiamento, sobretudo de projetos de maior inovação e de maior risco. A expansão da demanda externa por produtos básicos e industriais deles derivados de baixo valor agregado inverteu o sentido dos choques, que passaram a impulsionar mais vigorosamente nossa atividade econômica, especialmente pela via do relaxamento de restrições externas, bem como internas, na medida em que também se consolidou disciplina fiscal consistente com trajetória de declínio da dívida pública (em proporção ao PIB). Se a apreciação do Real na segunda metade dos noventa decorreu do próprio uso do câmbio como âncora de política monetária, nos últimos anos a nova apreciação refletiu o choque favorável dos termos de troca e o ingresso de capitais estrangeiros. Este resultou da combinação de abertura financeira com expectativas de elevadas remuneração de capitais tanto de longo prazo como de curto prazo. Foi intensificado com a injeção de liquidez desde o final do mais longo ciclo de expansão da economia dos EUA (de 1991 a 2001), a qual acabou sendo exacerbada em resposta à crise financeira de 2008-09. Indiretamente, a apreciação serviu novamente para controlar pressões inflacionárias, sobretudo em ambiente de relativamente altas taxas de crescimento.

Por outro lado, enquanto o Brasil descobria as fronteiras de sua estabilização em regime de economia aberta, o quadro macroeconômico internacional conformou-se de modo mais propício aos elevados investimentos na Ásia e às estratégias orientadas para fora adotadas por países do continente. Esse quadro passa, apenas hoje, a ser efetivamente contestado em função dos efeitos devastadores da crise econômico-financeira global de 2008-9 nos países desenvolvidos. Tendo contribuído para a estabilização e o controle inflacionário nesses países, em particular para a *Great Moderation* dos EUA, a referida moldura engendrou vícios e desequilíbrios macroeconômicos que requerem considerável revisão mediante *inter alia* a flexibilização dos benefícios de competitividade internacional da China, como os mantidos na esfera cambial.

A expansão do comércio internacional no pós-Guerra, que já vinha sendo marcada determinantemente pelo intercâmbio intraindústria, ganhou estímulo extraordinário com as elevadas taxas de crescimento entre economias em desenvolvimento na Ásia. Surgiu assim um choque redobrado na demanda externa do Brasil por alimentos e por insumos à produção industrial. Além de ter permitido importante acúmulo de reservas, esse choque cria condições para consolidar globalmente a capacidade empresarial do Brasil em setores cujas vantagens comparativas são facilmente reveladas. O grande desafio é colocar essas vantagens a serviço de uma estratégia de crescimento e de inserção internacional mais ampla e dinâmica. No bojo desse desafio, o comércio manufatureiro e, sobretudo, o intraindustrial têm um papel crucial.

O comércio intraindústria na América do Sul traz enormes vantagens para as indústrias brasileira e de seus parceiros vizinhos, na medida em que o comércio intraregional as provê de plataforma de desenvolvimento do seu setor externo e de potencialização para o mercado global. Entretanto, os efeitos de *escala* (econômica, populacional e tecnológica) da região são mais limitados que os da Ásia, sobretudo em termos relativos para o Brasil, o que acaba em parte determinando o hiato de industrialização da América do Sul em relação àquela região. Para o Brasil, será importante evitar a concentração geográfica do comércio intraindustrial e promovê-lo com outros parceiros nos eixos tanto Norte-Sul como Sul-Sul, em particular com a China, país com o qual se multiplicam assimetrias e se processa maior polarização tecnológica em seu favor. O Brasil tem verificado perdas em sua especialização industrial

em escala global, praticamente com todos os seus parceiros. Confronta-se com desafios consideráveis para imprimir maior competitividade a suas exportações industriais, como já se vinha verificando antecipadamente em nossas relações com parceiros tradicionais entre países desenvolvidos, notadamente os EUA.

Este trabalho indica que, além das políticas internas (educacional, industrial, científica e tecnológica), vários fatores de ordem macroeconômica e financeira internacional têm afetado adversamente o comércio brasileiro com consequências de médio e longo prazo. Como se mostra, são fundamentais, entre outros fatores, os relacionados aos efeitos adversos da apreciação cambial, da volatilidade dos fluxos de capitais e das crises no mercado de crédito para o comércio e os investimentos em geral. Nessas dimensões, bem como nas afetas à inserção comercial em geral, são feitas sugestões para várias frentes de diálogo e negociação internacional.

### Última reflexão

A evolução das teorias e do fenômeno cada vez mais global e intenso do comércio internacional confirmou a interpretação profética dos economistas clássicos. Ao antever os maiores ganhos no comércio de bens industriais do que no de *commodities* em geral, esses pensadores ressaltavam que o primeiro era mais dinâmico do que o segundo e, portanto, mais inclinado a incrementar o crescimento dos países em bases de dinamismo comercial. Como enfatizou John Stuart Mill, em referência à Lei dos Rendimentos Decrescentes, “This general law of agricultural industry is the most important proposition in political economy. Were the law different, nearly all the phenomena of the production and distribution of wealth would be other than they are” (1848, ed. 1965, p. 174). Ao invés de enfatizar tal particularidade das *commodities* e do comércio intrasetorial (Norte-Sul), as novas teorias econômicas simplesmente se orientaram para as forças marshalianas de aglomeração e de rendimentos crescentes, sistematicamente presentes nos setores manufatureiros mais sofisticados e diversificados e no comércio intraindustrial (Norte-Norte).

