

# **“Impacto da Organização Mundial do Comércio no crescimento econômico”**

Eficácia das políticas da OMC na luz do entendimento atual sobre crescimento e  
comércio internacional

**Banca examinadora**

**Profa. Orientadora: Ligia Maura Costa**

**Prof. Arthur Barrionuevo Filho – FGV-EAESP**

**Prof. Paulo Borba Casella – Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo**

**FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS  
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO DE EMPRESAS DE SÃO PAULO**

**Rindert Wesseling**

**“Impacto da Organização Mundial do Comércio no crescimento econômico”**

**Eficácia das políticas da OMC na luz do entendimento atual sobre crescimento e comércio internacional**

**Dissertação apresentada ao Curso de pós-graduação da FGV/EAESP  
Área de concentração: Macroeconomia como requisito para obtenção de título de mestre em Administração**

**Orientadora: Profa. Ligia Maura Costa**

**São Paulo  
2003**



Fundação Getúlio Vargas  
Escola de Administração  
de Empresas de São Paulo  
Biblioteca



823/2004



1200400823

Escola de Administração de Empresas de São Paulo	
Data 27.02	Nº de Chamada 339.S WSLSi
Tombo 823/2004	Dis. e.1

**WESSELING, Rindert. Impacto da Organização Mundial do Comércio no crescimento econômico: Eficácia das políticas da OMC na luz do entendimento atual sobre crescimento e comércio internacional**

São Paulo: EAESP/FGV, 2003. 93p. (Dissertação de Mestrado apresentada ao Curso de Pós-graduação da EAESP/FGV, Área de Concentração: Macroeconomia).

Resumo: Discute a validade da premissa de que políticas de liberalização de comércio levam ao crescimento econômico, e avalia a eficácia da missão e da atuação da Organização Mundial do Comércio frente às teorias e provas empíricas encontradas na literatura mais autorizada.

Palavras-chave: Comércio internacional, crescimento, organizações supranacionais, OMC.

## Sumário

A Organização Mundial do Comércio (OMC) é uma importante organização internacional que visa a coordenação do comércio internacional, dentre outros aspectos. Ela tem como objetivos estimular o crescimento econômico, aumentar a renda da população mundial e elevar o padrão de vida, através da redução de barreiras ao comércio internacional. Para que os países menos desenvolvidos façam parte nesse processo, a OMC entende ser necessário um esforço especial em relação a esses países.

Nesta monografia são avaliadas as provas teóricas e empíricas das supostas relações entre as políticas de comércio, o próprio comércio internacional, o crescimento econômico e a desigualdade de renda entre os países. Apesar do grande número de estudos feitos, uma conclusão definitiva a esse respeito ainda não é possível. O motivo mais provável para isso é que entidades macroeconômicas, tais como renda, crescimento e desigualdade, são resultantes agregados de um sistema complexo e interdependente que chamamos de economia. Não é, portanto, possível afirmar que a mera liberalização do comércio gera crescimento econômico.

O efeito das barreiras ao comércio em mercados e setores específicos pode, porém, ser mensurado e modelado. Essas medidas apesar de atenderem a necessidades locais de redistribuição de renda, levam a alocações ineficientes de recursos e, portanto, acabam custando mais do que contribuindo para a riqueza agregada. Diante disso, podemos concluir que os esforços da OMC continuam válidos e eficazes.

A OMC tem demonstrado eficiência na administração dos acordos celebrados durante a realização da Rodada Uruguai, bem como na resolução de disputas. Em contraste, como fórum de negociação e agente da integração econômica, a OMC tem sofrido de uma certa crise de confiança diante de seus membros e diante da opinião pública. Nota-se uma certa tendência dos Países Membros da OMC de buscar a integração econômica não mais mediante o sistema plurilateral da OMC, o que contribuiu para que a última Conferência Ministerial (Cancún, Setembro de 2003) terminasse sem acordo. A recomendação principal deste trabalho é que a OMC reoriente sua atenção para os seguintes pontos: O estabelecimento de objetivos, princípios e regras para as negociações de comércio internacional; a educação e informação do público grande sobre o funcionamento do comércio e o papel da OMC; e o aproveitamento do comércio como fonte de oportunidades de desenvolvimento.

<b>1</b>	<b>CRESCIMENTO ECONÔMICO E COMÉRCIO INTERNACIONAL .....</b>	<b>7</b>
1.1	INTRODUÇÃO: COMÉRCIO INTERNACIONAL E CRESCIMENTO .....	7
1.2	TEORIA DO CRESCIMENTO .....	9
1.2.1	<i>Teoria tradicional do crescimento</i> .....	9
1.2.2	<i>Contribuições recentes à teoria do crescimento</i> .....	15
1.2.3	<i>Pesquisas empíricas e regressões</i> .....	19
1.2.4	<i>A qualidade do crescimento</i> .....	21
1.3	TEORIA DO COMÉRCIO INTERNACIONAL .....	24
1.3.1	<i>Teoria tradicional do comércio</i> .....	25
1.3.2	<i>Contribuições recentes à teoria do comércio</i> .....	29
1.3.3	<i>Síntese dos modelos</i> .....	32
1.4	A RELAÇÃO ENTRE COMÉRCIO E CRESCIMENTO .....	35
1.4.1	<i>O papel do comércio na teoria do crescimento</i> .....	35
1.4.2	<i>As origens comuns de crescimento e comércio</i> .....	36
1.4.3	<i>Oferta, demanda, termos de comércio e crescimento</i> .....	36
1.4.4	<i>Efeito do comércio sobre desenvolvimento e produtividade</i> .....	37
1.4.5	<i>Prova empírica da relação entre comércio e crescimento</i> .....	39
<b>2</b>	<b>POLÍTICAS DE COMÉRCIO INTERNACIONAL.....</b>	<b>43</b>
2.1	AS POLÍTICAS DE COMÉRCIO INTERNACIONAL DO SÉCULO 20 .....	44
2.1.1	<i>Século 19, a Depressão e a 2ª Guerra Mundial</i> .....	44
2.1.2	<i>Políticas no pós-guerra</i> .....	45
2.1.3	<i>De protecionismo para liberalização</i> .....	45
2.1.4	<i>O “Consenso de Washington”</i> .....	47
2.2	OS INSTRUMENTOS DE POLÍTICAS.....	49
2.2.1	<i>Tarifas e subsídios: os instrumentos mais aplicados</i> .....	49
2.2.2	<i>Porque os governos insistem em manter taxas e subsídios</i> .....	50
2.2.3	<i>Medidas não-tarifárias</i> .....	51
2.3	POLÍTICAS FAZEM DIFERENÇA? .....	53
2.4	FATORES CONDICIONANTES DAS POLÍTICAS INTERNAS.....	54
2.4.1	<i>Integração econômica crescente e autonomia dos governos</i> .....	55
2.4.2	<i>Convergência institucional</i> .....	55
2.4.3	<i>Interesses locais e agendas particulares</i> .....	58
2.4.4	<i>Qualidade de mercados internos</i> .....	60
2.4.5	<i>Credibilidade</i> .....	64
2.4.6	<i>Opinião pública e lendas populares</i> .....	65
<b>3</b>	<b>A COORDENAÇÃO ECONÔMICA “SUPRANACIONAL” .....</b>	<b>70</b>
3.1	HISTÓRIA DE ACORDOS DE COMÉRCIO.....	70
3.2	OMC .....	73
3.2.1	<i>Missão e objetivos da OMC</i> .....	73
3.2.2	<i>Atuação da OMC</i> .....	74
<b>4</b>	<b>ATUALIDADE E FUTURO DA OMC .....</b>	<b>77</b>
4.1	CONCLUSÕES .....	78
4.2	RECOMENDAÇÕES.....	82
	<b>ANEXOS.....</b>	<b>89</b>

# **“Impacto da Organização Mundial do Comércio no crescimento econômico”**

**“Eficácia das políticas da OMC na luz do entendimento atual sobre crescimento e comércio internacional”**

“There is no substitute for the WTO<sup>1</sup>”

“Clearly, for Brazil, the WTO is fundamental. But it’s also fundamental for the U.S. and for Europe. Who wins in a trade war? No one. Everyone loses in the end.<sup>2</sup>”

Celso Amorim, principal negociador da delegação Brasileira na 5ª Conferência Ministerial da Organização Mundial do Comércio (OMC ou em inglês WTO), em entrevista com Newsweek em Brasília, no mês seguinte à Conferência

Newsweek, 13 de outubro 2003

## **1 Crescimento econômico e comércio internacional**

### **1.1 Introdução: comércio internacional e crescimento**

O comércio internacional vem crescendo desde a época das navegações. A 1ª. Guerra Mundial, seguida pela Depressão de 1929, teve um impacto negativo sobre a facilidade do comércio, de modo a reduzir sua taxa de crescimento. Depois da 2ª. Guerra Mundial, o comércio voltou a crescer fortemente e até hoje continua em ascensão. Desde Smith, o comércio tem sido considerado um estímulo para o crescimento da renda. A troca de mercadorias e serviços entre países com características diferentes representa uma grande oportunidade para a difusão de práticas e produtos, ampliando o alcance de inovações tecnológicas e organizacionais. No entanto, esse crescimento nem sempre tem sido

---

<sup>1</sup> Não existe substituto para a OMC.

<sup>2</sup> Claramente, para o Brasil, a OMC é fundamental. Mas também é fundamental para os EUA e para a Europa. Quem ganha numa guerra comercial? Ninguém. Todos perdem no final.

aproveitado na mesma medida por todos os países envolvidos, tanto que hoje a desigualdade de renda, apesar de toda tecnologia e conhecimento, continua sendo grande e até mesmo maior do que antes. Isto tanto entre países como dentro dos próprios países. Surge assim a indagação: O crescimento, juntamente com um comércio cada vez mais importante, não tem sido capaz de distribuir os frutos dos esforços da humanidade?

Uma maior interação econômica, por meio do comércio internacional, significa também um aumento dos vínculos entre os países. Os governantes de cada país devem cada vez mais levar em conta aquilo que acontece além das fronteiras. O espaço que um país tem para tomar decisões autônomas sobre sua organização econômica interna é reduzida. Outro efeito do comércio crescente é que as alterações dos fluxos econômicos alteram a distribuição de riqueza. Alguns ganham e outros perdem, o que provoca conflitos. Estas tensões internas refletem na atuação dos governantes dos países junto a seus parceiros de comércio. Recentemente a 5ª. Conferência Ministerial da Organização Mundial do Comércio em Cancún (Setembro de 2003) mostrou que estamos longe de fechar a brecha que existe entre o mundo desenvolvido e o mundo menos ou muito pouco desenvolvido, não apenas em termos de nível de renda, mas também em termos da disposição para os países colaborarem efetivamente em prol de uma distribuição mais igualitária do desenvolvimento econômico.

Hoje, a Organização Mundial do Comércio é a principal organização internacional atuando na organização do comércio internacional e visando ampliar o volume do mesmo como meio de estimular o crescimento e envolver explicitamente os países pouco desenvolvidos nesse processo.

Este trabalho propõe estabelecer se os princípios e a atuação da OMC, neste período de quase dez anos após sua criação, podem ser considerados eficazes à luz das teorias atuais macroeconômicas do crescimento (seção 1.2) e do comércio internacional (seção 1.3). A Seção 1.4 propõe estabelecer a relação entre comércio e crescimento, através da análise de um número de estudos empíricos.

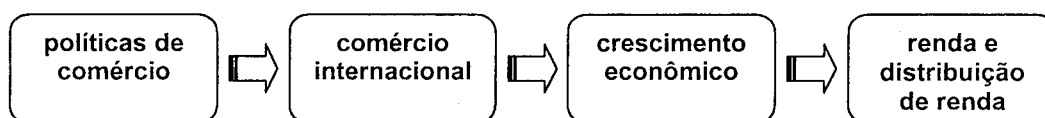
O capítulo 2 resume as políticas e instrumentos utilizados na coordenação internacional do comércio internacional no século 20. A seção 2.3 trata da questão se é possível confirmar empiricamente o real impacto das políticas no crescimento, e a seção 2.4 identifica alguns fatores que influenciam a eficácia de uma medida de política.



O capítulo 3 lista algumas iniciativas de coordenação econômica supranacional, tomadas na história recente, com foco na OMC. A seção 3.1 resume as instituições de coordenação econômica supranacional históricas e atuais, que culminaram na criação da OMC. Seção 3.2 trata da OMC e como a OMC originou do GATT, assim como seus objetivos declarados e sua atuação durante os primeiros nove anos da sua existência. A seção 3.2 termina por avaliar se existe alinhamento entre os objetivos da OMC e a sua atuação.

Capítulo 4 interpreta o papel da OMC na luz daquilo que aprendemos sobre políticas de comércio internacional nas seções anteriores. Seção 4.1 avalia qual pode ser o papel da OMC frente a algumas tendências atuais, com intuito de estabelecer recomendações que são listadas na seção 4.2.

A questão principal desta análise é: Como as políticas influenciam o crescimento e a redução da desigualdade da distribuição de renda? A figura abaixo mostra como estes conceitos, todos eles aspectos-chave na atuação da OMC, são relacionados:



## **1.2 Teoria do crescimento**

### **1.2.1 Teoria tradicional do crescimento**

#### **1.2.1.1 Definição da produção econômica**

O crescimento econômico é o aumento ao longo do tempo da riqueza per capita. Um aumento da riqueza por sua vez pode contribuir para um bem-estar maior da humanidade. A riqueza de uma certa economia é um resultado dos esforços produtivos dos participantes nessa economia, entre eles pessoas, empresas e o governo. Estes esforços envolvem a utilização de matérias-primas, junto com outros meios de produção. Exemplos desses meios são o trabalho, as ferramentas, o conhecimento, e a terra. Na medida em que o resultado destes esforços, na forma de bens e serviços produzidos é considerado de maior valor que os insumos e fatores que foram

empregados para produzi-los, a venda desses bens e serviços resultará num lucro para o produtor. Este lucro é a remuneração da atividade econômica e fica à disposição do vendedor, para consumo ou investimento. A soma de todos esses lucros, de todos os agentes ativos na economia, é a produção total da economia. A produção total, portanto, pode ser calculada multiplicando o valor e a quantidade dos produtos e serviços e subtraindo os insumos consumidos no processo produtivo. O crescimento, finalmente, é o aumento gradativo ao longo do tempo da produção total.

### 1.2.1.2 A produção como função dos fatores produtivos<sup>3</sup>

Em princípio, a relação entre produção e valor dos insumos utilizados é uma relação positiva, no sentido de que quanto mais produzimos, mais insumos serão utilizados. Para cada setor produtivo, esta relação toma uma forma diferente, pois tem-se uma combinação diversa de insumos para diversos produtos, por analogia pode-se citar uma receita de bolo. Se contemplamos uma economia, existem nela mercados de produtos, de insumos e de serviços. São estes os ingredientes para o processo produtivo. Nos mercados é possível trocar ingredientes por outros, para obter a combinação certa de ingredientes que são necessários para a produção de um certo produto ou serviço. Por isso é possível simplificar a análise matemática: Consideramos apenas três ingredientes fundamentais. São eles o capital (K), o trabalho (L) e o conhecimento (A). O capital inclui todos os bens físicos necessários para que a produção seja possível. Exemplos são matérias-primas, instrumentos, máquinas, terra, e construções. Desta forma, a produção é o resultado de um processo que utiliza capital, trabalho e conhecimento. Escrevemos a função clássica da produção

$$Y = F(A, K, L)$$

na qual Y é a produção agregada, e a função F descreve a relação entre a produção e os insumos utilizados. Duas premissas são levadas em consideração.

1. Se dobrássemos todos os fatores de produção, a produção também duplicaria (retorno constante de escala).
2. No entanto, se dobrássemos apenas um dos três fatores, então a produção iria crescer, mas em grau menor do que se tivéssemos dobrado todos os fatores. Este efeito se chama retorno decrescente dos fatores produtivos).

---

<sup>3</sup> A partir de Barro (1997) e Garcia et al. (2001)

A primeira premissa é intuitiva. Já a segunda premissa baseia-se no fato de que se acrescentarmos trabalhadores num certo processo produtivo, mantendo o mesmo capital, então os novos trabalhadores não terão a mesma produtividade, pois estarão limitados pela utilização de uma quantia menor de capital *por trabalhador*.

Em primeira análise, podemos ver que a produção econômica será maior quanto mais trabalho, capital e conhecimento podemos utilizar. Cada fator tem um custo, por isso cada produtor economicamente racional (um produtor que busca maximizar o rendimento dos fatores à disposição dele) busca encontrar a combinação mais vantajosa de fatores que ainda possibilita a produção. Numa economia onde o trabalho é mais escasso que o capital, o trabalho terá um custo maior. Portanto, será mais eficiente empregar menos trabalho e mais capital, na medida em que é possível adaptar o processo produtivo. Os níveis relativos de salários e juros de um país determinam os custos dos fatores trabalho e capital. Os custos relativos do trabalho e do capital determinam quais atividades econômicas são mais viáveis numa certa economia.

A diferença de riqueza entre os países ricos e os países pobres está relacionada com as diferenças de salário, que por sua vez resultam diretamente da questão como capital e trabalho são empregados na produção.

Economias ricas já dispõem de um grande capital acumulado, na forma de construções e máquinas, que podem ser colocadas à disposição dos trabalhadores no processo produtivo. Com esses recursos, os trabalhadores devidamente capacitados para utilizá-los poderão produzir mais num dado espaço de tempo: Eles terão uma produtividade maior. O trabalho passa a valer mais e a remuneração do trabalho poderá ser maior. Portanto, nesta economia os salários tenderão a ser mais altos. Se existir uma escassez de trabalhadores capacitados, a lei da oferta e da demanda fará os salários subirem mais ainda.