O Brasil já alcançou extraordinária capitalização industrial no período que coincide *grosso modo* com o modelo de substituição de importações e reencontrou o caminho da estabilização e possivelmente

do crescimento sustentado, ainda que a taxas mais baixas que o potencial historicamente esperado. Precisaria agora revigorar-se em novos caminhos de industrialização, com base em agenda microeconômica e macroeconômica que concilie as forças da inovação e da distribuição. Não há agenda mais fundamental e direta nesse sentido do que os investimentos públicos e privados em conhecimento e capital humano, nas formas de educação, treinamento, *learning by doing* e P&D. Há muito o pensamento econômico não nos deixa dúvidas sobre o requisito da acumulação desse capital e os benefícios de suas externalidades para o crescimento. Para Adam Smith, a acumulação:

of such talents, by the maintenance of the acquirer during his education, study, or apprenticeship, always costs a real expense, which is a capital fixed and realized, as it were, in his person. Those talents, as they make a part of his fortune, so do they likewise that of the society to which he belongs.

Hoje abundam evidências de que esse mesmo fator é determinante para gerar benefícios tanto econômicos de produtividade como sociais de elevação e de distribuição de renda. A superação dos hiatos de crescimento e de inserção comercial internacional do Brasil dependem das mesmas forças capazes de superar o hiato de distribuição de renda e de oportunidades sociais. Como novamente expressou Adam Smith: “No society can be flourishing and happy, of which the far greater part of the members are poor and miserable” (1776, ed. 1937, p. 21).



## Referências Bibliográficas

ADROGUÉ, Ricardo; CERISOLA, Joshua; GELOS, Gaston. *Brazil's Long-Term Growth Performance: Trying to Explain the Puzzle*. IMF Working Paper, nº 282, 2006.

AGHION, Philippe; ANGELETOS, George-Marios; BANERJEE, Abhijit; MANOVA, Kalina. *Volatility and Growth: Credit Constraints and Productivity-Enhancing Investment*. NBER Working Paper nº 11349, 2005.

AIZENMAN, Joshua; PINTO, Brian; RADZIWILL, Artur. *Sources for Financing Domestic Capital: Is Foreign Saving A Viable Option for Developing Countries?* Journal of International Money and Finance, nº 26, pp. 682-702, 2007.

AMSDEN, Alice. *Asia's Next Giant: South Korea and late industrialization*. New York: Oxford University Press, 1989.

ARBACHE, Jorge S. *Do Structural Reforms always Succeed? Lessons from Brazil*. WIDER Research Paper nº 58, 2004.

ARBAHE, Jorge; DICKERSON, Andrew P.; GREEN, Francis. *Trade Liberalisation and Wages in Developing Countries*. Economic Journal, v. 114, pp. 73-96, 2004.

ARBACHE, Jorge S.; NEGRI, João A. “Restrições tarifárias às exportações industriais e agrícolas brasileiras para a América do Norte”, in HIDALGO, Alvaro; ALVARADO, L. F. F. (Org.). *ALCA - Efectos sobre el sector agrícola en las economías Latinoamericanas*. Recife: Editora Universitária - UFPE, 2005. pp. 141-190.

BAJONA, Claustre; KEHOE, Timothy J. Trade, Growth, and Convergence in a Dynamic Heckscher-Ohlin Model. NBER Working Paper n° 12567, 2006.

BALDWIN, Robert. Openness and Growth: what’s the empirical relationship? In: BALDWIN, Robert, WINTERS, Alan (Org.). *Challenges to Globalization: analysing the economics*. Chicago: The University Press of Chicago, 2004. pp. 499-521.

BEASON, Richard; WEINSTEIN, David. *Growth, Economies of Scale, and Targeting in Japan*. Review of Economics and Statistics, v. 78, n° 2, p. 286-295, 1996.

BIELSCHOWSKY, Ricardo. *Pensamento Econômico Brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2000, 496 p.

BRASIL. *Report by the Brazilian Government. Trade Policy Review Body – Trade Policy Review – Brazil*. World Trade Organization. 2004 e 2009.

BRUTON, Henry J. *A Reconsideration of Import Substitution*. Journal of Economic Literature, v. 36, n° 2, pp. 903-936, 1998.

CALVO, Guillermo. *Capital Flows and Capital-Market Crises: The Simple Economics of Sudden Stops*, Journal of Applied Economics, v. 1, n° 1, pp. 35-54, 1998.

CANOVA, Fabio. *Methods for Applied Macroeconomic Research*. Princeton: Princeton University Press, 2007. 512p.

CANUTO, Otaviano. *Brasil e Coréia do Sul: os (des)caminhos da industrialização tardia*. São Paulo: Nobel, 1994.

- CATERMOL, Fabricio. *Crescimento da firma e comércio exterior: revisitando a teoria de Adrian Wood*. Revista de Economia Política, São Paulo, v. 26, nº 2, pp. 239-257, 2006.
- CHAMBERLIN, Edward H. *The Theory of Monopolistic Competition*. Cambridge (EUA): Harvard University Press, 1933.
- CHANDRA, V.; OSORIO-RODARTE, I.; PRIMO BRAGA, C. A. *Korea and the BICs (Brazil, India and China): catching-up experiences*. Policy Research Working Paper no 5101, World Bank, 2009.
- CHANG, Há-Joon. *Kicking away the ladder - development strategy in historical perspective*, London: Anthem Press, 2002. 181p.
- CHANG, Há-Joon; GRABEL, Ilene. *Reclaiming development from the Washington Consensus*. Journal of Post Keynesian Economics, v. 27, nº 2, pp. 273-291, dez. 2004.
- CHATTERJEE, Parthe ; SHUKAYEV, Malik. *Are Average Growth Rate and Volatility Related?* Bank of Canada Working Paper 24, 23 p., 2006.
- DEARDORFF, Alan V. *The Ricardian Model*. Discussion Paper, nº 564. Gerald R. Ford School of Public Policy. University of Michigan, 15p., 2007.
- DEARDORFF, Alan V.; STERN, Robert Stern. *What the Public Should Know about Globalization and the World Trade Organization*. Review of International Economics, v. 10, 2002.
- DE LONG, J. Bradford; SUMMERS, Lawrence H. *Equipment Investment and Economic growth*. Quarterly Journal of Economics, pp. 445-502, 1991.
- DE NEGRI, João A.; SALERNO, Mario S. *Inovações, Padrões Tecnológicos e Desempenho das Firmas Industriais Brasileiras*. Brasília: IPEA, 728 p. 2005.
- DE NEGRI, João A.; TURCHI, Lenita M. *Technological Innovation in Brazilian and Argentine Firms*. Brasília: IPEA, 382 p. 2007.

DIXIT, A. K.; STIGLITZ, J. E. *Monopolistic competition and optimum product diversity*. *American Economic Review*, v. 67, n° 3, pp. 297-308, 1977.

DOLLAR, David. *Outward-Oriented Developing Economies Really Do Grow More Rapidly: Evidence from 95 LDCs, 1976–1985*. *Economic Development and Cultural Change*, v. 40, n° 3, pp. 523-44, 1992.

DOLLAR, David; KRAAY, Aart. *Institutions, trade, and growth*. *Journal of Monetary Economics*, v. 50, n° 1, pp. 133-162, jan. 2003.

DOLLAR, David; KRAAY, Aart. *Trade, growth and poverty*. *Economic Journal*, v. 114, pp. 22-49, fev. 2004.

EASTERLY, William. *National Policies and Economic Growth: A Reappraisal*. In: AGHION, Philippe ; DURLAUF, Steven. *Handbook of Economic Growth*, v. 1, Amsterdam: Elsevier, 1015–59, 2005.

EASTERLY, William, ISLAM, Roumern, STIGLITZ, Joseph. *Explaining Growth Volatility*. In: PLESKOVIC, Boris; STERN, Nicholas (org.) *Annual World Bank Conference on Development Economics*. World Bank, 2000.

EDWARDS, Sebastian. *Openness, Trade Liberalization, and Growth in Developing Countries*. *Journal of Economic Literature*, v. 31, pp. 1358-1393, 1993.

EDWARDS, Sebastian. *Trade Liberalization Reforms and the World Bank*. *American Economic Review*, v. 87, n° 2, pp. 43-48, 1997.

EDWARDS, Sebastian. *Trade Policy, Growth, and Income Distribution*. *American Economic Review*, v. 87, n° 2, pp. 205-210, 1997

EDWARDS, Sebastian. *Openness, Productivity and Growth: What do We Really Know?* *The Economic Journal*, v. 108, n° 447, pp. 383-398, 1998.

EDWARDS, Sebastian. *Financial Instability in Latin America*. *Journal of International Money and Finance*, n° 22, pp. 1095-1106, 2003.

EDWARDS, Sebastian. *Crises and Growth: a Latin American Perspective*. NBER Working Paper, n° 13019, 41p., 2007.

ESTEVADEORDAL, Antoni ; TAYLOR, Alan M. *Is the Washington Consensus Dead? Growth, Openness, and the Great Liberalization, 1970s–2000s*. NBER Working Paper, n° 14264, 48p., 2008.

EVANS, Peter. *Development Strategies across the Public-Private Divide*. World Development, v. 24, n° 6, 1996.

FERREIRA, Pedro Cavalcanti; ROSSI, José Luiz. *New Evidence from Brazil on Trade Liberalization and Productivity Growth*. International Economic Review, v. 44, n° 4, 2003.