Economias pobres não podem disponibilizar para seus trabalhadores os mesmos recursos de capital e portanto a produção por trabalhador será menor.

Conseqüentemente os salários serão menores. Se existir abundância de pessoas interessadas em trabalhar, os salários serão mais baixos ainda.

### 1.2.1.3 Crescimento da produção

Para que a produção *per capita* cresça, dada a fração da população que participa do processo produtivo, é preciso aumentar o capital empregado e/ou o conhecimento aplicado. Em outros termos, o crescimento depende da acumulação de capital e do desenvolvimento da produtividade dos fatores (capital e trabalho). O acúmulo de capital ocorre apenas quando a produção de capital é maior que a soma do capital utilizado na produção, o capital usado no consumo e o capital usado para compensar a depreciação (reconhecendo que o capital tem uma vida útil limitado mesmo que ele não seja consumido diretamente). A tendência de poupar relativa à tendência de consumir da economia, portanto, é uma característica chave de uma economia. Para poder distinguir a contribuição no crescimento da acumulação de capital de um lado e a contribuição do aumento de produtividade de outro lado, foram desenvolvidos modelos. Estes modelos hoje são enquadrados no que chamamos a teoria neoclássica do crescimento. Os modelos se baseiam na função de produção explicada acima. Uma vez que o trabalho tem retorno decrescente para um aumento do capital, é imposto um limite ao crescimento por acumulação, pois a depreciação de capital a ser compensada pelo crescimento será cada vez maior conforme cresce o estoque de capital. A produção ao longo do tempo tenderá a se aproximar deste limite, chamado do estado estacionário para aquela economia. Isto dado um certo conjunto tecnológico, determinado pelo conhecimento. Logo, para que seja possível crescimento ao longo prazo, é necessário que haja inovação, aumentando o conhecimento e aumentando a produtividade através da tecnologia aplicada. Em resumo, numa economia crescente, vemos que a produção é um pouco maior que o consumo e a depreciação juntos. Este capital adicional é utilizado para aumentar aos poucos a produtividade dos trabalhadores. Como existem limites à utilização efetiva de capital por trabalhador, este processo tende a se estabilizar até que produção, consumo e depreciação se equilibrem no estado estacionário. Neste momento, o nível de renda desta economia é o mais alto possível dentro das limitações da tecnologia empregada na produção.

### 1.2.1.4 Crescimento até onde?

O modelo considera que o conhecimento seja facilmente transferível. Por isso, todos dispõem da mesma tecnologia, e não importa se esta tecnologia foi criada localmente ou adaptada de outros países. Logo, o modelo implica que o estado estacionário, o patamar de renda que a economia pode esperar atingir ao longo prazo, é igual para todas as

economias. Portanto, ao longo prazo todas as economias terão o mesmo nível de renda. Isto vale enquanto não houver alterações da tecnologia, pois a inovação pode criar aumentos de produtividade ainda não previstos. No entanto, assumindo que existem economias que ainda não chegaram a seu estado estacionário, alguns países ainda têm um longo caminho a percorrer, enquanto outros já estão próximos do estado estacionário. Se uma economia de produtividade baixa introduzir uma nova tecnologia, ela aumentará a produtividade dos seus trabalhadores. A nova tecnologia pode ser uma tecnologia que em outras partes do mundo já está disponível. Esse ganho de produtividade tende a fazer uma diferença relativamente grande, pois partimos de um nível inicial baixo. Para uma economia de alta produtividade conseguir o mesmo ganho proporcional, será necessário investir um esforço muito maior. Uma vez que esta economia já disponha de todas as tecnologias existentes, a melhoria requer a criação de uma nova tecnologia, um processo incerto e caro. Por esses motivos a taxa de crescimento das economias menos desenvolvidas poderá ser maior.

Uma consequência da diferença entre as taxas de crescimento de países ricos e as taxas de crescimento de países pobres é que ao longo prazo os países pobres devem alcançar os países ricos; este processo de *convergência* é uma consequência natural das condições de cada país. Portanto, a redução da desigualdade se dará naturalmente.

**Em resumo, a teoria neoclássica indica como principais características do crescimento o que segue:**

- A relação entre o nível da produção *inicial* (um certo ponto no tempo que tomamos como o início da análise da evolução do crescimento) e a taxa de crescimento
- Em consequência disso, convergência absoluta dos níveis de produção ao longo do tempo;
- A limitação ao longo prazo do crescimento, dado o nível de conhecimento (estado estacionário);
- Disponibilidade livre de conhecimento e tecnologia
- Fundamentos econômicos iguais das economias (principalmente a taxa de poupança, que influencia o acúmulo de capital);
- Competição perfeita

### 1.2.1.5 E o comércio?

Nota-se que o modelo não considera a interação entre economias (através do comércio), ele trata apenas da produção interna de cada economia. O comércio poderia ser introduzido da seguinte forma. Na medida em que produtos possam ser comprados do exterior *a um custo menor* que aqueles produzidos internamente, isto pode ser interpretado como a liberação de fatores produtivos para outros fins. Uma outra forma de examinar este efeito é considerar que para obter a mesma utilidade econômica é necessário investir menos recursos, pois o produto importado incorpora trabalho, capital e conhecimento, porém a um custo menor. Na medida em que um país passa a importar e exportar mais, ele assume uma parte das características econômicas dos seus parceiros de comércio. Por exemplo, os preços dos produtos tenderão a ser iguais aos preços praticados nos outros países. Por consequência, os métodos de produção passam a ser semelhantes, com emprego parecido dos fatores capital e trabalho. A remuneração destes fatores tenderá a ser parecida com aquela praticada nos outros países. Em resumo, terá convergência dos indicadores macroeconômicos dos países.

### 1.2.1.6 Convergência condicionada

Uma versão alternativa do modelo neoclássico permite que os fundamentos econômicos dos países não sejam iguais. Isto seria o caso quando existem diferenças persistentes, por exemplo, na taxa de poupança, no nível de tecnologia ou na taxa de depreciação de capital de um país, que influenciam o estado estacionário particular de cada país. Esta condição é denominada convergência condicionada. Isto implica que até mesmo ao longo prazo economias em condições menos favoráveis possam deixar de alcançar o nível de renda que seria possível com a utilização de todo o conhecimento e toda a tecnologia existente. Do outro lado, é possível que sejam alterados os fundamentos econômicos de um país, o que causaria uma transição para uma curva diferente de crescimento.

### 1.2.1.7 Limitações do modelo

Uma limitação do modelo neoclássico com convergência condicionada é que o modelo não explica quais são os fundamentos econômicos que devemos mudar para que um país passe a ter um crescimento mais expressivo. Outra limitação importante é que o “motor” do crescimento ao longo prazo, a inovação tecnológica ou então a ampliação do

conhecimento, é um fator externo ao modelo. Em termos práticos, é difícil derivar parâmetros para o desenvolvimento de políticas econômicas a partir do modelo.

Outra grande limitação do modelo é que a tecnologia, uma vez desenvolvida, seja livremente disponível para todos. Esta não é a realidade. Apesar de ser possível a sua assimilação, a aplicação efetiva da tecnologia requer esforços e condições propícias, de modo que o custo desse processo não é zero.

## **1.2.2 Contribuições recentes à teoria do crescimento**

### **1.2.2.1 A influência do capital humano**

Uma versão refinada da teoria neoclássica do crescimento inclui o fator do capital humano. O argumento para tal inclusão é que o rendimento da aplicação de capital e conhecimento depende da capacidade individual do trabalhador em utilizar eficientemente esses recursos adicionais. Desta forma o modelo pode explicar melhor as diferenças entre os países no sentido de capital humano “incorporado” pelos indivíduos, diferente de uma tecnologia, que poderia ser transferida e o uso multiplicada mais facilmente. Matematicamente, uma variável é incluída na fórmula acima que modifica o fator  $L$ , refletindo que a produtividade do trabalho pode ser incrementada através do capital humano.

### **1.2.2.2 Inclusão da inovação no modelo**

No modelo chamado de teoria de crescimento endógeno propõe-se incluir no modelo neoclássico os motivos econômicos para a alocação de recursos na inovação. Nesta visão, os possíveis ganhos de uma posição monopolista (parcial) induz os empresários a inovar, reservando parte do capital disponível a eles, para se diferenciar dos concorrentes. É importante notar que admitimos então competição imperfeita, a tecnologia não é mais livremente disponível e a proteção da propriedade intelectual de alguma forma deve ser estabelecida, senão por lei, por motivos técnicos práticos que obstaculizem a imitação. Se esta proteção fosse perfeita, o monopolista teria incentivo menor em substituir a tecnologia por uma melhor, pois estaria destruindo parte da vantagem obtida anteriormente. Em resumo, o grau de proteção institucional, somada à proteção técnica (dificuldade de imitação), pode fazer com que não seja possível determinar se um certo investimento em inovação terá o efeito desejado. Isto vale inclusive para o próprio empresário, que precisa escolher qual parcela do capital será

destinada a um investimento de retorno incerto e qual parcela será investida na produção, obtendo ganhos diretos de produtividade.

É importante notar que poder de monopólio implica competição imperfeita; isto contradiz a premissa de competição perfeita feita anteriormente. A consequência disto é que vários tipos de modelagem matemática não serão mais admissíveis.

### 1.2.2.3 Teoria do crescimento endógeno

Conforme diz BARRO (1997), dados que abrangem períodos prolongados mostram que o residual da função de produção é muito grande. Residual é o termo usado para indicar aquela parte do crescimento que não pode ser explicado pela função “F” de produção. O residual representa justamente aquela parte do crescimento da produção que não decorre do crescimento da força de trabalho ou de uma tendência a consumir menos e investir mais. Esta parcela era atribuída à inovação tecnológica, mas não tinha um modelo formulado para explicar o funcionamento da inovação.

ARROW (1962) escreveu um artigo em que lançou a idéia de “learning by doing”<sup>4</sup>, tornando-se assim um precursor da teoria do crescimento endógeno (veja mais adiante). Ele propôs que a aprendizagem, que está na base da inovação, seria uma função do nível absoluto de conhecimento já acumulado. Ele argumentou que melhorias feitas em meios de produção, como máquinas, não têm efeito apenas para a produtividade das máquinas em questão, mas também para todas as máquinas a serem fabricadas e utilizadas a partir deste momento. Isto porque o conceito da melhoria, uma vez criada, pode ser re-aproveitada por muitas vezes. Sendo assim, embora a empresa individual que originou a inovação continue enfrentando retornos *constantes* sobre seus investimentos em produtividade, a indústria como um todo goza de retornos *crescentes*. ARROW adaptou a função da produção para incorporar este efeito de retornos crescentes.

Se temos a função de produção individual de uma empresa produtora

$$Y_i = A_i K_i^a L_i^{1-a}$$

onde  $A_i$  representa o incremento pela tecnologia, ARROW argumenta que este fator na verdade representa o acúmulo total de conhecimento da economia, resultado do

---

<sup>4</sup> Aprendizado com a prática.



investimento acumulado de todas as empresas, disponível para todos. Mais tarde o termo “learning by doing” foi aplicado para este tipo de inovação.

Ele sugere colocar que

$$Y_i = G^z K_i^a L_i^{1-a}$$

onde  $A_i$ , fator particular da empresa, é substituído por  $G^z$ , onde  $G$  é o estoque total de capital na economia;  $G^z$  não é mais particular para a empresa. Microeconomicamente mantemos retornos constantes sobre escala; macroeconomicamente podemos escrever, uma vez que no agregado  $G^z = K$ ,

$$Y = K^{a+z} L^{1-a}$$

ROMER (1986) desenvolveu o conceito de ARROW e mostrou que é possível que  $(a + z) > 1$  na equação acima. Isto significa que pode ter crescimento além daquele explicado pelo acúmulo de capital e o crescimento da força de trabalho, através do efeito de  $K$  sobre  $Y$  por  $G$ . Assim estaria explicado o resíduo.

Importante notarmos o conceito de *retornos crescentes*, que tem um papel importante na teoria do crescimento endógeno.

#### 1.2.2.4 A diferença entre aumentar a renda e aumentar o crescimento

LUCAS (1988) estudou as enormes diferenças em níveis de renda entre os países e também o desenvolvimento muito diverso ao longo do tempo do nível de renda. Ele observa a grande diferença de riqueza entre os países mais pobres e os países mais ricos, de até 40 vezes, e ainda as grandes diferenças entre os trajetos de desenvolvimento dos países. Ele nota por exemplo que existem países que eram pobres e se tornaram ricos, como o Japão, e ainda países que estavam prestes a se tornarem ricos, mas que não continuaram esta tendência, como a Argentina. Aparentemente uma avaliação superficial das condições de um país não é suficiente para prever sua evolução futura. Segundo LUCAS, onde existe tamanha diversidade de trajetos econômicos, devem existir oportunidades escondidas que poderiam ser exploradas pelos países que desejam aumentar seu crescimento econômico. Ele argumenta que qualquer teoria do desenvolvimento deveria prover uma estrutura para ajudar a avaliar quais são estas oportunidades. Ainda, esta teoria deveria permitir a criação de um modelo matemático, para que não haja o risco de se construir modelos argumentativos que dependendo dos

axiomas aparentemente razoáveis resultam em previsões divergentes demais para inspirar confiança (na seção “pesquisas empíricas e regressões” avaliamos alguns estudos e modelos).

O autor parte de um modelo tradicional, do tipo Solow como vimos acima, e inclui os efeitos do acúmulo de capital humano. Ele considera que nesta versão o modelo oferece possibilidades para analisar a interação entre comércio e desenvolvimento. Um país que procura influenciar esta interação deve tomar decisões orçamentárias, por exemplo, decisões sobre o quanto consumir de imediato e quanto investir para incrementar a renda futura.

Foi demonstrado matematicamente que uma economia que poupa mais, crescerá até um patamar final mais alto, mas não terá um crescimento mais rápido. Desta forma, quando falamos em medidas que possam influenciar o crescimento ao longo do tempo, precisamos distinguir efeitos que alteram a taxa de crescimento (“efeito-crescimento”, a inclinação da curva da PIB no tempo) e efeitos que elevam o nível de renda, sem porém alterar a taxa de crescimento de longo prazo, ou o patamar final, que é equivalente ao estado estacionário do modelo neoclássico (“efeito-nível”). Lucas enfatiza que esta distinção ainda continua mal-entendida. Ao observar as experiências de crescimento de países pobres, o autor conclui que barreiras ao comércio limitam o crescimento, e que em vários casos a sua remoção resultou em aumentos sustentados na taxa de crescimento. Ainda segundo Lucas, a remoção de barreiras seria analógica à ampliação das possibilidades de produção, o que é um efeito-nível e não um efeito-crescimento. Portanto, a remoção de barreiras permite que um país possa crescer até um patamar mais alto, mas não o faz alcançar este patamar em menos tempo. Para ilustrar a diferença de conceito, o autor exemplifica que “a remoção de uma ineficiência que reduzia a produção em 5% (um efeito enorme) distribuído em dez anos dá um estímulo de meio por cento ponto de crescimento durante esse período” (LUCAS 1988). Por fim, segundo o mesmo autor, este seria também o motivo pelo qual economias planejadas não têm taxas de crescimento consistentemente diferentes, apesar de ineficiências alocativas muito grandes. As implicações são grandes, para as políticas de desenvolvimento. Isto porque a maioria destas medidas trata da remoção de ineficiências. A vantagem de se utilizar o modelo adaptado, segundo o autor, está no fato de que ele permite a avaliação analítica e não a qualitativa de vários fatores sobre o crescimento.

### 1.2.3 Pesquisas empíricas e regressões

#### 1.2.3.1 Dados empíricos para comprovar as relações teóricas

O modelo neoclássico pode ser aplicado para regressões matemáticas com certa facilidade. Diversos estudos visaram analisar a convergência sugerida pelo modelo usando regressões do tipo

$$\gamma = \beta_0 - \beta \ln y_t + \beta \ln y^* + \varepsilon$$

onde  $\gamma$  é a taxa de crescimento para um período,  $y_t$  é a produção inicial,  $y^*$  a produção do estado estacionário e  $\varepsilon$  um termo de erro residual. Desta forma, através de regressão pode ser estabelecido se  $\beta = 0$  (crescimento independente da produção inicial, contradizendo o modelo neoclássico) ou  $\beta > 0$  (crescimento mais forte para casos com produção inicial mais baixa, sugerindo convergência dos países). De modo geral, o resultado mais robusto que foi encontrado dá suporte à hipótese da *convergência condicionada* (a hipótese que diz que o estado estacionário pode variar entre países).

A convergência condicionada não necessariamente significa que os pobres se tornam menos pobres e os ricos menos ricos. Conforme escreve BARRO (2000), a desigualdade entre países tende a aumentar, tendo em vista que uma certa convergência existe apenas num grupo pequeno de países já desenvolvidos. Entre os demais países, é provável que a desigualdade tenha aumentado, conforme prediz a teoria de Kuzner, citado por Barro. Esta teoria diz que a desigualdade aumenta durante um período de transição de baixo para alto crescimento. Conforme diferentes grupos da população gradativamente conseguem alcançar os patamares novos, a desigualdade se reduz depois da transição

A questão da convergência é tratada em mais detalhe na seção 1.2.4.

Outra finalidade das regressões foi determinar quais são os variáveis com maior poder de explicar o crescimento. A regressão típica tem a forma

$$\gamma = \alpha + \beta_1 x_1 + \beta_2 x_2 + \dots + \beta_n x_n + \varepsilon$$

onde  $x_i$  são os variáveis.

#### 1.2.3.2 Conclusões

SALA-I-MARTIN (1997) fez uma série de pesquisas aplicando um teste de confiabilidade para 63 variáveis mais utilizadas para regressões do tipo ilustrado acima. Destas variáveis, 22 passaram o teste de confiabilidade, sendo que apenas quatro do grupo de 22 envolvem fenômenos que podem ser associados com políticas de liberalização de comércio. Na tabela 1 estas quatro variáveis são listadas. Quanto mais diferente de zero for o indicador  $\beta$ , mais expressiva a relação observada entre a variável e a taxa de crescimento.

Variável	$\beta$
Distorções da taxa de câmbio	- 0,0590
Deviação padrão do prêmio de mercado negro	- 0,0290
Número de anos “aberto” entre 1950 e 1990 segundo indicador para abertura de um país construído de SACHS e WARNER (1995)	+ 0,0195
Parcela que produtos primários representam na exportação	- 0,0140

Tabela 1

**No grupo de 41 variáveis analisadas que não passaram o teste de confiabilidade, se encontram por exemplo as variáveis “orientação para o exterior” e “restrições tarifárias”.**

SALA-I-MARTIN (1997) analisou um grupo diverso de variáveis, entre elas algumas relacionadas ao comércio. Na seção 1.4.3. “Prova empírica da relação entre comércio e crescimento” são analisadas evidências empíricas da relação entre crescimento e comércio especificamente.

As pesquisas baseadas em regressões ainda não dão nenhum indício sobre os mecanismos que estariam por trás de uma eventual relação entre crescimento e um certo variável. A própria escolha da variável a ser analisada é uma escolha subjetiva. Em seguida, tal fenômeno deve ser relacionado ao crescimento e analisado buscando uma confirmação desta premissa.

A produção econômica de um país é o resultado agregado de um número muito grande de atividades, iniciativas e interações que ocorrem dentro de um período razoavelmente longo de tempo. Portanto, muitos fatores têm um impacto sobre o resultado final, às vezes esses fatores são relacionados entre si, outras vezes têm efeitos contrários. Finalmente, a direção da causação é difícil de estabelecer. Por exemplo, podemos assumir que o desemprego tenderá a aumentar em consequência de um período de baixo crescimento; do outro lado uma taxa de desemprego alta por um período prolongado pode se tornar um obstáculo para que o crescimento retome! Qual seria neste caso a direção da causação? Em resumo, a taxa de crescimento de um país é um dado agregado e o grande número de fatores que influenciam o crescimento dificulta a análise.

Está claro que não há consenso sobre a relação abertura e crescimento baseado em estudos empíricos. Isto não significa que os fatores mencionados não tenham sua influência sobre o desempenho econômico, significa apenas que não podemos cegamente perseguir certos indicadores sem avaliar o conjunto e o momento. Mesmo assim, a liberalização é um ingrediente quase que onipresente das políticas sugeridas pelas instituições multilaterais (Banco Mundial, FMI, OECD), apesar de vários casos documentados onde a liberalização teve efeitos negativos. Veja o capítulo 3 para avaliações das políticas e seu impacto.

Está claro também que mesmo para os variáveis que parecem ter um efeito mensurável e consistente, os estudos não apresentam indicações de como definir políticas que permitam aproveitar esses mecanismos em prol do desenvolvimento.

#### **1.2.4 A qualidade do crescimento**

Crescimento é um objetivo importante, mas crescimento em si não garante uma melhoria de padrão de vida. Dentro de um país que tenha crescimento alguns grupos podem estar sendo beneficiados e outros não ou muito menos. Se um país pobre cresce, porém menos que os países ricos, a desigualdade irá crescer. Por isso os aspectos de convergência têm sido objeto de muitos estudos. Vimos que segundo o modelo neoclássico, convergência absoluta ocorre se as economias são intrinsecamente iguais, com exceção da renda inicial. Se, no entanto, existam diferenças fundamentais, nas políticas, nas preferências dos trabalhadores, ou na tendência de poupar, então a convergência seria relativa, condicionada por esses fatores. De modo geral, porém, a taxa de crescimento tenderia a ser *maior* se a renda per capita inicial for *baixa*.

Os efeitos do comércio sobre a desigualdade foram objeto de um estudo da OMC, intitulado “Trade, Income Disparity and Poverty” (NORDSTRÖM et al. 1999). Dados do Banco Mundial mostram que embora o número absoluto de pessoas que vivem com uma renda de US\$ 1 por dia ou menos (condição denominada “pobreza extrema”) tenha se mantido no período 1987 – 1998 em quase 1200 milhões de pessoas, o número de pessoas que vivem com uma renda de US\$ 2 por dia ou menos aumentou. Segundo projeções do Banco, se nada mudar nas políticas econômicas, esta situação se manterá até 2008, mesmo havendo crescimento da renda mundial, conforme previsto. Logo, o crescimento é acompanhado por um aumento da desigualdade.

Os dados empíricos do estudo mostram que onde existe convergência, esta ocorre principalmente em dois grupos de países com níveis de renda próximos. O primeiro grupo, no qual constam alguns dos países mais ricos, demonstra convergência “para cima”: Os países menos ricos estão alcançando os países mais ricos. No segundo grupo, o caso é exatamente o oposto: Países moderadamente pobres tendem a convergir para o nível dos mais pobres.

O primeiro caso se vê especialmente quando houve a criação de acordos como o acordo da Comunidade Econômica Européia em 1957 e o acordo entre os EUA e Canadá de 1989. Entre os parceiros nos acordos ocorre mais convergência, e o efeito é maior quanto maior for o volume do comércio entre os parceiros. Nestes casos parece que políticas tiveram de fato um efeito positivo no comércio, e um efeito convergente na renda. No entanto, num período maior entre 1880 e 1995 os estados dos EUA demonstram convergência sem que houvesse nesse período políticas deliberadas de facilitação do comércio. Os autores assumem que neste caso fatores como o custo decrescente de transporte tenham causado a convergência. Em resumo podemos então desenhar o seguinte quadro (veja tabela 2). A ocorrência de convergência aparenta ser condicionada.

	Mundo	EEC	EUA
Tendência ao longo prazo	Divergente	Estável para convergente	Convergente
Política de liberalização?	Recentemente sim	Sim	Não

Tabela 2

Vale mencionar que diversos autores notam que embora exista convergência de indicadores agregados como renda, crescimento e inflação, continua existindo divergência em outros indicadores, por exemplo, emprego, produtividade (!) e taxa de juros, mesmo dentro do grupo de países supostamente semelhantes e convergentes.

Os autores concluem que “trade liberalization appears to have had a visible effect on trade<sup>5</sup>”. Finalmente, convergência em si não indica se uma tendência é positiva (convergência para cima) ou negativa. Os efeitos de estabilização da taxa de crescimento (aproximação do estado estacionário, retorno decrescente sobre capital) não podem facilmente ser distintos dos efeitos do comércio. No entanto, os autores alegam que regressões e análises de séries temporais (20 estudos feitos no período 1977-1998) mostram que países ricos assim como pobres conseguiram adotar curvas de crescimento mais inclinadas através do comércio.

Conclui-se assim que divergência de nível de renda é a regra geral no mundo atual – porém onde se vê convergência, parece haver também uma conexão com comércio internacional intensivo, em especial onde houve liberalização ou reforma das políticas de comércio.

WINTERS (1999) alerta que a relação entre comércio e pobreza não é “tão direta quanto” a relação entre pobreza e políticas domésticas de educação, saúde, reformas de terra, micro-crédito, infra-estrutura, governança, programas de vacinação ou pesquisas médicas.

<sup>5</sup> Liberalização de comércio parece ter tido um efeito visível no comércio.

Finalmente, a convergência de desempenho não parece ter como pré-requisito à convergência institucional. BERGER e DORE (1996) citam o seguinte exemplo de caso: A França e a Alemanha tentaram assumir algumas soluções institucionais aparentemente muito bem-sucedidas e existentes no outro país, para chegar à conclusão de que esta inserção teria sucesso apenas se fosse adotado também todo o conjunto das regras, das instituições, dos mercados e até mesmo da cultura que deu origem àquelas soluções. Por exemplo, o modelo alemão de colaboração entre empresas e escolas no tratamento de aprendizes, altamente efetivo para a criação de uma força de trabalho técnica muito qualificada, dependeria de mudanças profundas na legislação francesa sobre o sistema escolar, a remuneração do trabalho, e os órgãos fiscalizadores. No entanto, apesar das grandes diferenças conceituais, os dois países obtiveram um sucesso comparável em diversos setores de tecnologia.

Os autores concluem que parecem existir vários modelos estáveis e efetivos de organização da economia capitalista, e que não se trata apenas de diferenças de “couleur locale”. No capítulo 2, na seção 2.4.2, a convergência institucional é tratada em mais detalhe.

### ***1.3 Teoria do comércio internacional***

A história do Brasil está intimamente ligada ao fato de compradores num certo país enxergarem vantagens muito grandes na obtenção de produtos oriundos de outros países: O comércio internacional tem marcado a história do país desde sua colonização. Uma vez desembarcadas e comercializadas nos mercados europeus, as mercadorias se tornavam parte da economia local, sendo comercializadas continente adentro. Este comércio entre nações era, em muitos casos, taxado. A cobrança de impostos na forma de ouro era uma forma de acumular riqueza, uma representação física de poder, e uma forma de obter um meio de pagamento para a importação de produtos exóticos. Uma vez que neste mundo em que o controle das coloniais e da própria economia eram submetidas aos dirigentes das nações, exportação para obtenção de ouro dominava sobre importação. Nos períodos subseqüentes, outras vantagens da troca de mercadorias se tornaram evidentes.



### 1.3.1 Teoria tradicional do comércio

#### 1.3.1.1 Os motivos por trás do comércio

Se tivermos mais oportunidades, estamos melhor – ou na pior das hipóteses - igual. Atrás deste conceito está a convicção de que a interação econômica entre os países é benéfica a todos, pelo menos em princípio. A possibilidade de abertura do comércio entre dois países, gera maiores oportunidades econômicas para os cidadãos e as empresas de ambos os países. Isto porque podem consumir produtos que não são produzidos no seu próprio país, e podem vender produtos pelos quais não tem demanda local. Se isto não for vantajoso, não é tampouco obrigatório – logo, estaremos melhor ou pelo menos igual.

Existem grandes diferenças entre os países em relação ao desenvolvimento econômico e padrão de vida. O envolvimento de países menos desenvolvidos no comércio abriria oportunidades para estes países, oportunidades essas que ampliariam e diversificariam a economia interna, e que sem a ajuda do comércio provavelmente seriam mais difíceis de obter. Uma vez que não existe obrigatoriedade de engajar em transações não consideradas vantajosas, estes países em princípio devem ter grandes vantagens com a abertura comercial.

O capítulo introdutório do tratado constitutivo da OMC parte desta mesma idéia<sup>6</sup>. Infelizmente não é explicado, de forma explícita, qual é a relação entre comércio e outros fatores econômicos (as premissas usadas). O principal objetivo da OMC é melhorar o padrão de vida, através de crescimento da renda, da demanda, da produção e do comércio. Se a renda, a produção e a demanda têm significados bem definidos na teoria macroeconômica, não podemos dizer o mesmo do comércio como fator codeterminante da renda. No entanto, o aumento do comércio é citado na mesma frase, junto com a renda, como uma forma principal para ser aumentada. Podemos concluir que o comércio é considerado pela OMC um estímulo muito importante para o crescimento. Se tomarmos como indicador o número de pesquisas, estudos e publicações feitos visando estabelecer a relação entre comércio, nível de renda e crescimento, número que inclui diversos trabalhos encomendados pelo Banco Mundial e

---

<sup>6</sup> Veja anexo I, “Introdução e artigos I (estabelecimento), II (escopo), e III (funções) do Acordo Constitutivo da OMC, 1994”

pela própria OMC, então podemos assumir que este conceito é muito bem aceito e está sendo amplamente aplicado nas políticas.

O comércio também é considerado no Tratado como um meio para a redução da desigualdade, ou seja, das diferenças de riqueza entre os países. A participação dos países menos desenvolvidos no comércio internacional é tida como necessidade para o crescimento desses países. O comércio traria a oportunidade para um país pouco desenvolvido de dispor de um produto bom a um custo baixo, até então não disponível localmente; ou então o comércio traria a oportunidade de exportar lucrativamente para um mercado externo maior que o interno, mercado esse formado por países com alto poder de compra.

Como funciona então o comércio? O que leva os países a praticarem comércio entre si? Esses motivos são expostos nesta seção, a partir do desenvolvimento da literatura no assunto.

#### **1.3.1.2 Vantagem absoluta (Smith)**

Já em 1776, Adam Smith notou que trabalhadores em certos países eram mais produtivos do que outros, o que permitia que certos produtos fossem fabricados num número menor de horas de trabalho. Na fase inicial da revolução industrial, a divisão do trabalho contribuía para isso. Essas diferenças entre países podem fazer com que um certo país esteja mais apto para a produção de algum produto: uma vantagem absoluta. É mais produtivo organizar a produção e o consumo de uma forma que cada país faz aquilo no qual é mais produtivo; na soma a produção pode ser maior dada uma certa quantia de trabalho, pois em ambos os países alguns trabalhadores podem ser liberados para se dedicar àquilo que fazem melhor.

#### **1.3.1.3 Vantagem comparativa (Ricardo)**

A partir desse conceito simples, David Ricardo em 1819 mostrou que mesmo se um país não dispusesse de uma vantagem absoluta em nenhum produto, ainda assim a diferença em produtividade seria maior para um produto do que para outro, e ainda poderia se beneficiar do comércio com um país “melhor em tudo”. É interessante o caso de comércio praticado por um país sem nenhuma vantagem absoluta, pois dá uma indicação do porque das grandes diferenças de renda no mundo. Veja seguinte exemplo numérico:

**Exemplo: Vantagem comparativa conforme Ricardo**

Veja seguinte exemplo, no qual o país A tem menor produtividade na produção dos produtos (1) e (2):

País	Produtividade para (1)	Produtividade para (2)
A	1	2
B	6	3

Para que comércio seja possível, o país A deve ajustar seu preço para que este seja no mínimo igual ao preço praticado por B, apesar da maior produtividade de B. Para tal, os salários (renda) de A devem ser menores, assumindo valores de entre  $1/6$  e  $2/3$  dos salários de B. Atendida essa exigência com, por exemplo, um salário de  $1/3$  do salário de B, país A pode ganhar engajando em comércio com B vendendo produto (2), que exigiu  $1/2$  unidade de trabalho para ser produzido, e comprando produto (1), que na ausência de comércio teria exigido 1 unidade de trabalho. Logo, apesar do padrão de vida (renda) e a produtividade serem inferiores em A, o comércio com B ainda é uma opção vantajosa para ambos.

Colocado de outra forma, comércio permite um país a consumir mais do que é capaz de produzir internamente. Um mais um vale mais que dois! Este continua sendo um argumento forte para que haja expansão do comércio enquanto existem vantagens comparativas; quanto mais oportunidades de comércio, mais a produtividade de cada um é aproveitada, aumentando a renda total, exatamente conforme os objetivos da OMC.

A esse título algumas indagações podem ser feitas. Como se desenvolveria, ao longo do tempo, o nível de renda de um país que pratica comércio? É fato que quanto mais um país se engaja no comércio, mais ele cresce? Trata-se de um estímulo transitório do poder de compra, ou de um efeito persistente na taxa de crescimento da produtividade? O crescimento é aproveitado por todos ou há um aumento da desigualdade? As respostas a essas perguntas são estudadas na seção 1.4 “A relação entre comércio e crescimento”.

#### **1.3.1.4 Aplicação prática dos modelos Smith e Ricardo**

Os modelos de Smith e Ricardo ajudam a entender porque ocorre o comércio, mas têm limitações na aplicação prática. Por exemplo, os modelos não ajudam a definir políticas que possam estimular o crescimento econômico.

Outras limitações são causadas pelas premissas e simplificações dos modelos Smith e Ricardo:

- 1) Tecnologia e conhecimento são refletidos na produtividade do trabalho, mas são dados como constantes, porém com diferenças entre os países;
- 2) O retorno sobre escala é tido como constante e a existência de mercados perfeitos é presumida.

Empiricamente, o modelo de Ricardo foi comprovado, embora o modelo não permita avaliar se os ganhos do comércio são bem distribuídos dentro de um país. O modelo sugere que praticássemos especialização extrema: Cada país deve produzir apenas aquilo que permite aproveitar a maior vantagem comparativa; no mundo real não vemos esse grau de especialização.

Um estudo muito citado e que confirma a validade do conceito de vantagem comparativa é BALASSA (1963). O autor estudou o comércio entre os EUA e o Reino Unido, numa época que em termos absolutos o RU tinha uma produtividade duas vezes menor, em média. As estatísticas mostram que as exportações americanas foram maiores naqueles setores onde a diferença de produtividade do setor era maior.