FERREIRA, Pedro Cavalcanti; GUILLÉN, Osmani Teixeira de Carvalho. *Estrutura competitiva, produtividade industrial e liberalização comercial no Brasil*. Revista Brasileira de Economia, Rio de Janeiro, v. 58, n° 4, pp. 507-532, out-dez. 2004.

FINDLAY, Ronald; O'ROURKE, Kevin H. *Commodity Market Integration, 1500-2000*. NBER Working Paper, n° 8579, 71p. 2001.

FLÔRES JR, Renato Galvão. *The gains from MERCOSUL: a general equilibrium, imperfect competition evaluation*. Journal of Policy Modeling, v. 19, n° 1, pp. 1-18, 1997.

FLÔRES JR, Renato Galvão, WATANUKI, Masakazu. *Is China a Northern Partner to Mercosul?* Ensaios Econômicos EPGE, n° 617, 6/2006.

\_\_\_\_\_. *Integration Options for Mercosul - An Investigation Using the AMIDA Model*. Ensaios Econômicos EPGE n° 610, 1/2006.

FRANKEL, Jeffrey; ROMER, David. *Does trade cause growth?* American Economic Review, v. 89, n° 3, pp. 379-399, 1999.

FUJITA, Masahisa, KRUGMAN, Paul, VENABLES, Anthony. *The Spatial Economy: cities, regions, and international trade*. Cambridge e Londres: MIT Press, 1999. 367p.

FURTADO, Celso. *Desenvolvimento e subdesenvolvimento*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.

FURTADO, Celso. *Formação econômica do Brasil*. São Paulo: Cia Editora Nacional, 1979. 248p.

FURTADO, Celso. *Brasil: a construção interrompida*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992. 87p.

G20. Leaders' Statement: the Pittsburgh Summit. Setembro, 2009

GILES, Judith A; WILLIAMS, Cara L. *Export-led growth: a survey of the empirical literature and some non-causality results Part 1*. Journal of International Trade and Economic development. v. 9, nº 3, pp. 261-337, 2000.

GONÇALVES, Reinaldo; BARRO, Amir Coelho. *Tendências dos Termos de Troca: a tese de Prebisch e a economia brasileira — 1850/1979*. Pesquisa e Planejamento Econômico, Rio de Janeiro, v. 12, nº 1, pp. 109-132, abr. 1982.

GREENAWAY, David; MORGAN, Wyn; WRIGHT, Peter. *Trade Liberalization and Growth in Developing Countries: some new evidence*. World Development, v. 25, nº 1, pp. 1885-1892, 1997.

GREENWALD, Bruce; STIGLITZ, Joseph. *Helping Infant Economies Grow: Foundations for Trade Policies for Developing Countries*. American Economic Review, v. 96, nº 2, p. 141-146, 2006.

GROSSMAN, Gene; HELPMAN, Elhanan. *Innovation and Growth in the Global economy*. Londres: MIT Press, 359 p., 1991.

GRUBEL, H. G.; LLOYD, P. J. *Intra-Industry Trade: the theory and measurement of international trade in differentiated products*. Londres: Macmillan. 1975.

HAY, Donald A. *The Post-1990 Brazilian Trade Liberalization and the Performance of Large Manufacturing Firms: Productivity, Market Share and Profits*. Economic Journal, v. 111, pp. 620-641, 2001.

HELPMAN, Elhanan. *International Trade in the Presence of Product Differentiation, Economies of Scale, and Monopolistic Competition: A Chamberlin-Heckscher-Ohlin Approach*. Journal of International Economics, v. 11, pp. 305-340, 1981.

HELPMAN, Elhanan. *The Structure of Foreign Trade*. Journal of Economic Perspectives, v. 13, nº 2, pp. 121-144. 1999.

HESTON, Alan ; SUMMERS, Robert ; ATEN, Bettina. Penn World Table Version 7.0. Center for International Comparisons of Production, Income and Prices at the University of Pennsylvania, 2011.

HERRENDORF, Berthold; TEIXEIRA, Rilton. *How barriers to international trade affect TFP*. Review of Economic Dynamics, v. 8, nº 4, pp. 866-876, 2005.

IMF. World Economic Outlook: sustaining the recovery. Washington, outubro, 2009.

JHONSON, Chalmers. *MITI and the Japanese Miracle: the growth of industrial policy, 1925-1975*. Stanford: Stanford University Press, 1982.

JONES, Charles I.; ROMER, Paul M. *The New Kaldor Factors: Ideas, Institutions, Populations, and Human Capital*. NBER Working Paper nº 15094, 2009.

KATZ, Lawrence F.; SUMMERS, Lawrence H. *Can Interindustry Wage Differentials Justify Strategic Trade Policy?* NBER Working Paper nº 2739, 41 p., 1989.

KIBRITÇIOĞLU, Aykut. *On the Smithian Origins of “New” Trade and Growth Theories*. Economics Bulletin, v. 2, nº 1, pp. 1-15. 2002.

KOJIMA, Kiyoshi. *A Conundrum of Decreased Import Dependence in Japan*. Hitotsubashi Journal of Economics, v. 38, nº1, pp. 1-20, 1997.