#### **1.3.1.5 Proporções de fatores (Heckscher, Ohlin)**

Nos anos 40, Eli Heckscher lançou a teoria das proporções de fatores, desenvolvida mais tarde por Bertil Ohlin. Os fatores são os fatores de produção mencionados na seção 1.2.1 “Teoria tradicional do crescimento”. Alguns produtos requerem mais capital, outros mais trabalho, sendo que o método utilizado para a produção pode modificar essa relação. Assumindo que o método é de conhecimento geral e que todos tenham a mesma produtividade, cada país irá produzir conforme sua disponibilidade relativa de trabalho e capital, pois a escassez dos fatores determina os preços dos mesmos, que por sua vez influenciam o preço dos produtos finais. Esta especialização permite uma melhor utilização dos fatores, e o motivo do comércio está na adequação da demanda e oferta

interna. A teoria pressupõe retornos decrescentes sobre escala, de forma que especialização perfeita não ocorre, e mercados perfeitos de insumos e produtos.

A demanda e oferta interna são determinadas pelos preços relativos, que através do comércio são influenciados pelo preço global. Desta forma o comércio influencia a remuneração dos fatores dentro do país, com efeitos para a distribuição de renda. O aspecto do modelo Heckscher-Ohlin de permitir estudar esta relação continua muito aproveitado. Para modelar os fluxos de comércio a versão tradicional do modelo, que considera apenas dois países, dois produtos e dois fatores de produção, se mostrou limitado.

Na aplicação das teorias mencionadas até este ponto, através do estudo de dados sobre a evolução do volume e da composição do comércio ao longo do tempo, surgiram alguns resultados inesperados. Em primeiro lugar, os tipos de produtos importados e exportados não parecem refletir as proporções de fatores de produção disponíveis nos países envolvidos (“paradoxo de Leontief”, 1950). Em outras palavras: De modo geral a visão de Ricardo se confirma (a vantagem comparativa determina o comércio), mas a origem desta vantagem não parece ter explicação na relativa disponibilidade de fatores. Um estudo mais recente (BOWEN, LEAMER, SVEIKAUSKAS 1987) também mostrou que os fluxos de comércio nem sempre refletem a escassez relativa de fatores de produção de cada país.

Em segundo lugar, uma parcela não desprezível do comércio envolve casos em que um país importa e exporta produtos muito similares, quase substitutos. A primeira vista este comércio não faria sentido algum. Contribuições mais recentes às teorias propõem soluções para estes casos.

### **1.3.2 Contribuições recentes à teoria do comércio**

#### **1.3.2.1 Ciclos de vida de produtos (Vernon)**

Uma teoria que se aplica muito bem a uma certa categoria de produtos, notadamente produtos de alta tecnologia que passam por ciclos bem diferenciados de inovação, desenvolvimento, produção em grande escala e comoditização, é o modelo de VERNON (1966). Ele assume que o conhecimento não está disponível livremente, e está mais abundante nos países desenvolvidos, que também dispõem de mais capital. O desenvolvimento de um produto novo (e dos métodos de produção necessários) requer

muito conhecimento e capital. Conforme o produto amadurece e o volume no qual é comercializado aumenta, os métodos de produção são estandardizados ou automatizados e passam a permitir um processo que aceita uma mão-de-obra menos qualificada. Com isso a vantagem comparativa se desloca para países menos desenvolvidos, onde as qualificações e os salários são menores, enquanto os trabalhadores dos países desenvolvidos direcionam seus esforços para novos produtos inovativos.

### **1.3.2.2 Criação contínua de vantagens e especialização a nível mundial (Porter)**

PORTER (1990) argumentou que a vantagem comparativa não é uma característica de um país, mas uma qualidade construída ao longo do tempo, por indústrias ou conjuntos de agentes econômicos. Esta construção não depende apenas da disponibilidade de recursos, mas também de esforços consistentes de desenvolvimento e de atuação num mercado local, em competição com outros participantes. Desse processo surgem conjuntos que exibem uma vantagem comparativa que é resultado da atuação das empresas (estratégia, organização), e a relação com outras empresas e instituições (de educação, por exemplo), além dos fatores de produção disponíveis.

Nesta visão observamos que o foco não está mais em países como detentores de uma certa posição de vantagem, mas naquilo que acontece dentro dos países.

### **1.3.2.3 “New trade theory” (Krugman)**

A evolução recente e mais influente que passou a ser chamada “a nova teoria do comércio” (*new trade theory*) também procura refinar a noção de vantagem comparativa analisando o que acontece entre empresas e grupos de agentes econômicos em geral. KRUGMAN (1990) voltou a analisar os custos da produção e observou que vantagens de escala podem ser um incentivo para a concentração de produção em certos lugares. Como o trabalho aplicado nesta produção em escala maior não pode ser utilizado para a produção de outros produtos, um outro país pode fazer o mesmo e procurar obter economia de escala neste outro produto. Comércio entre os dois países restabelece o equilíbrio da demanda para os dois produtos.

Em seguida, o autor notou que a vantagem comparativa de certas indústrias em certos países não se deve ao tamanho dos empreendimentos produtivos em si (economia interna de escala), mas do tamanho de um conjunto de várias empresas do ramo, junto

com fornecedores e até mesmo competidores, que ficam próximos. Exemplos citados na literatura são a cidade de Londres como centro financeiro, e a concentração da indústria de semicondutores na chamada Silicon Valley. Neste caso, falamos de economia *externa* de escala. A consequência para a estrutura da indústria é que nesse caso é vantajoso estabelecer empresas pequenas, e não empresas grandes. A presença de mercados competitivos passa a ser um fator a favor do desenvolvimento do conjunto.

Em contrapartida, para maximizar os benefícios da economia *interna* de escala, é vantajoso criar uma única empresa grande, que poderá conquistar poder de monopólio: Um mercado não competitivo.

Segundo Krugman, ambos os tipos de economia de escala podem ocorrer lado a lado e são causadores de comércio. No caso de competição imperfeita, maior tamanho do mercado implica custos unitários menores. Logo, comércio aumenta a produtividade por aumentar o tamanho do mercado potencial para um produtor. Diferente do que assumimos no modelo Heckscher-Ohlin, o resultado da atividade produtiva não é mais homogêneo, e países diferentes acabam produzindo produtos diferentes. Em alguns mercados vemos de fato uma concentração muito forte da produção, sem que haja um motivo claro pelo qual a produção deve ser localizada exatamente naquele país; por exemplo, a indústria de componentes eletrônicos. Esta situação explica porque um país pode ser importador de produtos manufaturados apesar de ter uma vantagem comparativa em manufatura. Logo, este tipo de comércio não necessariamente reflete vantagem comparativa do país, ao contrário, ele tende a ser maior quanto mais parecidos na disponibilidade de fatores!

*Em resumo, identificamos duas situações distintas:*

- *Troca de produtos semelhantes, causada por especialização estimulada por economias de escala;*
- *Troca de produtos diferentes, causada por especialização estimulada por vantagem comparativa.*

No primeiro processo, um país pode reduzir seu leque de produção mesmo oferecendo para seus consumidores um leque maior de produtos, contra preços reduzidos; tudo isso sem que haja diferenças nítidas na vantagem comparativa entre os países que produzem o leque total de produtos. Isto pode ajudar a explicar o citado paradoxo de Leontief.

Na seção 1.4 “A relação entre comércio e crescimento” veremos mais sobre as consequências dos dois tipos de comércio.

### 1.3.3 Síntese dos modelos

#### 1.3.3.1 Derivando um Modelo Padronizado do comércio<sup>7</sup>

O que os modelos que mais se comprovaram até então têm em comum?

**Em primeiro lugar, que a oferta de produtos de um certo país depende da abundância de recursos disponíveis.**

Esses recursos são os fatores tradicionais de produção, capital e trabalho, com seus respectivos preços. Para explicar os motivos para o comércio, as teorias mais antigas focavam mais no custo relativo da produção do que no trabalho. Onde existe maior produtividade, ou salários mais baixos, existe uma vantagem absoluta ou comparativa e oportunidades para exportação lucrativa.

Em seguida, com o grande desenvolvimento tecnológico, o fator capital ganhou importância tanto por modificar os processos de produção (automação), aumentando a produtividade do trabalho, quanto por modificar o leque de produtos disponíveis, reduzindo a parcela da renda gasta com produtos intensivos em trabalho (produtos agrícolas, por exemplo).

Finalmente, cresce a importância do fator trabalho, por causa do crescimento do setor de serviços. Como pode ser visto a partir da evolução da renda (poder de compra), trabalho se tornou mais escasso no mundo industrializado e começa a aparecer nas políticas de comércio. Testemunho disso são as discussões sobre a ameaça competitiva sobre os países ricos da mão-de-obra barata dos países pouco desenvolvidos, e o surgimento do combate ao desemprego como objetivo explícito da OMC (é uma adição relativa ao GATT 1947).

**Em segundo lugar, que o aproveitamento destes recursos é influenciado pela disponibilidade de capital humano, de conhecimento, de tecnologia, e por fatores institucionais (mercados, por exemplo).**

---

<sup>7</sup> Fonte: KRUGMAN e OBSTFELD (1997)



Como vimos, não existe consenso na literatura sobre a forma correta de incluir estes fatores nos modelos, no entanto são com grande probabilidade as principais fontes do crescimento adicional ao simples acúmulo de capital.

Estes fatores juntos constituem um campo de possibilidades de produção, dentro do qual podemos variar a composição da produção total, mas que sempre deve estar dentro da fronteira delimitada pela quantidade limitada de recursos. Cada país tem sua própria fronteira, conforme sua riqueza, força de trabalho, e outros recursos, que determina a oferta de bens e serviços produzidos.

Crescimento econômico representa um deslocamento da fronteira para fora, a partir de uma maior disponibilidade de recursos ou de uma maior eficiência no emprego desses recursos. Normalmente, os avanços não afetam todos os setores igualmente, logo, a forma da curva da fronteira se altera. As diferenças entre as fronteiras dos países são o motivo para o comércio em geral, portanto o crescimento também afeta o comércio; dependendo se o setor afetado exporta ou importa os termos de comércio são piorados ou melhorados. Podemos então usar o conceito da fronteira de produção de um país para descrever as possibilidades comerciais deste país. Políticas de comércio e efeitos de integração econômica podem ser descritos como alterações na fronteira.

### **Em terceiro lugar, que preços relativos determinam o comércio entre os países**

Além de uma oferta determinada pela fronteira de possibilidades de produção, cada país exibe ainda uma demanda específica por bens e serviços, de acordo com as preferências locais e o nível de renda. Quando demanda e oferta se encontram no mercado, um preço é estabelecido. Na ausência de comércio internacional, este é o preço doméstico, que reflete as preferências e escolhas de compradores e produtores locais. Ao abrir o mercado para o comércio internacional, começamos a comparar os preços domésticos com os preços do mercado externo, e oportunidades de comércio internacional surgem. Os preços das importações relativos aos preços das exportações de um país constituem seus termos de comércio.

Numa segunda fase, os preços relativos dos produtos influenciam as escolhas dos produtores para a composição da produção. Se o preço de um produto no mercado internacional aumentar, um país exportador deste produto melhora seus termos de

comércio e tenderá a aumentar sua produção em detrimento de outros produtos, pois deve respeitar sua fronteira de possibilidades de produção.

### **1.3.3.2 Os modelos adotam premissas variadas**

Notamos que os modelos discutidos diferem pelas suas premissas em relação a três aspectos:

- 1) Tecnologia: É constante ou sempre em evolução? É livremente disponível, ou é custoso?
- 2) Mercados: São perfeitos ou existem situações de competição imperfeita?
- 3) Retorno sobre escala: Decrescente, constante ou pode até ser crescente?

### **1.3.3.3 Resumo dos modelos citados**

- O modelo de Ricardo até hoje provê um entendimento bom dos mecanismos básicos do comércio, mas é limitado como um modelo universal do comércio internacional. A tecnologia é considerada constante e não transferível, mercados internacionais são perfeitos, retornos sobre escala constantes.

- O modelo de Heckscher-Ohlin reconhece que tecnologia e conhecimento são passíveis de transferência ou imitação, ambos estão disponíveis a todos, mas a disponibilidade dos fatores primários de produção determina a vantagem comparativa.

- Vernon entende que na verdade tecnologia e conhecimento não estão livremente disponíveis, pois requerem capital abundante para serem aplicados; logo a alocação da produção é dinâmica no tempo conforme a natureza de cada produto (inovativo ou padronizado), o que leva a comércio.

- Porter coloca que conjuntos locais de empresas podem obter vantagens em método, organização e interação competitiva. A existência dessas vantagens implica que mercados não são perfeitos (existe um certo poder de monopólio) e que conhecimento não é livremente disponível.

Os modelos de Vernon e Porter são descritivos e ajudam a entender os mecanismos do comércio, mas não permitem modelagem matemática e subsequente confirmação empírica.

- Krugman, finalmente, também inclui competição imperfeita e retornos crescentes, mas de forma mais genérica, permitindo modelagem matemática.

Para poder avaliar e indicar políticas que estimulem crescimento através do comércio, o colocado acima ainda não representa nenhuma descoberta. O crescimento da produção agregada de uma economia naturalmente é uma consequência de tudo que se passa nessa economia. Diferenças entre economias podem ser notadas facilmente, e não precisamos de muito pesquisa científica para imaginar que algumas dessas diferenças sejam de grande influência sobre a performance econômica. Como diz JACOBS, citado por LUCAS (1988): “Perceptive tourists will do as well<sup>8</sup>”. Interessante mesmo é poder identificar quais efeitos são cruciais e quais têm impacto menor ou muito contingente a outros fatores que escapam o controle das políticas.

Em resumo, podemos dizer que de acordo com as teorias, dois aspectos fundamentais devem ser considerados quando avaliamos políticas de comércio:

- 1) Como é afetada a fronteira de possibilidades de produção?
- 2) Como são afetados os termos de comércio (terms of trade)?

A primeira questão trata da oferta da qual um país é capaz, a segunda dirá se este país será capaz de aproveitar economicamente do comércio internacional dado os preços dos fatores internamente e os preços relativos dos produtos no mercado externo.

Este é o “standard model” do comércio sugerido por KRUGMAN e OBSTFELD (1997), que permite analisar casos reais de mudança de políticas de forma simples, utilizando as figuras citadas.

## **1.4 A relação entre comércio e crescimento**

### **1.4.1 O papel do comércio na teoria do crescimento**

As teorias do crescimento e do comércio têm alguns traços em comum. Ambas destacam o papel dos fatores elementares a produção (capital, trabalho), a tecnologia e o capital humano como condicionantes da aplicação efetiva dos fatores disponíveis. O ponto em comum é a **produtividade**, conceito chave tanto para a produção, obviamente, mas também fator condicionante do comércio.

---

<sup>8</sup> Turistas atentos fariam tão bem quanto

A questão da direção da causalidade deve ser tratada com atenção. Ao estudarmos o efeito do comércio sobre o crescimento, podemos examinar o crescimento pelo aumento de capital ou trabalho, ou então o crescimento pelo aumento da produtividade. A produtividade determina as possibilidades de comércio, ou o comércio traz as melhorias de produtividade? No caso da inovação, uma vez que o crescimento do conhecimento é maior conforme o tamanho de conhecimento já acumulado e aplicado, o aumento da produtividade se auto-reforça.

### **1.4.2 As origens comuns de crescimento e comércio**

Conforme vimos no capítulo 1.3, o comércio, do ponto de vista macroeconômico, pode afetar o crescimento de várias formas:

- 1) Efeitos de eficiência: “cada um faz o que sabe fazer (relativamente) melhor”:
  - i) Ganho de produtividade através de especialização conforme vantagem comparativa, ou:
  - ii) Ganho de produtividade através de especialização que proporciona economia de escala
- 2) Efeitos de desenvolvimento: oportunidades de empurrar a fronteira de possibilidades de produção, através de acesso a tecnologia, acesso a conhecimento, acesso a mercados, e externalidades (WINTERS 1999).

Premissas e condições preexistentes assumidas: Mercados eficientes, ampla transferibilidade de tecnologia e conhecimento.

### **1.4.3 Oferta, demanda, termos de comércio e crescimento**

Vamos supor que seja possível distribuir as tarefas de produção conforme as vantagens comparativas e vantagens de escala, da melhor forma possível, para que a eficiência agregada a nível mundial seja maximizada. Provavelmente isto significa, por exemplo, que os países desenvolvidos deixam de subsidiar a produção agrícola, que é transferida para países mais pobres que dispõe de condições geográficas e climáticas apropriadas. A produção é alocada de tal maneira que as habilidades da força trabalhadora presentes em cada país sejam aproveitadas da melhor forma possível, com remuneração adequada aos níveis relativos de preços. Em outros termos: Conseguimos alocar a produção na

curva da fronteira de possibilidades de produção do mundo. Comércio livre entre os países garante formação de preços sempre correto para que esta alocação continua adequada mesmo frente a mudanças de preferências ou tecnologia. Nesta situação, não teremos mais perdas de peso morto e elevamos o nível de renda mundial para o melhor possível *dadas as condições dos países*. Isto implica que embora cada um faz aquilo que sabe fazer *relativamente* melhor, ainda muitos países estarão criando muito pouco valor por hora trabalhada, ou seja, o nível de renda desses países ainda está muito aquém do nível de renda dos países desenvolvidos. O *desenvolvimento* dos países atrasados não é garantido de forma alguma! Precisamos empurrar a fronteira mais para fora, de preferência por melhorar as fronteiras dos países menos desenvolvidos: Aumentar a produtividade.