KOSE, M. Ayhan, PRASAD, Eswar S., TERRONES, Marco E. *How do trade and financial integration affect the relationship between growth and volatility?* Journal of International Economics, v. 69, pp. 176-202, 2006.

KOSHIYAMA, Daniel. *Crescimento Econômico e Comércio Exterior: teorias e evidências empíricas para o Brasil*. Tese de Mestrado em Economia do Desenvolvimento. Porto Alegre: PUC-RS. 2008.

KOSHIYAMA, Daniel; ALENCASTRO, Denilson; FOCHEZATTO, Adelar. *International Trade and Economic Growth in Latin America:*

*a Granger Causality Analysis with Panel Data. In: International Conference on Policy Modeling - EcoMod2007, 2007, São Paulo. International Conference on Policy Modeling, 2007. v. 1. pp. 1-20.*

KRUEGER, Anne. *Trade Policy and Economic Development: how we learn.* American Economic Review, v. 87, nº 1, pp. 1-22, 1997.

KRUEGER, Anne. *Why Trade Liberalisation is good for Growth.* Economic Journal, v. 108, nº 450, pp. 1513-1522, 1998.

KRUGMAN, Paul. *Increasing Returns, Monopolistic Competition, and International Trade.* Journal of International Economics, v. 9, nº 4, pp. 469-479. 1979.

KRUGMAN, Paul. *Scale Economies, Product Differentiation and the Pattern of Trade.* American Economic Review, v. 70, pp. 950-959. 1980.

KRUGMAN, Paul. *Is free trade passé?* Journal of Economic Perspectives, v. 1, nº 2, pp. 131-144, 1987.

KRUGMAN, Paul. *Peddling Prosperity.* London: Norton. 1994. 303 p.

KRUGMAN, Paul. *Growing World Trade: causes and consequences.* Brookings Papers on Economic Activity, v. 1, pp. 327-377. 1995.

KRUGMAN, Paul. *Development, Geography, and Economic Theory,* Cambridge e Londres: MIT Press, 1997.

KRUGMAN, Paul. *The “New” Economic Geography: where are we?.* International Symposium “Globalization and Regional Integration – from the viewpoint of Spatial Economics”. Tóquio: Institute of Development Economics, Japão, 2 de dezembro, 2004.

LAWRENCE, Robert Z.; WEINSTEIN, David. *Trade and Growth: Import-Led or Export-Led? Evidence from Japan and Korea.* In: STIGLITZ, Joseph, YUSUF Shahid (Orgs.) *Rethinking the East Asia Miracle.* Oxford University Press, 2001, pp. 379-408.

LONG, Ngo Van; WONG, Kar-yiu. *Endogenous Growth and International Trade: a Survey.* In: JENSEN, Bjarne S., WONG, Kar-yiu. *Dynamics, Economic Growth, and International Trade.* University of Michigan Press, 1997.

- LOPEZ, Ricardo. *Trade and Growth: reconciling the macroeconomic and the microeconomic evidence*. Journal of Economic Surveys, v. 19, nº 4, pp. 623-648, 2005.
- LUCAS, Robert. *On the Mechanics of Economic Development*. Journal of Monetary Economics, nº 22, pp. 3-42, 1988.
- LUCAS, Robert. *Making a Miracle*. Econometrica, nº 61, nº 2, pp. 251-272, 1993.
- LÜTKEPOHL, Helmut. “Vector Autoregressive and Vector Error Correction Models”. In: LÜTKEPOHL, Helmut; KRÄTZIG, Markus (Eds). *Applied Time Series Econometrics*. Cambridge: Cambridge University Press, 2004, p. 86-158.
- MADDISON, Angus. *The World Economy*. Development Center Studies. Paris: OCDE. 2006
- MARTÍNEZ-ZARZOSO, Immaculada , NOWAK-LEHMAN, Felicitas. *Augmented Gravity Model: An Empirical Application to Mercosur-European Union Trade Flows*, Journal of Applied Economics, VI, 2, 2003, pp. 291–316.
- MATTOO, Aaditya; SUBRAMANIAN, Arvind. *Currency Undervaluation and Sovereign Wealth Funds: a new role for the World Trade Organization*. Peterson Institute for International Economics Working Paper, nº 8-2, janeiro, 2008.
- MAYER, Jörg. *Implications of New Trade and Endogenous Growth Theories for Diversification Policies of Commodity-Dependent Countries*. UNCTAD Discussion Paper, nº 122. 1996.
- McCALLUM, John. *National borders matter: Canada-US regional trade patterns*. American Economic Review, v. 85, nº 3, pp. 615-623, jun. 1995.
- MDIC. *Balança Comercial Mensal: dezembro de 2009* (preliminar). Brasília: janeiro, 2010.
- MEDEIROS, Carlos; SERRANO, Franklin. “Inserção externa, exportação e crescimento no Brasil”. In: FIORI, José Luís; MEDEIROS,

Carlos (Orgs). *Polarização mundial e crescimento*. Petrópolis: Vozes, 2001, pp. 105-135.