#### **1.4.4 Efeito do comércio sobre desenvolvimento e produtividade**

Precisamos então identificar se existem ainda outros efeitos do comércio, talvez não diretamente relacionados aos termos de comércio ou aos custos de produção, que sejam capazes de estimular o desenvolvimento dos países atrasados para que estes alcancem os países desenvolvidos ao longo prazo: Convergência. Vimos que a convergência que tem sua origem na teoria de Solow (produtividade inicial baixa permite crescimento mais rápido) não é garantida; será que o comércio pode criar ou estimular condições propícias para que a convergência ocorra?

ALVAREZ e ROBERTSON (2001) listam três mecanismos citados em pesquisas que atrelam (aumento de) produtividade e comércio: Vender para mercados externos que exigem tecnologia mais avançada, investimento externo direto, e comércio em insumos intermediários (semi-acabados). Os autores estudaram os três efeitos do ponto de vista microeconômico, a empresa e seus incentivos para inovar, para Chile e México. Eles mencionam que diversos outros estudos não chegaram a conclusões definitivas sobre, por exemplo, o crescimento acentuado de Taiwan, ou eventuais mudanças de produtividade em países recém-liberalizados como Chile ou a influência da produtividade na decisão de exportar. Neste estudo, porém, encontraram uma relação positiva, o que foi possível porque estudos anteriores utilizaram medidas pouco confiáveis de produtividade e não usaram dados microeconômicos. O mecanismo que mais parece fomentar a inovação é a exportação em si: Participação em mercados

externos tem um reflexo no range de produtos, na inovação e na produtividade das empresas.

A consequência prática desta conclusão seria simples e positiva: Comércio tem um efeito positivo direto para o desenvolvimento, devemos então sempre estimular oportunidades de exportação. Não mencionado por Alvarez, mas igualmente provável, é a possibilidade que a presença de produtos concorrentes importados no mercado local também traja um estímulo para melhorar o produto e a produtividade. Logo, liberalização deve trazer desenvolvimento!

O problema com esse raciocínio é que não falamos sobre se e como produtores locais podem fazer para poder ser minimamente competitivo em pelo menos alguns produtos. Se não existir uma transição gradual, uma estrutura capaz de inovar e levar a inovação ao mercado, a liberalização pode ter o efeito contrário: A produção local pode acabar sendo substituída pela importação. Exemplos veremos mais adiante na seção “Fatores condicionantes das políticas internas”.

Finalmente, a direção da causalidade deve ser considerada: O engajamento em exportação talvez possa aumentar produtividade, mas com certeza produtividade maior aumenta a exportação. BERNARD e JENSEN (1999) intitulam seu estudo “Performance excepcional de exportação: Causa, efeito, ou ambos?” e alegam que exportação em muitos casos não traz mudanças significativas de produtividade. Um produtor local encontrou um mercado externo onde consegue competir, o que sem dúvida é bom, mas sem efeitos grandes sobre a produtividade

Supomos que haja um grupo de países de grau de desenvolvimento semelhante e que praticam comércio entre si. Um efeito importante é que nesse caso *não* terá efeitos grandes sobre a remuneração dos fatores, pois apesar de o comércio “incorporar” fluxos de fatores como vimos antes, o fluxo líquido é próximo a zero. O grande desafio do comércio “tradicional”, lidar com os efeitos redistributivos entre os que ganham e os que perdem com o comércio, deixa de existir! Entre países semelhantes, comércio maior tende a ser mais fácil de implementar. Isto significa por outro lado que talvez não deveríamos nos preocupar demais com estes casos; a integração de mercados entre países semelhantes ocorre com muito mais facilidade, por exemplo, a EEC a partir dos anos 50, e EUA e Canadá nos anos 60. Podemos dizer que boa parte das liberalizações conquistadas no âmbito da OMC se concentrou em comércio de manufaturados entre os

países avançados. O grande desafio continua sendo o envolvimento dos países com disponibilidade de fatores *diferentes*.

### 1.4.5 Prova empírica da relação entre comércio e crescimento

Dados empíricos sobre a relação entre comércio e crescimento existem em grande quantidade, em dois grupos principais: Estudos de caso, nos quais o desenvolvimento de um país ou de alguns países é acompanhado e interpretado no conjunto de eventos históricos e políticos, de forma subjetiva; e estudos de regressão, nos quais dados objetivos (números macroeconômicos) de um grande grupo de países e um período maior (20-60 anos) são submetidos a técnicas estatísticas para testar a relação entre diversos variáveis.

#### 1.4.5.1 Três estudos que indicam que crescimento é estimulado por maior comércio

BHAGWATI e SRINIVASAN (1999) avaliaram um número grande de estudos do primeiro tipo, cobrindo o período 1960-1980 a partir de estudos de caso de países que participaram de projetos junto a institutos de desenvolvimento como OECD, NBER, e/ou IBRD. Eles chegaram à conclusão que “comércio parece mesmo criar e até manter um crescimento maior”.

Um exemplo do segundo tipo é um estudo muito citado e que foi encomendado pelo Banco Mundial (Dollar, Kraay 2001). A conclusão é muito positiva (*“The fact that increased trade generally goes hand-in-hand with more rapid growth and no systematic change in household income distribution, means that increased trade generally goes hand-in-hand with improvements in well-being of the poor”*<sup>9</sup>).

Uma das conclusões é que “encontramos um efeito forte e positivo de comércio sobre crescimento”. Para tal, os autores identificaram um grupo de países em desenvolvimento que participaram mais da globalização no período 1980-2000 e fizeram uma análise estatística (regressão) usando dados macroeconômicos. Eles notaram que estes países tiveram aumentos do volume de comércio e redução de tarifas, enquanto as taxas de crescimento econômico aumentaram, mesmo num período que no mundo desenvolvido e os demais países em desenvolvimento o crescimento recuou.

---

<sup>9</sup> O fato de que um aumento de comércio normalmente ocorre juntamente com crescimento mais rápido sem mudança sistemática na distribuição da renda familiar, significa que um aumento de comércio normalmente ocorre juntamente por melhorias de bem-estar dos pobres.

Finalmente, confirmando que o efeito desse crescimento também refletiu nos cidadãos mais pobres, notaram que não existe relação significativa entre o crescimento e a desigualdade.

Os autores notam que é muito difícil estabelecer indicadores confiáveis das políticas de comércio praticadas nos países, e utilizam a evolução do próprio comércio no médio prazo como “proxy”.

ROMER e FRANKEL (1999) estudaram a relação positiva entre renda e comércio de um país e concluíram que devemos distinguir dois casos diferentes. Um caso seria quando uma abertura de comércio permite um acréscimo transitório de renda, o que implica uma aceleração *temporária* do crescimento. Outro caso seria quando o comércio aumenta a taxa de crescimento por tempo indeterminado. Os mecanismos por trás dos dois casos provavelmente são diferentes e requerem políticas distintas.

#### **1.4.5.2 Críticas à confiabilidade dos estudos**

Do outro lado, existem críticas fortes em relação à qualidade e confiabilidade dos estudos e as conclusões tiradas. Citados aqui duas análises abrangentes de um número grande de estudos, por EDWARDS (1993) e por RODRIGUEZ e RODRIK (1999).

EDWARDS (1993) lembra que o conceito do comércio internacional como um estímulo do crescimento é uma idéia antiga, mas nem sempre era bem aceita no século 20.

Durante os anos 50-70 as políticas de protecionismo e de substituição de importação tinham muitos adeptos entre economistas e dirigentes de países em desenvolvimento. A partir dos anos 80 economistas começaram a recomendar estratégias diferentes de desenvolvimento, baseadas na orientação para o mercado, incluindo nessas estratégias como componente fundamental a redução de barreiras ao comércio. Banco Mundial e FMI incluíram a prática da liberalização comercial como condição para que um país recebesse ajuda financeira. A liberalização também era elemento central das reformas propostas para os países anteriormente socialistas, nos anos 90. A da liberalização como elemento nas reformas é cada vez mais comum, no entanto, ainda existem controvérsias sobre a pergunta se realmente a liberalização do comércio tenha tido um papel importante na performance de economias de orientação externa. Foi sugerido que a liberalização talvez não seja necessária para uma orientação aos mercados externos. Exemplos citados são os países de grande crescimento da Ásia Oriental, onde a



exportação foi estimulada ativamente pelos governos mesmo sem que houvesse liberalização de importação.

Edwards faz a pergunta se as evidências empíricas suportam a tese de que países mais abertos e orientados para mercados externos têm crescido mais que países com políticas de comércio restritivas. Avaliando quatro análises de políticas de comércio em grupos de países em desenvolvimento, o autor conclui que a dificuldade de se estabelecer indicadores satisfatórios de proteção e orientação a comércio é muito grande, e que *nenhum* estudo conseguiu estabelecer uma relação convincente entre política, orientação, e crescimento.

RODRIGUEZ e RODRIK (1999) mencionam que consideram seu trabalho uma continuação daquele do Edwards, e analisaram outro número grande de estudos, entre eles o estudo acima mencionado do Banco Mundial de Dollar. Os autores levaram em conta o número de citações destes estudos em publicações de instituições governamentais e multilaterais. O número de citações foi usado como indicativo do impacto que os estudos tiveram nesses círculos. Além do estudo feito por DOLLAR (1992), são analisados trabalhos de BEN-DAVID (1993), SACHS e WARNER (1995), EDWARDS (1998), e FRANKEL e ROMER (1999). RODRIGUEZ e RODRIK alegam que contrário ao que dizem as conclusões apresentadas nesses estudos, não tem como comprovar a partir dos dados que abertura (redução de restrições tarifárias e não-tarifárias para o comércio) seja significativamente associada com crescimento.<sup>10</sup>

Embora a conclusão com certeza não possa ser que integração econômica não estimula o crescimento, tampouco descobrimos relações definidas entre um ou outro aspecto de liberalização e o crescimento, nas quais poderíamos basear políticas robustas.

Podemos fazer a pergunta como é possível que as conclusões divirjam tanto? Uma explicação pode ser que RODRIGUEZ e RODRIK assumem um ponto de vista diferente. Enquanto os estudos citados propõem analisar se existe uma relação entre um fenômeno e outro, RODRIGUEZ e RODRIK visam encontrar resultados que sejam bastante consistentes e que tenham o mecanismo por trás do seu funcionamento

---

<sup>10</sup> Rodriguez e Rodrik, 1999, p2: "...if there is an inverse relationship between trade barriers and economic growth, it is not one that immediately stands out in the data." Se existir uma relação inversa entre barreiras de comércio e crescimento econômico, então não é uma relação que esteja claramente ressaltada no dados.

identificado. Isto seria um pré-requisito para que os resultados possam ser aplicados com confiança na criação de políticas reais.

A pergunta que RODRIGUEZ e RODRIK fazem não é a pergunta mais simples, “Países que praticam mais comércio internacional crescem mais?”. Os autores propõem enfatizar a aplicabilidade prática dos resultados e preferem então fazer a pergunta, “Países que tenham barreiras ao comércio reduzidas *por meio de políticas* crescem mais?”. Os autores notem que os estudos analisados apresentam falhas metodológicas que dão abertura para diversas interpretações dos resultados. São identificados limitações dos indicadores de abertura que foram utilizados, e erros nos métodos usados para estabelecer a relação entre as políticas de comércio e o crescimento. Os autores alegam que a maioria dos indicadores de abertura usados é relacionada a outras variáveis institucionais que possam influenciar o crescimento por outros mecanismos.

Segundo os RODRIGUEZ e RODRIK, um indicador simples como o nível médio de tarifas (como ‘publicado por exemplo no anual "World Bank's World Development Indicators") não produz resultados significantes em regressões. O indicador não representa barreiras a comércio de forma fiel, principalmente em setores caracterizados por um volume de comércio muito baixo. Indicadores de barreiras não-tarifárias, por sua vez, têm dificuldade em distinguir medidas com pouco efeito de outras mais impactantes. A tendência na literatura tem sido a construção de indicadores alternativos, ou a utilização de um grupo grande de indicadores diversos em conjunto, incluindo até métricas subjetivas. Infelizmente, conforme RODRIGUEZ e RODRIK alegam, estes indicadores na sua maioria são altamente correlacionados com outras origens de baixa performance econômica. O crescimento observado pode ter ocorrido por outros motivos.

Os autores alertam que não querem dizer que políticas de comércio não tenham efeito sobre o volume de comércio, mas que talvez os efeitos das políticas sejam bem menores que os efeitos de, por exemplo, uma redução do custo de transporte. Citando um exemplo de FRANKEL e ROMER (1999): Fatores geográficos podem ser usados para determinar o efeito de comércio no nível de renda, mas não necessariamente podemos aplicar o mesmo raciocínio para fatores de política de comércio, pois os últimos são fatores artificiais e não naturais e têm funcionamento e origem diferente.

Uma segunda pergunta que podemos fazer: Como é possível que, um grupo grande de autores, utilizando uma diversidade grande de indicadores e modelos, tenha chegado à mesma conclusão, uma conclusão que em seguida foi bem aceita por instituições e governantes, se é que esses estudos têm tantos defeitos?. RODRIGUEZ e RODRIK interpretam o grande e crescente número de estudos como um indício que nenhum deles foi considerado conclusivo e convincente. Os autores consideram que seria mais produtivo analisar os impactos de políticas de comércio em conjunto com outros fatores, como o tamanho de uma economia ou o nível de desenvolvimento dela, para que possamos derivar orientações para políticas mais efetivas e ajustadas para cada país. Outra oportunidade estaria na pesquisa do comportamento de empresas frente à influência do comércio, comportamento esse que por sua vez impacta emprego e crescimento. Estudos recentes estariam indicando que alta produtividade de empresas cria condições propícias para exportação. Isto implica que desenvolvimento estimula comércio e não vice-versa!

A conclusão geral dos autores não é que restringir comércio seria benéfico para o crescimento. Eles sugerem que o efeito sistemático da liberalização do comércio internacional no crescimento seja muito limitado, o que não conduz com a grande atenção dedicada à liberalização nas políticas. Falta atenção para aspectos institucionais, sociais, históricos, e mercadológicos. Esta situação traria o risco de expectativas exageradas e um certo desperdício de esforços. Iniciativas direcionadas a reformas institucionais poderiam ser mais efetivas. Integração na economia mundial não pode substituir uma estratégia mais abrangente de desenvolvimento.

BEN-DAVID (1999) alerta que a relação entre comércio e pobreza não é “tão direta quanto” a relação entre pobreza e políticas domésticas de educação, saúde, reformas de terra, micro-crédito, infra-estrutura, governança, programas de vacinação, ou pesquisas médicas. Isto confirma a noção de que uma abordagem mais abrangente seja necessária.

## **2 Políticas de comércio internacional**

Existem diversos motivos econômicos para comércio, todavia o comércio não ocorre num vácuo, mas dentro de um ambiente institucional formado por governos e legislação de nações soberanas, acordos entre nações (aspecto jurídico), e um conjunto de organizações, regras, agentes econômicos, recursos, demanda e oferta (aspecto

mercadológico). Em outras palavras, o mercado livre deve estar inserido num contexto institucional que não é o próprio mercado. A realização de transações de comércio internacional é mediada por esse contexto, e os efeitos sobre o crescimento econômico e a distribuição dos ganhos serão definidos pelas estruturas institucionais e mercadológicas. No mundo real, as políticas de comércio se traduzem em barreiras menores ou maiores ao comércio, na forma de tarifas, quotas, e barreiras não-tarifárias (qualquer tipo de exigência específica do país importador sobre o produto ou a forma de comercialização que implica num custo maior para que o país exportador possa oferecer seu produto no país importador).

Historicamente, é antiga a utilização da tarifa de importação como medida política. A passagem de mercadoria pelas fronteiras nacionais pode ser usada facilmente para influenciar os fluxos econômicos e para arrecadar taxas. Em muitos países, o imposto sobre renda foi introduzido mais recentemente, e as taxas sobre a comercialização de mercadorias, principalmente nas fronteiras, eram uma fonte importante de renda. Em segundo lugar, a taxa seletiva era usada para proteger interesses locais e redistribuir renda.

## ***2.1 As políticas de comércio internacional do século 20***

### **2.1.1 Século 19, a Depressão e a 2ª Guerra Mundial**

Talvez contrário ao esperado intuitivamente, o comércio internacional na segunda metade do século 19 até o início da 1ª Guerra Mundial era relativamente aberto, tanto para fluxos de capital quanto para o comércio de mercadorias. O investimento nas colônias e nos EUA constituía uma parcela significativa do PIB das nações industrializadas. Apenas por volta de 1960 o nível médio de tarifas de importação voltou ao nível desse período. As dificuldades da Guerra, seguidas pela Depressão no fim dos anos 20 e início dos anos 30, levaram os países a adotarem políticas mais restritas. Por exemplo, Keynes em 1933 chegou a recomendar auto-suficiência nacional na produção e nas finanças, assumindo que o contexto institucional não estava pronto para as tempestades provocadas pelo comércio livre.

### 2.1.2 Políticas no pós-guerra

No período pós-guerra a questão do desenvolvimento dos países menos desenvolvidos não era vista como uma questão muito controversa; veja RODRIK (1996). As políticas de *substituição de importação* foram aplicadas na maioria dos países. Nesta visão a noção da indústria infante, uma indústria jovem que necessita de uma certa proteção para poder crescer mais rapidamente e em seguida alcançar a competição internacional, era central a essa política. Dois fatores contribuíram muito para a adesão a esses conceitos. Em primeiro lugar, o sucesso da economia planejada soviética chamava atenção. Em segundo lugar, os países que recentemente se tornaram independentes dos seus colonizadores tinham uma vontade grande para conquistar seu lugar no cenário global. Uma vez que essas políticas representaram em alguns pontos um posicionamento diametralmente oposto às políticas atualmente pregadas pelas instituições internacionais, vale a pena listar as premissas nas quais são baseadas:

1. Em primeiro lugar, durante o período relevante (os anos 50 e 60), o acúmulo de capital era visto como muito mais importante do que os benefícios do comércio;
2. Mercados eram vistos como relativamente imperfeitos, com grandes distorções;
3. A capacidade dos governos para assumir as tarefas de coordenação sem falhas e ineficiências era assumida.