MEIER, Gerald M. Infant industry. In: EATWELL, John; MILGATE, Morray; NEWMAN, Peter (eds.), *The New Palgrave: A Dictionary of Economics*, v. 2. London: MacMillan. pp., 828-830. 1987.

MEIER, Gerald M., STIGLITZ, Joseph E. *Frontiers of development economics: the future in perspective*. Washington : World Bank, 2001.

MILL, John Stuart. *Principles of Political Economy*. Toronto: University of Toronto Press, 1965.

MONTEAGUDO, Josefina, WATANUKI, Masakazu. *Regional Trading Agreements for MERCOSUR: A Comparison between the FTAA and the FTA with the European Union*, *Economie Internationale*, v. 94-95, pp. 53-76, 2002.

MURIEL, Beatriz ; TERRA, Cristina. *Sources of Comparative Advantages in Brazil*. *Review of Development Economics*, v. 13, nº 1, pp. 15-27, 2009.

NASSIF, André. *Os Impactos da Liberalização Comercial sobre o Padrão de Comércio Exterior Brasileiro*. *Revista de Economia Política*, v. 25, nº 1, pp. 1-23, 2005.

NELSON, Richard R.; PACK, Howard. *The Asian Miracle and Modern Growth Theory*. *Economic Journal*, v. 1, pp. 416-436, julho, 1999.

OBSTFELD, Maurice; ROGOFF, Kenneth. *The Six Major Puzzles in International Macroeconomics: is there a common cause?*. NBER Working Paper nº 7777, Cambridge: National Bureau of Economic Research, 2000.

OCAMPO, Jose Antonio; TAYLOR, Lance. *Trade Liberalisation in Developing Economies: modest benefits but problems with productivity growth, macro prices, and income distribution*. *Economic Journal*, v. 108, nº 450, pp. 1523-1546, 1998.

OECD. *OECD Economic Outlook*, nº 71, Paris: OECD, 2002.

- OECD. *Economic Survey of China*. Paris: OECD, 2005.
- OECD. *OECD Economic Outlook*, no 86, Paris: OECD, 2009.
- PREBISCH, Raul. *The Economic Development of Latin America and its Principal Problems*. NY: United Nations, 1950.
- PRITCHETT, Lant. *Measuring Outward Orientation in LDCs: Can it be done?* *Journal of Development Economics*, v. 49, nº 2, pp. 307-335, 1996.
- PUGA, Diego; VENABLES, Anthony J. *Agglomeration and Economic Development: import substitution vs. trade liberalization*. *Economic Journal*, v. 109, pp. 292-311, abril. 1999.
- RAMEY, G.; RAMEY, V.A. *Cross-country evidence on the link between volatility and growth*. *American Economic Review*, nº 85, pp. 1138–1151, 1995.
- RANCIERE, Romain; TORNELL, Aaron; WESTERMAN, Franck. *Systemic Crises and Growth*. CESifo Working Paper, nº 1451, 2005.
- RICARDO, David. *On the Principles of Political Economy and Taxation*. Cambridge: Cambridge Press University.
- ROBBINS, Lionel. *A History of Economic Thought: the LSE lectures*. Princeton: Princeton University Press. 2000.
- ROBINSON, Joan V. *The Economics of Imperfect Competition*. London: Macmillan (2a. edição). 1933.
- RODRIGUEZ, Francisco; RODRIK, Dani. *Trade Policy and Economic Growth: a Skeptic's Guide to the cross-national evidence*. In: BERNANKE, Ben; ROGOFF, Kenneth. *NBER Macroeconomics Annual 2000*. Cambridge MA: MIT Press, 2001.
- RODRIK, Dani. *The new global economy and developing countries: making openness work*. Washington, D.C.: Overseas Development Council, 1999.
- RODRIK, Dani. *Development Strategies for the next Century*. Working Paper. John F. Kennedy School of Government. Harvard University. 2000.

RODRIK, Dani. *Growth Strategies*. Working Paper. John F. Kennedy School of Government. Harvard University. 2004.

RODRIK, Dani. *One economics, Many Recipes: globalization, institutions, and economic growth*. Princeton: Princeton University Press. 2008, 257 p.

ROMER, Paul. *Increasing Returns and Long-Run Growth*. Journal of Political Economy, v. 94, nº 5, pp. 1002-37, 1986.

ROSE, A. K. Do We Really Know that the WTO Increases Trade? NBER Working Paper, no 9273. 2002.

ROSSI, José Luiz, FERREIRA, Pedro Cavalcanti. *Evolução da produtividade industrial brasileira e abertura comercial*. Pesquisa e Planejamento Econômico, v. 29, nº1, abril. 1999.

RUFFIN, Roy J. *David Ricardo's Discovery of Comparative Advantage*. History of Political Economy, v. 34, nº 4, pp. 727-748, 2002.

SACHS, Jeffrey D.; WARNER, Andrew M. Economic reform and the process of global integration. *Brookings Papers on Economic Activity*, pp. 1-118, 1995.

SAMUELSON, Paul A. *The Way of an Economist*, in SAMUELSON, Paul A. (org.), *International Economic Relations: Proceedings of the Third Congress of the International Economic Association*, Londres: Macmillan, pp. 1-11, 1969.

SARQUIS, Sarquis J. B. *Business Cycles in a Credit Constrained Small Open Economy*. 2009. 198p. PhD Thesis in Economics. London School of Economics and Political Science, Londres, 2009.

SIMONSEM, Mario Henrique. *Brasil: Comércio Internacional e Crescimento Econômico*. Ensaios Econômicos, nº 69. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, janeiro. 1986.

SINGER, Hans W. *The Distribution of Gains Between Investing and Borrowing Countries*. American Economic Review, v. 40, nº 2, pp. 473-85, 1950.

SINGH, Anoop; CERISOLA, Martin. *Sustaining Latin America's Resurgence: some historical perspective*. IMF Working Paper, nº 252, 24 p., 2006.

SIQUEIRA, Tagore Villarim de. *Comércio Internacional: oportunidades para o desenvolvimento regional*. Revista do BNDES. Rio de Janeiro, v. 13, nº 25, 2006. pp. 115-154.

SMITH, Adam. *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*. Nova York: Modern Library, 1937.

SOLOW, Robert M. *A Contribution to the Theory of Economic Growth*. Quarterly Journal of Economics, v. 70, pp. 65-94, 1956.

SRINIVASAN, T. N.

SRINIVASAN, T. N.; BHAGWATI, Jagdish. *Outward-orientation and Development: are revisionists right?* In: LAL, Deepak K.; SNAPE, Richard H. (Orgs.). *Trade, Development and Political Economy: Essays in Honor of Anne Krueger*. New York: Palgrave, 2001.

STIGLITZ, Joseph E. *More instruments and broader goals: moving toward the post-Washington Consensus*. Second WIDER Annual Lecture, United Nations/World Institute for Development Economics Research, 1998. 39p.

STIGLITZ, Joseph E. *Some Lessons From the East Asian Miracle*. World Bank Research Observer, v. 11, pp. 151-177, ago.1996.

STIGLITZ, Joseph E. *Development Policies in a World of Globalization*. In: GALAGHER, Kevin P. (Org.) *Putting Development First: The Importance of Policy Space in the WTO and International Financial Institutions*. New York: St Martin's Press, 2005, pp. 15-32.

STIGLITZ, Joseph E. *Globalization and its Discontents*. Nova York e Londres: Norton, 2002.

STIGLITZ, Joseph E.; CHARLTON, Andrew. *Fair trade for all: how trade can promote development*. Oxford: Oxford University Press, 2005. 315p.

STOCK, James; WATSON, Mark. *Introduction to Econometrics*. Boston: Pearson Education, 2003. 696p.

SUBRAMANIAN, Arvind; WEI, Shang-Jim. *The WTO Promotes Trade, Strongly but Unevenly*. NBER Working Paper, n° 10024, 2003.

SWAN, Trevor W. *Economic Growth and Capital Accumulation*. *Economic Record*, v., n° 2, pp. 334-361, 1956.

TEMPLE, Jonathan. *The New Growth Evidence*. *Journal of Economic Literature*, v. 37, n° 1, pp. 122-156. 1999.

UNCTAD. *Trade and Development Report*. New York: United Nations, 1997.

UNCTAD. São Paulo Consensus. United Nations. 2004, 27p.

VAN MARREWIJK, Charles. Intra-industry trade. In: REINERT, Kenneth A., RAJAN, Ramkishen S. (Org.). *Princeton encyclopedia of the world economy*. Princeton: Princeton University Press, 2008.

VAN BIESEBROECK, Johannes. *Dissecting intra-industry trade*. *Economics Letters*. V. 110, pp. 71-75, 2011.

VASCONCELOS, Cláudio R. F. *O Comércio Brasil-Mercosul na Década de 90: uma análise da ótica do comércio intra-indústria*. *Revista Brasileira de Economia*, v. 57, n° 1, pp. 283-313, 2003.

YOUNG, Alwyn. *Invention and Bounded Learning by Doing*. *Journal of Political Economy*, v. 101, n° 3, pp. 443-472, 1993.

\_\_\_\_\_. *Lessons from the East Asian NICs: a contrarian view*. *European Economic Review* v. 38, p. 964-973, 1994.

\_\_\_\_\_. *The Tyranny of Numbers: Confronting the Statistical Realities of the East Asian Growth Experience*. *Quarterly Journal of Economics*, v. 110, pp. 641-680, ago. 1995.

WACZIARG, Romain; WELCH, Karen Horn. *Trade Liberalization and Growth: New Evidence*. *The World Bank Economic Review*, v. 22, n° 2, pp. 187-231, 2008.

WADE, Robert. *Governing the Market: Economic Theory and the Role of Government in Taiwan's Industrialization*. Princeton (EUA): Princeton University Press, 1990.

WILLIAMSON, John. *Latin American adjustment: how much has happened?* Washington: Institute for International Economics, 1990.