### 2.1.3 De protecionismo para liberalização

O período de protecionismo mostrou que nem sempre governos conseguiam coordenar efetivamente. Às vezes os interesses particulares dos governantes prevaleciam, outras vezes faltava controle orçamentário. A burocracia ainda tem uma desvantagem natural, quando comparado com mercados livres, na agilidade para agir a partir de informação nova. Além disso, muitas indústrias que estavam sendo protegidas para possibilitar seu crescimento não conseguiam se elevar à maturidade, e perpetuavam a necessidade para as condições especiais.

Enquanto isso, o sucesso de quatro economias da Ásia do Leste (Taiwan, Hong-Kong, Cingapura e Coréia do Sul) mostrava que o pessimismo em relação à possibilidade de um país pouco desenvolvido exportar não era fundado. O consenso entre os economistas, segundo RODRIK (1996), passou a ser que esse sucesso se devia a uma

orientação ao mercado e uma redução de intervenção do governo. A comparação entre o fracasso do modelo de substituição de importação e o sucesso do modelo de orientação ao mercado preparou o caminho para uma virada drástica na opinião sobre as políticas adequadas para o mundo em desenvolvimento. Quando, por volta de 1982, vários países entraram em crise de dívida, esse fracasso era atribuído ao conjunto de políticas conhecidas como substituição de importação (SI), e estava claro que reforma geral era necessário. A década de 80 foi marcada por viravoltas nas políticas externas, em diversos casos liderados pelos mesmos dirigentes que antes eram os advogados da política de SI; depois de 1989 entraram também os países do anterior bloco soviético.

Além de controle orçamentário, fiscal, monetário e de câmbio, constam no conjunto novo a deregularização, privatização e liberalização comercial. Esse conjunto, identificado por WILLIAMSON (1990) como tendo um apoio amplo entre governos e instituições internacionais, ficou conhecido como o Consenso de Washington, e marcou as políticas de FMI, Banco Mundial e OMC até hoje.

RODRIK observa que na verdade a suposta dicotomia entre SI e Consenso de Washington não reflete bem a realidade dos países que serviram de exemplo. Coréia do Sul e Taiwan praticavam controle rígido fiscal e de câmbio. Por outro lado, a liberalização, privatização e deregularização eram limitadas ou ausentes. Em contrapartida, diversos países latino-americanos chegaram próximo ao ideal segundo o Consenso, mas não tiveram o êxito esperado (México, Bolívia, Argentina).

Antes de podermos determinar se a abertura de mercado é o melhor caminho para o crescimento, a pergunta deve ser feita como os “tigres” asiáticos conseguiram praticar coordenação governamental efetiva sem cair nas armadilhas mencionadas acima? No caso dos quatro países Asiáticos, contribuíram condições como um alto nível de educação, uma baixa desigualdade de renda e uma baixa fragmentação política interna. Outra indagação que pode ser feita é porque muitos outros países, entre eles diversos países latino-americanos, não conseguiram manter políticas fiscais e monetárias estáveis? O autor lembra que existem muitos casos de ciclos políticos “vaivém” (‘boom-bust’), por exemplo, a Turquia (com quatro ciclos entre 1950 e 1990). Em outros casos houve tentativas de reforma que foram abortadas porque algum fator saiu de controle (exemplo Peru 1985-1989, o déficit governamental). Mais um caso de tentativas repetidas, porém ineficazes, foi o Brasil, na luta contra a hiperinflação. Uma

vez que os princípios econômicos do controle orçamentário e do valor da estabilidade monetária não são complexos, a conclusão do autor é que a dificuldade em se implementar reformas efetivas está na realidade política de cada país. Embora os diferentes grupos políticos possam reconhecer a necessidade de reforma, cada um espera para ver se o outro estará disposto a arcar com o custo inevitável da reforma. Aparentemente, é difícil compor pacotes compensatórios que facilitariam a aceitação da reforma pelos diversos grupos.

#### **2.1.4 O “Consenso de Washington”**

A expressão “Consenso de Washington” foi lançada por WILLIAMSON (1990), para indicar um conjunto de políticas recomendadas pelo Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional. Ambas as instituições são sediadas em Washington. A recomendação foi feita para os países Latino-Americanos por volta de 1989. A intenção do autor era resumir uma série de medidas e políticas que teriam surgido como resultado de um processo de convergência intelectual sobre o assunto. Na sua versão original, as políticas que fazem parte do “Consenso” são:

- Disciplina e reformas fiscais (reduzindo taxas, porém ampliando a base taxada);
- Redirecionamento dos gastos públicos para setores de alto rendimento que possam melhorar a distribuição de renda
- Fortalecimento dos direitos de propriedade;
- Liberalização do controle da taxa de juros, da taxa de câmbio, do investimento estrangeiro direto, e do comércio;

Privatização e deregularização de mercados.

O quarto e quinto item são temas de muito debate, especialmente depois da crise Asiática, que deixou a impressão que a alta mobilidade de capital agravou a crise e a velocidade com qual ela se propagava para outros países.

Todavia, WILLIAMSON comentou dez anos mais tarde (2000) que nos anos posteriores a frase passou a representar apenas “an extreme and dogmatic commitment

to the belief that markets can handle everything”<sup>11</sup>. A frase passou a expressar a suposta miopia dogmática das instituições do que as políticas em si.

O que aconteceu aqui? As políticas sugeridas em pouco tempo se mostraram completamente equivocadas? O cenário mudou? Os críticos têm uma visão equivocada do trabalho das instituições de Washington?

Em primeiro lugar, a aplicação universal das recomendações para uma diversidade de países causou resultados muito divergentes, veja mais adiante na seção “Fatores condicionantes das políticas internas”. Em segundo lugar, em retrospecto as recomendações mencionadas parecem ter sido influenciadas fortemente pela crise de dívida do início dos anos 80, que fez lembrar de modo doloroso a importância do controle orçamentário e fiscal, e pelo fim do Comunismo na Europa, que deixou uma convicção forte de que privatização era o único caminho certo. Em terceiro lugar, o fato de a frase ter se tornado tão popular (infama?) apesar de *nunca ter sido baseada numa política oficial das instituições as quais ela é atribuída* indica que talvez o discurso não seja perfeitamente racional. As questões da política, da interferência na autonomia de países, do poder exercido pelos países de maior influência econômica, tudo isso provoca muitas reações emocionais. Uma frase como “Washington Consensus”, que traz conotações fortes, mas não é definida exatamente, pode ser usada e abusada na retórica, assim como acontece com o termo “globalização”, que traz fortes associações, mas na verdade não é um termo claramente circunscrito.

Parece sensato considerarmos que a discussão racional das políticas econômicas internacionais não pode ser feita apenas neste nível, pois os efeitos subjetivos e emocionais terão uma forte influência sobre os agentes econômicos e com isso no sucesso ou fracasso das medidas.

---

<sup>11</sup> Outras citações que Williamson faz no seu artigo: “The Washington Consensus had the following message: ‘Liberalize as much as you can, privatize as fast as you can, and be tough in monetary and fiscal matters.’” O Consenso de Washington continha o seguinte recado: ‘Liberalize o máximo possível, privatize o mais rápido possível, e seja rígido nas questões monetárias e fiscais’

“The Brazilian crisis has reignited the debate over the so-called Washington Consensus on the creation of a laissez-faire global economy.” A crise Brasileira reencendiou o debate sobre o chamado Consenso de Washington para se criar uma economia global de laissez-faire



## **2.2 Os instrumentos de políticas**

### **2.2.1 Tarifas e subsídios: os instrumentos mais aplicados**

O instrumento mais utilizado para influenciar os fluxos de comércio internacional chama-se tarifas. Durante muito tempo, o foco do GATT esteve apenas na redução de tarifas, as chamadas medidas tarifárias. A redução tarifária continua sendo relevante para a OMC, tanto é assim que é mencionada explicitamente no Acordo Constitutivo da OMC (veja anexo 1 “Introdução e artigos I (estabelecimento), II (escopo), e III (funções) do Acordo Constitutivo da OMC, 1994”). Conforme as tarifas foram sendo reduzidas, elas foram também perdendo gradativamente sua função de fonte de renda dos governos. Uma vez que os governos continuavam tendo uma necessidade de influenciar a distribuição doméstica de renda, foi-se encontrando outros meios de influenciar os fluxos de comércio internacional: As barreiras não-tarifárias.

No Box “O efeito de tarifas e subsídios” o efeito dos vários tipos de tarifas é exemplificado.

#### **Box: O efeito de tarifas e subsídios**

Voltamos à situação hipotética desenhada no capítulo anterior, onde a alocação da produção seria exatamente de acordo com a produtividade relativa de cada país. Os países teriam então um grau de especialização, e provavelmente nenhum país estaria produzindo tudo que ele precisa para satisfazer a demanda interna. A satisfação das demais necessidades e o equilíbrio entre oferta e demanda se dá pelo comércio entre países.

A alocação da produção é feita pelo jogo de preços no mercado internacional: Os preços sinalizam oportunidades para quem consiga produzir e entregar seus produtos ao mercado por um custo menor que o preço de mercado. Se o preço pelo qual um produto é oferecido fosse diferente se alterar, a demanda reagirá com aumento ou recuo e isto serve como um sinal emitido para os produtores para que adequem a produção. A escolha do país ofertante sobre o que produzir dentro da fronteira de possibilidades é alterada. A partir do o modelo padrão do capítulo anterior podemos mostrar que apesar da renda adicional que o governo do país importador terá, existe uma perda líquida que é chamada de perda de peso morto. Analisamos alguns casos básicos, a partir de

KRUGMAN e OBSTFELD (1997), para ver como se alteram os termos de comércio, e que sinal é emitido para a alocação da produção:

Um imposto de importação funciona como se tivesse um aumento dos custos de transportação. Entre o preço interno e o preço mundial terá uma diferença, que fará a demanda interna recuar. Produtores locais são atraídos pelo preço mais alto e oferecem mais, enquanto as importações caem. Consumidores locais passam a pagar mais pelo mesmo produto, produtores locais recebem mais pelo mesmo produto, e o governo recebe o valor do imposto. Estas diferenças em preços e quantidades que o imposto provocou podem ser chamados de distorções de mercado, pois fazem o mercado desviar do equilíbrio natural que teria entre demanda e oferta se não fosse o imposto.

Analiticamente pode ser demonstrado que, somando todos os ganhos e perdas, os custos da medida para a economia como um todo são mais altos que os benefícios. É o preço que se paga para uma redistribuição de renda entre consumidores, produtores e governo.

Um subsídio de exportação tem um efeito semelhante, porém contrário ao efeito de uma tarifa, com a agravante que neste caso não existe a compensação parcial das distorções de consumo e produção pela renda adicional do governo: Os custos da medida são claramente mais altos que os benefícios (financeiros).

### **2.2.2 Porque os governos insistem em manter taxas e subsídios**

Se na análise final nenhuma tarifa tem um saldo positivo, porque todo comércio não é livre? Porque os políticos não agem para eliminar a ineficiência? KRUGMAN e OBSTFELD (1997) analisam a realidade política e citam vários argumentos.

Em primeiro lugar, políticos tendem a focar em interesses locais, interesses do seu eleitorado, e não no benefício global. Isto vale também no nível internacional: O objetivo dos representantes nas negociações é em primeiro lugar o benefício do seu próprio país, não o bem geral do mundo. Uma vez que uma medida em prol do bem geral muitas vezes pede um sacrifício local, a medida não é tomada.

Em segundo lugar, uma intervenção que traria uma solução mais eficiente (uma intervenção pela qual a soma dos ganhos e das perdas seja maior que zero) pode ser politicamente inviável. Veja o exemplo da proteção para a indústria automobilística americana. Uma parcela dos custos não é aparente para os envolvidos. Alguns custos

aparentes chamam mais atenção do que outros. Finalmente, pode ter diferença de poder político entre os grupos de afetados.

Em terceiro lugar, falhas de mercado dificultam o diagnóstico assertivo. Quando não são encontrados meios adequados para compensar aqueles grupos que serão afetados de forma negativa, Por exemplo, na ausência de emprego alternativo para um certo grupo de trabalhadores, a opção de pressionar uma indústria ineficiente deixa de ser socialmente aceitável. Às vezes os trabalhadores de uma indústria ineficiente não têm alternativa de emprego. A redução do setor agrária na França é sentida como uma perda cultural, que não tem preço. Ou então não são encontrados meios de compensar os perdedores. A economia é uma rede de agentes e mercados interligados e uma mudança em um lugar pode desencadear efeitos imprevistos. Sendo assim, políticos podem assumir que a realidade é de uma situação imperfeita, onde o melhor que se pode fazer são soluções “second best”<sup>12</sup>. Tarifas têm efeitos indesejados e têm uma certa ineficiência, mas são simples de aplicar. Diagnosticar e resolver as falhas de mercados para que as tarifas não sejam mais necessárias é muito difícil. Segundo os autores, por isso o caso de políticas de comércio externo servirem para atender questões domésticas não relacionadas diretamente com o comércio não é raro.

Em quarto lugar, qualquer transição de uma situação (regras e impostos em vigor) para outra tende a trazer prejuízo para alguma parte envolvida. Politicamente pode ser pouco atraente fazer o primeiro passo para alterar o status quo.

Finalmente, como pode ser mostrado simplesmente com o Modelo Padrão, se um certo país representar uma parcela grande do comércio num certo produto, uma tarifa baixa até moderada colocada por ela será capaz de influenciar o preço mundial, sem que haja reflexo negativo sobre o suprimento da demanda, e este país poderá ficar com parte da diferença.

### **2.2.3 Medidas não-tarifárias**

Dois tipos de medidas que não envolvem tarifas não obstante têm um efeito muito parecido às tarifas: quotas e regulamentos internos.

Restrições quantitativas, na forma de quotas, têm um efeito muito semelhante às medidas tarifárias. A relativa escassez do produto (em relação ao equilíbrio natural de

demanda e oferta) faz o preço subir para que um novo equilíbrio se estabeleça. Neste caso o governo não obtém renda adicional, mas existe uma renda adicional para quem detém direito às quotas, pois esse direito passa a valer a diferença entre o preço mundial e o preço local.

Uma outra forma de restringir importação sem tarifas é um requerimento de conteúdo local. Não existe limitação quantitativa em si, mas compradores são obrigados a comprar uma mistura de produtos importados e locais; efetivamente o preço que se estabelece é a média entre preço local e preço mundial. O efeito é parecido com o impostos de importação; mais uma vez o custo será mais alto que o benefício, se somarmos ganhos e perdas de todos.

Regras de compras nacionais se aplicam muitas vezes para compras do governo, que favorece a indústria local apesar de condições comerciais menos atraentes. O efeito líquido mais uma vez é que a redistribuição de renda que resulta custa mais do que acrescenta – sempre falando do efeito financeiro, pois o valor intangível de manter ou estimular uma certa atividade industrial apesar das ineficiências pode ser positivo, mas não pode ser mensurado. Barreiras burocráticas que dificultam o processo de entrada de produtos importados têm um efeito semelhante.

As medidas não-tarifárias mais usuais são aquelas tomadas em virtude de preocupações com saúde pública ou segurança. O governo local estipula exigências para certos produtos que são diferentes das exigências em vigor em outros mercados. Uma vez que produtores externos estão livres a exportar seus produtos desde que as exigências sejam atendidas, pode ser argumentado que não se trata de barreiras ao comércio; no entanto a necessidade de manter linhas de produção diferenciadas para cada mercado tende a aumentar o custo para o consumidor.

Embora existam muitas outras formas de “não facilitar” o comércio, fica claro que em termos de eficiência sempre tem algum custo líquido; varia de situação em situação quem paga o custo adicional e quem eventualmente tem um ganho por causa da medida. Pelo grande número de interações econômicas e efeitos indiretos, sempre terá certa dificuldade em determinar se os efeitos, redistributivos e não-financeiros, valem este custo para a sociedade.

---

<sup>12</sup> segundas melhores

## **2.3 Políticas fazem diferença?**

Sem dúvida, é um aspecto muito importante a aplicabilidade prática das teorias e dos resultados de estudos. Se não for possível tirarmos conclusões das teorias e estudos que possam ser aplicadas no gerenciamento das relações internacionais, então uma política de laissez-faire seria tão adequada quanto qualquer outra. Especialmente nas instituições internacionais do comércio (Banco Mundial, OMC, FMI) parece existir um consenso bastante grande sobre a contribuição do comércio sobre o crescimento e em segundo lugar, da política de liberalização sobre o comércio. Infelizmente, como vimos, da literatura disponível não podemos obter tamanha certeza.

Precisamos (1) saber se as políticas têm um efeito significativo sobre o desenvolvimento; depois (2) a pergunta é quais são as políticas efetivas; e finalmente (3) é necessário saber como implementá-las e gerenciar seus efeitos secundários e não desejados. O último ponto é tratado na próxima seção.