WINTERS, L. Alan. *Trade Liberalization and Economic Performance: an overview*. Economic Journal, v. 114, pp. 4-21, 2004.

WORLD BANK. *The East Asian miracle: economic growth and public policy*. New York: Oxford University Press, 1993. 389p.

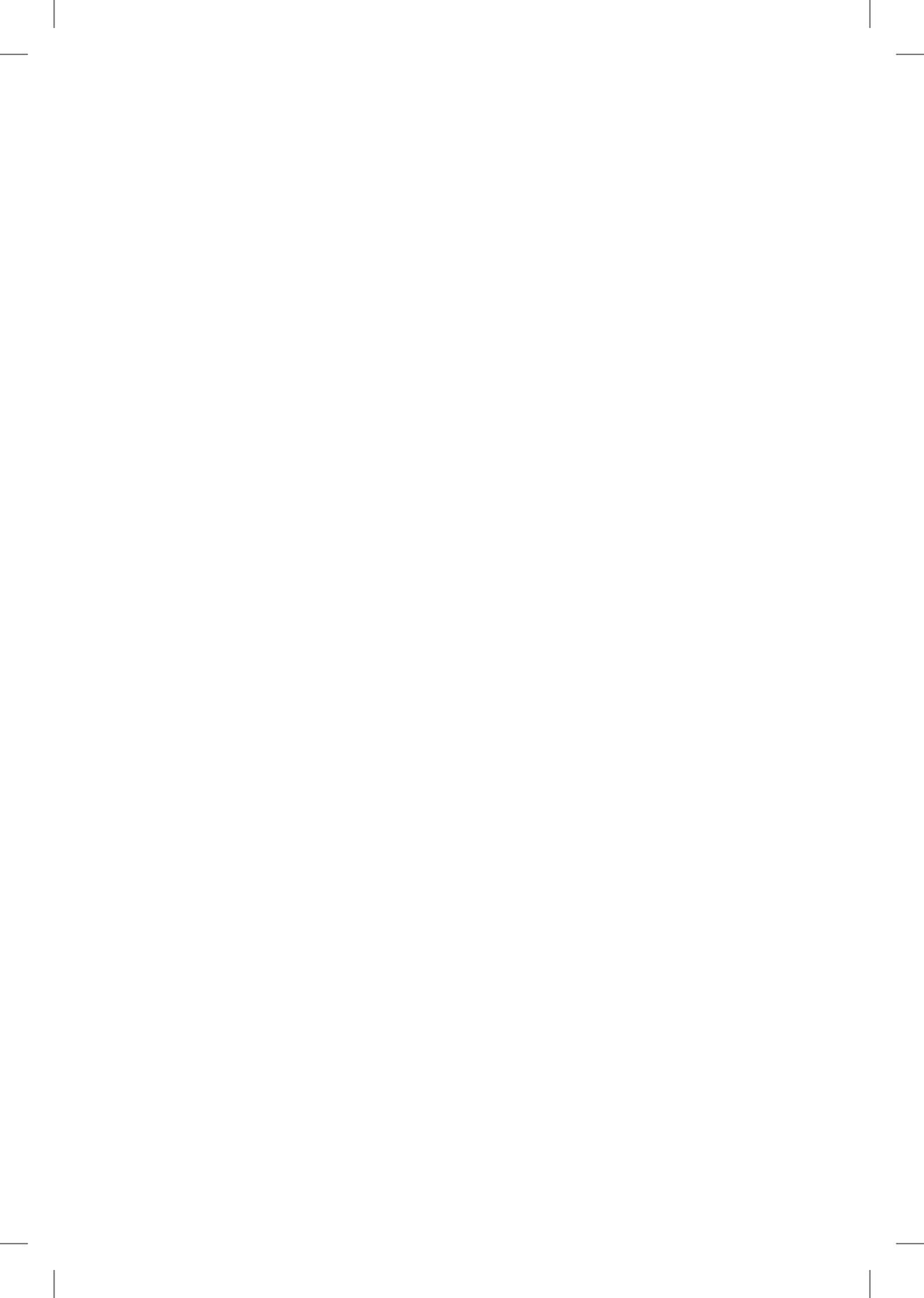
WORLD BANK. *Brazil Trade Policies to Improve Efficiency, Increase Growth and Reduce Poverty*. 2004.

WORLD TRADE ORGANIZATION. Marrakesh Declaration of 15 April 1994. 1994.

WORLD TRADE ORGANIZATION. Trade Policy Review Body - Trade Policy Review - Brazil - Report by the Secretariat. 2009.

WORLD TRADE ORGANIZATION; OECD e UNCTAD. Report on G20.

Trade and Investment Measures, 9 p. 2009.





<i>Formato</i>	<i>15,5 x 22,5 cm</i>
<i>Mancha gráfica</i>	<i>12 x 18,3cm</i>
<i>Papel</i>	<i>pólen soft 80g (miolo), cartão supremo 250g (capa)</i>
<i>Fontes</i>	<i>Times New Roman 17/20,4 (títulos), 12/14 (textos)</i>