Como vimos anteriormente, a relação entre política e comércio é difícil de estabelecer empiricamente. Causa certa estranheza notar que DOLLAR e KRAAY (2001) chegam a assumir que uma mudança no volume de comércio representa uma mudança de política (isto significa que assumimos que a política seja 100% eficaz sempre!).

Relatam ainda que “é peculiar que mudanças em tarifas reportadas muitas vezes não são acompanhadas por uma mudança sequer em volume de comércio”. A redução de tarifas, que a partir das teorias macroeconômicas seria considerado um fator diretamente ligado aos termos de comércio, com efeitos diretos sobre volume, é o instrumento mais usado e mais recomendado no trabalho da OMC e é explicitado como tal no Acordo Constitutivo. O fato de a medida de redução de tarifas em diversos casos não ter provocado efeitos empiricamente demonstráveis sobre preços domésticos, causa preocupação do ponto de vista de estabelecimento de políticas.

NORDSTRÖM et al. (1999) mencionam que o Banco Mundial prevê um cenário contando com “medidas de política para estimular o crescimento e tornar este processo mais inclusivo dos pobres”, no qual 500 milhões das 1.200 milhões de pessoas que viviam em pobreza extrema poderiam sair desta condição.

O autor começa por dizer que o isolamento do efeito de medidas de liberalização de efeitos de outros choques sobre uma economia é difícil, e contingente em muitos outros

fatores. A conclusão do trabalho lembra a noção do leque de oportunidades: Comércio contribui para aliviar pobreza por oferecer oportunidades para cidadãos de países pobres utilizarem seu potencial produtivo. Outro fator é que o comércio ajuda a absorver choques adversos. (Mais adiante veremos que existe também a opinião de que abertura pode justamente aumentar a vulnerabilidade a choques).

WINTERS (1999) contribui positivamente à discussão sobre políticas eficazes por estipular uma medida (*yardstick*) para eficácia. Uma vez que reformas das políticas de comércio devem ter efeitos redistributivos, é improvável que tenha alguma política que trará ganhos a todos. Ainda, o efeito inicial e transitório de uma medida pode trazer prejuízo para um grupo maior. Portanto, um critério de sucesso poderia ser que o número de pessoas que vivem abaixo da linha de pobreza (o nível de US\$ 1 por pessoa por dia adotado neste estudo), ou então poderíamos avaliar o efeito de uma medida pelo número de pessoas que transgride a linha para baixo contra o número de pessoas que a transgride para cima. O autor nota que o efeito de qualquer medida é altamente contingente à situação mercadológica; abordamos essa questão na seção 2.1.4.4.

## **2.4 Fatores condicionantes das políticas internas**

Vamos supor que o governo de um certo país está convencido que se deve tomar uma medida de liberalização de comércio, quer dizer, ele está disposto a cogitar interferir nas taxas e subsídios em vigor. Quais dificuldades este governo pode encontrar? Podemos identificar algumas condições que limitam ou condicionam as políticas internas que um país irá querer aplicar.

1. Integração econômica crescente significa interdependência e tem impacto para a autonomia dos governos;
2. Integração econômica levanta a pergunta se instituições e formas de organização interna convergem ou não;
3. Interesses locais e agendas particulares continuam fortes;
4. Existência e eficiência de mercados internos são de importância crucial;
5. A credibilidade de reformas e políticas é um fator essencial;
6. A influência da opinião pública e de lendas populares.

### 2.4.1 Integração econômica crescente e autonomia dos governos

Se por um lado, as tendências de internacionalização aumentam a interação entre países, por outro elas acarretam a interdependência dos países. Segundo RODRIK (2002) não é uma questão de perder a soberania *per se*, mas sim envolve uma escolha de duas entre três possibilidades (“o trilemma da economia globalizada”): Integração econômica profunda, a soberania do estado nação, e o sistema político democrático.

Na verdade gostaríamos de aproveitar os ganhos da integração econômica, mantendo nosso poder de autonomia, fundado no estado nação soberano, dentro de um sistema decisório democrático, para que os afetados tenham influência nas escolhas feitas. No entanto, a integração econômica impõe limites à liberdade que temos para a organização doméstica. Isto é chamado de ‘jogo em dois níveis’: Os políticos representantes de países nos órgãos de organização econômica supranacional têm a incumbência de fechar acordos na mesa de negociação com outros países; depois, de volta no seus respectivos países, sentam numa outra mesa de negociação, onde se reúnem os grupos e partidos domésticos. Em cada uma das duas mesas o político deve levar em conta os limites de manobra que ele tem na outra mesa. Por esse efeito, se quisermos mais integração econômica, devemos aceitar concessões *ou* no envolvimento democrático amplo dos cidadãos, *ou* na soberania do estado, ou então na participação na integração econômica. Se não for assim, entraremos em conflitos entre as obrigações externas com os parceiros de negócios e as vontades de grupos domésticos, a não ser que passamos a ser um membro de uma confederação, com autonomia restrita. Por exemplo, as políticas fiscais seriam coordenadas com os demais membros, ou desenhados para acomodar as necessidades da integração econômica. Embora podemos dizer que, por exemplo, na União Européia a limitação progressiva da autonomia dos governos é e foi um fato, ainda provoca fortes reações do público; veja mais adiante.

### 2.4.2 Convergência institucional

BERGER e DORE (1996) discutem se todos os países estariam convergindo para um modo comum de organizar a vida econômica, dada a crescente integração econômica. Além das restrições políticas e distorções históricas, que podem fazer com que esse processo seja mais demorado, a interação levaria a convergência. São mencionados três possíveis mecanismos:

1. Numa realidade na qual o resultado econômico de mercado se torna o único critério, competição entre modelos alternativos faz surgir um modelo de “best practice” que é adotado por todos ao longo do tempo, dispensando modelos “sociais” ou “justos” que privilegiam valores além da eficiência, sob o risco de se tornarem economicamente inviáveis;
2. Difusão de práticas de forma incidental através de experimentação de aspectos isolados, por exemplo, a organização de bolsas de valores, que tende a seguir o modelo de bolsas de renome existentes;
3. A negociação de regras comuns faz com que o sistema seja único, porém amarrado; práticas eficientes e desperdiciosas continuam lado a lado porque acaba o espaço para manobras individuais.

Um quarto mecanismo de convergência, a tecnologia e a inovação que impõem seus requerimentos universais em produção e organização, não é mais muito citado após o colapso dos estados socialistas de economia planejada. Mostrou-se que apesar de tecnologias semelhantes, organizações internas muito diversas tiveram sucesso pelo menos durante um período de tempo. A premissa neoclássica de que a inovação, disponível a todos, levaria a processos e organizações semelhantes, cedeu lugar para as idéias da teoria “new trade” onde a existência de externalidades e efeitos de escala não permitem que qualquer processo produtivo seja implementado com igual sucesso em qualquer lugar.

No lugar da tecnologia veio a alta mobilidade de capital em mercados internacionais, que teriam poder de efetivamente apagar quaisquer políticas monetárias dos governos individuais (OHMAE (1990)). Embora os números de integração financeira são impressionantes (aumento de fluxo de capital), outros indicadores não tendem a convergir com a mesma agilidade (juros, retornos, salários). Reforçando, onde existe maior convergência destes indicadores é entre os países relativamente semelhantes em nível de renda e que tenham uma integração econômica formalizada (CE). O acordo de Maastricht (1992) trouxe obrigações em termos de números macroeconômicos, com grandes implicações para as políticas fiscais. No entanto, mesmo onde existia vontade de maior convergência institucional, isto se mostrou inviável por causa de contextos históricos e sociais, que pediriam alterações microeconômicas extensivas. Este é um indício da dificuldade em implementar medidas compensatórias efetivas e que tenham



ampla credibilidade, veja adiante. Finalmente, o fato de existir certa convergência neste grupo de países ainda não prova a direção da causação: Pode ser que a convergência institucional abre o caminho para maiores fluxos de capital, ou então que o contrário seja o caso.

A plausibilidade de nenhum dos mecanismos acima por enquanto pôde ser comprovada. Convergência é vista politicamente como *requerimento*, tanto que o processo deve ser implementado por força se necessário. É assumido que quem não quer se adaptar, deve estar levando alguma vantagem ilegítima; por trás está a idéia que no fundo não existe motivo justo para que existam regras do jogo diferentes nem externamente nem internamente. Isto pode ser visto pelo fato de que as estruturas econômicas *internas* estão na agenda das negociações internacionais por apresentarem condições discriminatórias assim como os subsídios. Nos EUA a noção de “fair trade”, o comércio não sujeito a vantagens competitivas “não justificadas” como, por exemplo, salários baixos (!), se tornou importante nos debates.

Infelizmente, esta questão não é tão simples quanto parece nesses debates. A idéia de que a autonomia das nações diminui é bem aceita, mas isto não necessariamente significa convergência em termos de instituições. As diferenças entre países não podem ser reduzidas apenas pela troca de regras e leis ou pela adoção de instituições vistas em outros países. Dentro de cada país as instituições formam uma rede, que ainda é interligada com a estrutura de mercado deste país. Esta tese pode ser ilustrada pelo exemplo citado por Berger, que fez a pergunta como é possível que por exemplo Japão, Alemanha e o EUA tiveram sucesso dentro do modelo capitalista, apesar de terem organizações e instituições internas muito diferentes. A produção enxuta Japonesa, a economia de alta integração social com foco nas habilidades e na competência da força de trabalho vista na Alemanha, e a produção em massa flexibilizada dos EUA são exemplos que não podem ser classificados como apenas “sabores” diferentes do mesmo modelo. Um motivo bastante simples pelo qual não deverá haver convergência muito forte no futuro próximo é o seguinte. Apesar da globalização ter se tornado um assunto discutido nos mais variados ambientes (um fenômeno considerado um dos mais impactantes no mundo de hoje), ainda grande parte da produção global está focada no consumo doméstico. Para a grande maioria dos países a parcela do PIB que envolve importação ou exportação ainda é pequena; os países onde isto é diferente tipicamente são economias pequenas, com mercados internos pequenos. Este argumento é usado por

KRUGMAN (1996), com intuito de explicar porque boa parte das preocupações populares sobre a globalização seria exagerada (veja mais adiante).

### 2.4.3 Interesses locais e agendas particulares

A experiência da SI mostrou que a proteção de certos setores não é o bastante para que estes se desenvolvam e alcancem competitividade internacional. Tampouco a proteção é necessário em todos os casos, pois existem exemplos de indústrias que foram criadas e que cresceram a partir de um nível muito baixo sem este tipo de proteção. Incentivos à indústria não necessariamente devem ter a forma de protecionismo.

Além disto, a pergunta qual indústria ou ramo proteger é difícil de responder. Se estimarmos que uma certa indústria terá um futuro muito bom, se existirem mercados de capital, mão-de-obra capacitada, infra-estrutura adequada e assim em diante, então não será necessário proteger esta indústria; ela crescerá a própria força, pelo funcionamento do mercado. Se algumas condições mencionadas não estiverem adequadas, então o papel do governo deverá ser de melhorar essas condições diretamente. Isto não é política de comércio, mas sim política de crescimento.

Foi dito que na maioria das vezes medidas como tarifas, quotas e subsídios não têm um efeito líquido positivo para uma economia; são criados para atender a necessidades locais, redistribuindo renda mesmo se isto representar um custo maior que o benefício agregado. Logo, o bem maior no caso não é crescimento, mas garantir uma distribuição de renda vista como desejável que aquela que resulta do valor econômico e que seria ditada pelo mercado.

Podemos concluir que os governos têm uma necessidade de redistribuir renda de acordo com uma agenda particular, e que as medidas de políticas de comércio são uma forma de se conseguir isso que é praticamente e politicamente viável, mesmo que tenha alguns efeitos indesejados; o conceito da segunda melhor opção.

KRUGMAN e OBSTFELD (1997) citam um exemplo que ilustra bem o caso; veja Box “Proteção da indústria automobilística americana”.

#### **Box: Proteção da indústria automobilística americana**

Nos anos 60 e 70, a grande maioria dos carros vendidos nos EUA era de modelos de marcas domésticas, ou seja produzidos nos EUA. A partir dos anos 80, carros menores e

mais econômicos começaram a ser importados, em parte grade por causa dos preços altos dos combustíveis. Conforme o número de carros importados crescia, aumentava a pressão competitiva na indústria automobilística local, que previa uma redução de empregos, como medida para manter a competitividade. Alegavam que os salários neste ramo eram os mais altos pagos na indústria manufatureira americana. Este nível de salário também fazia com que existissem poucas alternativas para esses trabalhadores, quando demitidos. Como desemprego é uma consequência muito grave e que era vista como resultado das importações, quotas de importação foram estabelecidas, efetivamente aumentando o preço doméstico dos carros importados e mantendo o preço dos carros domésticos, o que implica num custo maior a ser pago pelos consumidores americanos. Como neste caso se tratava de quotas e não de tarifas, o governo em primeiro instante não ganhava com isso; a vantagem ia para os produtores locais de automóveis e para os trabalhadores do setor.

Uma medida direta para se conseguir o mesmo efeito teria sido um subsídio para as empresas e trabalhadores envolvidos. Esta medida não seria considerada uma medida de política de comércio exterior. Esta solução certamente seria controversial politicamente, dado os salários já altos do setor. Do outro lado, entre pagar diretamente o subsídio, a partir de fundos arrecadados pelo governo por impostos, e pagar indiretamente, através de preços maiores provocados pela quota de importação, o custo da segunda opção para a sociedade americana é maior.

Argumentos semelhantes podem ser feitos no caso dos subsídios agrícolas europeus, com um agravante: Os preços inflados provocados pelos subsídios têm estimulado a produção de tal forma que desde os anos 80 existe um excedente considerável. Este é o efeito de distorção de mercado que a medida indireta tem além do efeito desejado de compensar os prejuízos de um grupo pequeno, os fazendeiros: Um desajuste de oferta e demanda, que significa uma alocação ineficiente de recursos. Mais uma vez, o custo é maior que o benefício, se contarmos “R\$ por R\$”.

A conclusão a que chegamos é que políticas de comércio exterior, em muitos casos, não tratam de comércio, mas de questões de organização econômica interna. A resposta para algumas dessas questões envolve a identificação da causa destas questões em fatores externos ao país: As importações. No exemplo da indústria automobilística americana, a

pergunta porque esta tinha produtividade mais baixa pelo nível dos salários que a indústria estrangeira não foi abordada; todavia esta é a pergunta que realmente interessa.

#### **2.4.4 Qualidade de mercados internos**

Políticas de comércio interno devem levar em consideração que qualquer transação internacional tem seu início num mercado local. Podemos entender um mercado como um conjunto de agentes econômicos, regras e organização, instituições e infraestrutura, que possibilita o encontro de oferta e demanda e facilita transações entre as partes. A introdução de uma política de comércio terá seu reflexo neste mercado local, que terá maior ou menor capacidade de reagir às condições novas, fazendo refletir demanda e oferta através de sinalização de preços. Preço é um elemento crucial no conceito de mercado. Os sinais proporcionados por alterações de preços refletem na alocação de recursos, na oferta e na demanda. Isto ocorre naturalmente, desde que haja um mercado que permita ajustes contínuos conforme a dinâmica do mundo real. Seguem alguns exemplos de como mercados podem falhar:

- Custos de transação previnem que melhorias e externalidades são incorporadas, exemplo dificuldades e demora em criar estabelecimentos ou para fazer com que contratos sejam honrados;
- Informação incompleta resultam em seleção adversa e “moral hazard”, por exemplo, quando investidores requerem altos prêmios por falta de controle efetivo sobre o andamento do empreendimento;
- Mobilidade limitada de recursos e fatores, por exemplo, quando um grupo de trabalhadores não tem a possibilidade de obter outro emprego;
- Mercados de capital ineficientes, por exemplo, quando capital não está disponível para empresários mesmo tendo oportunidades de investimento válidas.

A necessidade de re-alocação de recursos significa que até mercados não diretamente atingidos por uma medida nova sintam a mudança, por exemplo, através do mercado de trabalho. A capacidade de absorver choques e transições é tão importante que pode fazer a diferença entre sucesso e fracasso da nova política, e infelizmente a existência de uma boa estrutura de mercado não é regra. Isto notamos especificamente em países em desenvolvimento, onde mais precisamos de políticas efetivas para estimular o

crescimento. Fracasso aqui não quer dizer que a medida deixa de atingir os ganhos almejados, mas que a situação posterior à medida pode ser drasticamente *pior* que antes. Isto pode ser ilustrado com três exemplos de liberalização de comércio externo, a partir de recomendações do Banco Mundial e FMI, que ocorreram nos anos 90.

**Box “Mercados – melhores, piores e ausentes”**

WINTERS (1999) cita exemplos que ilustram o papel crítico de mercados para o efeito na pobreza de liberalização de comércio. Ele conclui que onde as medidas tiveram efeitos positivos, tipicamente a melhoria é associada com melhor acesso a e funcionamento de mercados. Onde o efeito foi negativo, isso foi causado em boa parte por falhas de mercado ou, nos piores casos, pela *ausência* de mercados.

Em Zimbábue, antes de reformas que envolveram deregularização e privatização no período 1991-1997, existia um monopólio do governo para a compra de algodão cru. O resultado era preços menores para os agricultores. Depois das reformas, vários compradores passaram a competir em preço e em diversidade, além de oferecerem serviços que melhoraram as condições dos fazendeiros para otimizar a produção. Os preços aumentaram significativamente.

Em Zâmbia, apesar das condições preexistentes e as medidas e reformas serem muito semelhantes às citadas acima para Zimbábue, os efeitos foram negativos. Neste caso o produto era milho. Depois de privatizações, fazendeiros menores e com terras mais distantes dos seus mercados deixaram de ter as compensações previstas no sistema de precificação anteriormente praticado; o sistema de transporte praticamente deixou de funcionar para regiões mais remotas. Mais grave que isso, não teve substituição do comprador único – compras são feitas por comerciantes gerais, sem previsão e sem planejamento. Condições para que fazendeiros pudessem mudar para outras culturas são precárias por falta de conhecimento e insumos.

Num exemplo citado por MCMILLAN et al. (2002), uma reforma de liberalização no início dos anos 90 teve vários efeitos no mercado de nozes de caju em **Moçambique**. Veja Box “Liberalização externa – prisão interna”.

**Box “Liberalização externa – prisão interna”**

**Fonte: MCMILLAN et al. (2002)**

Durante os anos 60, Moçambique detinha a metade da produção mundial de caju. Depois da independência do país em 1975, com ajuda de incentivos do governo e restrições de exportação das nozes cruas, foi um dos únicos países africanos a dispor de uma indústria de processamento das nozes, além da própria cultiva.

A partir de 1991, o governo começou a melhores preços para os agricultores através da remoção de restrições de exportação. Uma década mais tarde, durante a qual a taxa de exportação caiu de 60% para 14%, existem variadas interpretações dos resultados. O Banco Mundial enfatiza que os preços para os fazendeiros melhoraram, os críticos apontam para o quase-sumiço da indústria de processamento de caju e o desemprego persistente de um grupo de pessoas anteriormente empregados nesta indústria.

O caso de Moçambique tornou-se muito conhecido e foi muito usado como exemplo contra a “globalização”. Seus críticos alegavam que a reforma foi de certa forma imposta pelo Banco Mundial ao governo do Moçambique.

Podemos analisar o caso Moçambique também pela ótica do Modelo Padronizado (seção 1.3.3). Inicialmente, a taxa de exportação reduz efetivamente o preço relativo interno, estimulando a atividade de processamento, que toma a noz crua como insumo. Resultado é uma alocação distorcida de recursos: Mais recursos são dedicados ao processamento, e menos na cultiva. Depois da medida, a eliminação da taxa corrige a alocação de recursos, o que provoca uma redistribuição de renda para os agricultores. Esperamos ainda que a redução do preço de exportação estimularia a demanda externa, podendo assim trazer um crescimento do setor e do país. De fato, o preço pago aos fazendeiros aumentou, os recursos dedicados ao processamento diminuíram, e a exportação cresceu.

No estudo de MCMILLAN, RODRIK e WELCH, portanto, o resultado líquido da reforma foi limitado a 0,14% do PIB do país (a maior parte em favor dos fazendeiros); como dizem os autores, *“These are puny amounts for a policy that was a key plank in the World Bank’s reform agenda, and that became a serious bone of contention between the Bank and Mozambique, requiring the personal attention of both of their presidents”*<sup>13</sup>. Deste benefício não foi descontado a desativação parcial da indústria de

<sup>13</sup> Esses são valores irrisórios para uma política que era um elemento central na agenda de reformas do Banco Mundial, e que deu origem a um conflito grave entre o Banco e a Moçambique, requerendo a atenção pessoal de ambos seus presidentes.

processamento ou o custo de desemprego, que infelizmente foi duradouro em muitos casos.

Embora de fato parte dos ganhos mais altos provenientes da exportação costuma chegar até os produtores agrícolas, esta parcela é limitada a apenas 40%; o restante é absorvido por intermediários e comerciantes que fazem o que os fazendeiros não conseguem fazer, transpor a barreira entre ofertante e comprador estrangeiro. Diga-se: 60% do ganho remunera uma função de mercado.

Em primeiro lugar, os exemplos mostram a grande importância de mercados eficazes. Onde o mercado funciona bem, cria-se até mesmo novos produtos que provêm numa necessidade previamente não identificada: serviços de apoio para os fazendeiros. Onde funciona mal, o fluxo de comércio pode praticamente parar apesar de ter demanda; ou então milhares de trabalhadores não têm nenhuma alternativa de emprego.

Em segundo lugar, fica evidente que, o contexto institucional é essencial para que mercados sejam eficazes. Exemplos são a disponibilidade de uma infra-estrutura física adequada, e a possibilidade de transferir a produção para produtos alternativos,

Para que os mercados funcionem, precisam ser inseridos num contexto constitucional *que é externo ao mercado*. Segundo RODRIK (2000), os seguintes componentes institucionais são comumente assumidos, porém ausentes ou deficientes em muitos países pobres:

1. Um sistema transparente de direitos de propriedade (mais especificamente, controle sobre direitos derivados da propriedade);
2. Um sistema regulatório que contém pelo menos as formas piores de fraude, repressão de competição, e “moral hazard”;
3. Uma sociedade minimamente coesa, que fomenta confiança e cooperação social;
4. Instituições sociais e políticas que amenizam risco e administram conflito social;
5. Lei efetiva e governo razoavelmente livre de corrupção.

Estas considerações fazem supor que não pode existir uma receita universal de políticas saudáveis de comércio internacional. Mesmo assumindo que liberalização seria

desejável, o caminho efetivo e menos custoso para se chegar a ela deve ser adaptado a cada caso.

Um advogado desta tese, Joseph Stiglitz<sup>14</sup>, critica a abordagem padronizada para todos os casos e países que o Banco Mundial e o FMI adotam, não apenas como recomendação, mas como condição para os países poderem receber os fundos previstos nos programas de desenvolvimento. Embora os fracassos financeiros do início dos anos 80 sugerem que prudência orçamentária e fiscal deve ter seu lugar em qualquer plano econômico de governo, a aplicação prática dessas premissas tem causado muitos danos ao invés de ajudar, segundo Stiglitz.

### 2.4.5 Credibilidade

Os exemplos citados de *Proteção da indústria automobilística americana e da agricultura européia* ilustram que a credibilidade de uma medida pode ser um fator muito restritivo. Se fosse possível convencer o envolvidos de que existem melhores opções de redistribuir renda, para compensar os ganhos e perdas de uma certa medida de comércio internacional, a facilidade para chegar a acordos de comércio seria maior. Comércio provoca redistribuição de renda, portanto, políticas de comércio requerem mecanismos de ajuste; e os envolvidos devem confiar nestes mecanismos. Na falta de uma visibilidade clara de quem irá ganhar e quem irá perder, e quais os valores envolvidos, estamos amarrados a dilemas do prisioneiro e políticas da segunda melhor opção. Na dúvida, a tendência é de se proteger e manter as tarifas.

ALESINA (1994) analisou outras dificuldades que os políticos enfrentam para implementar medidas efetivas. Pela necessidade de se manter no poder (atendendo a vontades de grupos influentes na sociedade) e pela existência de interesses muito diversos dentro da sociedade, as possibilidades para reforma racional são limitadas. Estados com governos autoritários também sofrem desta dificuldade. A tendência de não agir frente a esses obstáculos fez com que a politicologia estuda até mesmo o papel de choques fortes (guerras, crises econômicas) para que alguma mudança efetiva seja possível.

---

<sup>14</sup> Joseph Stiglitz tem certa autoridade não por mérito acadêmico, mas por experiência profissional (ele foi Vice-Presidente Sênior e Economista Chefe do Banco Mundial e acompanhou em pessoa vários projetos de desenvolvimento em diversos países).



A história mostra poucos casos de transição bem-sucedida, por exemplo a Coreia, e muitos casos de tentativas fracassadas, por exemplo, Peru, Turquia e até 1994 com o Plano Real, o Brasil. O caso do Brasil ilustra que uma mudança efetiva e necessária pode demorar para acontecer, mesmo se houver consenso sobre a necessidade da mudança (ninguém duvidava que a hiperinflação precisava ser eliminada). A persistência para manter soluções obviamente ineficientes é grande em muitos casos (veja o número alto de países com déficits orçamentários persistentes). Infelizmente a própria demora custa muito caro para a sociedade como um todo.

#### **2.4.6 Opinião pública e lendas populares**

A “globalização” virou palavra de uso comum, mas é pouco entendida. Na opinião do grande público a palavra representa a presença cada vez maior do mundo internacional, através de produtos importados e a mídia. Existe a preocupação de que através desses canais “nós” poderíamos perder cada vez mais controle sobre nossas vidas para “eles”.. A cultura estrangeira e produtos baratos estrangeiros são percebidos como ameaça. Fato é que a maior interação com outros países, por exemplo no comércio, tem efeitos nas vidas dos cidadãos; estes podem se perguntar quem pode garantir que é possível controlar os desenvolvimentos.

##### **2.4.6.1 Componente emocional**

Nesta visão cidadãos têm poder muito limitado para influenciar a própria vida; políticos são vistos como tendo uma agenda própria e escondida. Por falta de entendimento e de informação, a reação é menos racional e tende a resistir à mudança. O componente emocional pode ser observado na citação abaixo, do Presidente Lula:

*“Nossa soberania foi e é ameaçada”, diz Lula*“ foi cabeçalho de um artigo no Estado de São Paulo, 28 de outubro de 2003. O Presidente foi citado dizendo que ‘governos anteriores, em nome da integração do País no mundo, tornaram nosso país extremamente vulnerável aos movimentos dos capitais especulativos e às pressões políticas que os sustentam’.

##### **2.4.6.2 Papel e identidade da OMC**

Apesar de os protestos durante a Conferência Ministerial de Cancún não terem sido tão fortes e numerosos como os que aconteceram durante a Conferência Ministerial de Seattle em 1999, não se pode deixar de mencionar o suicídio ocorrido. Pelas

declarações de conhecidos da vítima, podemos entender que o alvo do protesto foi a própria OMC. A OMC é um fórum (um lugar onde os membros se encontram, negociam e tomam decisões à base do consenso) e não um órgão com vontade e poder próprio. As decisões são tomadas pelos Países-Membros, e as políticas da OMC são aquelas que foram decididas pelos Países-Membros; o poder não é delegado para um comitê diretivo ou similar, como ocorre com o FMI e o Banco Mundial. Portanto, um eventual protesto deveria ser direcionado contra Países-Membros, e não contra a OMC.

A OMC passou a representar todo o conjunto de processos de “globalização”, o canal através do qual as forças destrutivas das economias predadoras serão liberadas contra nós. Trata-se de um processo psicológico conhecido, a transferência, e que deve ser levado a sério, tendo em vista o impacto no funcionamento do sistema. A própria OMC está consciente deste efeito <sup>15</sup> mas talvez o impacto ainda esteja sendo subestimado.

#### **2.4.6.3 Percepções errôneas**

Uma outra fonte de percepções comuns que não condizem com a teoria ou com pesquisas tem a ver com falta de conhecimento, que leva a interpretações intuitivas a partir de analogias mais disseminadas, porém nem sempre corretas. Cinco casos são exemplificados abaixo.

##### ***1. “Comércio livre é vantajoso apenas para quem tem produtividade para enfrentar a competição internacional”***

A idéia da vantagem comparativa é um pouco contra-intuitiva, tanto que até hoje a questão do comércio é vista por muitos como uma competição entre desiguais onde certamente terá um ganhador e um perdedor. Esta visão está muito presente na opinião

<sup>15</sup> ... OR IS IT A TABLE? Participants in a recent radio discussion on the WTO were full of ideas. The WTO should do this, the WTO should do that, they said. One of them finally interjected: Wait a minute. The WTO is a table. People sit round the table and negotiate. What do you expect the table to do? - “Understanding the WTO”, 3a edition, 2003; The World Trade Organization

... Ou será que é uma mesa? Participantes numa discussão de rádio recente sobre a OMC tinham muitas idéias. A OMC deveria fazer isso, a OMC deveria fazer aquilo, eles disseram. Finalmente um deles interrompeu: Espere um minuto. A OMC é uma mesa. As pessoas sentam em torno dela e negociam. O que você espera que a mesa faça?

<sup>16</sup> TRUE AND NON-TRIVIAL? Nobel laureate Paul Samuelson was once challenged by the mathematician Stanislaw Ulam to name one proposition in all of the social sciences which is both true and non-trivial. It took Samuelson several years to find the answer: Comparative advantage. 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. (“Understanding the WTO”, 3a edição, agosto 2003)

pública, como mostraram, por exemplo, os protestos veementes durante a conferência Ministerial de Cancún (Setembro de 2003). Na seção 1.3.1.2 “Vantagem Comparativa” foi mostrado porque o comércio livre pode ser vantajoso até mesmo para aqueles países que não tenham vantagem absoluta de produtividade.

Embora não seja a situação mais confortável, um país ou uma indústria que não tem a mesma produtividade que seus concorrentes terá de competir a partir de salários mais baixos. Praticando salários baixos o suficiente, terá vantagem comparativa em alguns setores e poderá exportar com vantagem, e com o capital que entra, poderá importar produtos que na produção doméstica mesmo com salários mais baixos são mais caros. É claro que para todos é altamente desejável aumentar a produtividade para obter um nível de renda maior – crescimento.

## ***2. “Competição na base de mão-de-obra barata é injusta”***

Não é mais ou menos injusta que competição a base de produtividade maior. Se o preço competitivo de um produto no mercado internacional foi obtido através de produtividade ou através de salários baixos, o efeito é igual. Podemos igualmente argumentar que competição a base de produtividade alta é injusta, pois sustenta o emprego de menos pessoas.

## ***3. “Competição na base de mão-de-obra barata é exploração dos trabalhadores”***

Embora não seja a situação mais desejável, o fato de alguns países e seus trabalhadores competirem à base de salários baixos ainda representa para esses trabalhadores uma opção melhor do que deixar de produzir e vender no mercado externo; veja o explicado na seção 1.3.1.2. A solução para as diferenças gritantes de bem-estar está em possibilitar aumento de produtividade desses trabalhadores e seus ambientes de trabalho, não a remuneração artificialmente alta ou o boicote dos seus produtos.

## ***4. “Importação de países com mão-de-obra barata está causando desemprego e redução de salários aqui”***

Depois da 5ª Conferência Ministerial da OMC em Cancún, o governo Norte-Americano tem dado sinais de que prefere desenvolver iniciativas para estabelecer acordos regionais e bilaterais, ao invés de tratar a integração econômica por intermédio da OMC. Os EUA têm passado por uma deceleração do crescimento econômico, principalmente visível no *declínio real* de renda para os trabalhadores menos educados

(os chamados de "blue collar" – colarinho azul) depois de 1973. Uma visão muito difundida é que os EUA não estão mais conseguindo competir com o exterior, em primeiro lugar Japão e outros países asiáticos, envolvendo principalmente um setor que antes era motivo de orgulho nacional, a manufatureira. A ampla disponibilidade de mão-de-obra barata do México criou a convicção de que os países menos desenvolvidos usam salários baixos e condições pobres de trabalho como arma na competição, em detrimento dos salários dos trabalhadores americanos. Em KRUGMAN (1996), os autores explicam que o declínio observado tem motivos domésticos, e que os efeitos das importações do sul não poderiam ter efeitos importantes na renda americana. Embora o setor de manufaturados nos EUA passou a ter mais importação que exportação, este efeito foi muito menor que o declínio da parcela do PIB que é gasta com manufaturados. Parte desta transição reflete um aumento de produtividade, que reduz os preços. Isto significa que na verdade o declínio do setor pode ser visto como um sucesso, talvez não para os (des-) empregados no setor, mas sim para a economia americana como um todo.

Porque estes casos são importantes? Eles ilustram mais uma vez como a abertura para o mundo tende a ser culpada para diversas tendências negativas observadas na economia local. Em consequência, a própria integração econômica não se torna mal vista, e a globalização é culpada de vários males econômicos. Esta predisposição do público, refletida nas ações dos seus representantes políticos e por exemplo nos protestos contra a OMC, pode ser um grande obstáculo para a realização dos objetivos de desenvolvimento através de integração.

##### ***5. "o crescimento no terceiro mundo vem aos custos do crescimento no primeiro mundo"***

Num outro artigo publicado no mesmo livro, Krugman faz a pergunta mais genérica "Crescimento no Terceiros Mundo prejudica a prosperidade do primeiro Mundo?" A preocupação por trás desta pergunta pode ajudar a explicar parte da falta de assertividade que foi demonstrada em Cancún. Existe a percepção de que enquanto grande parte do mundo sofre de uma recessão, alguns países menos desenvolvidos parecem estar fazendo muito bem. Segundo o grupo de pesquisa Gartner, os BRICs (sigla que designa os países do grupo Brasil, Rússia, Índia e China) em pouco tempo irão ultrapassar os atuais gigantes econômicos, senão em renda per capita, então em renda total. A competição destes países e dos tigres asiáticos às vezes não é visto como

sinal de progresso para milhões de pessoas, e eventualmente como oportunidade de negócios para empresas dos países desenvolvidos, mas como ameaça à prosperidade dos países industrializados. A competição dos países menos desenvolvidos é vista como injusta porque os países desenvolvidos não seriam capazes de baixar seu custo para o nível exigido – não sem comprometer seu padrão de vida, segurança, proteção social e ambiental. A preocupação é que junto com a produção os empregos desaparecerão para outros países.

A renda de países desenvolvidos é afetada negativamente pelo sucesso dos pouco desenvolvidos? Segundo os autores, se a produtividade dos países pouco desenvolvidos aumenta, então a produtividade média mundial aumenta, assim como a renda média mundial. A renda no terceiro mundo aumenta. Os salários de alguns grupos nos países desenvolvidos diminuem, *mas os preços também*, graças às importações mais baratas. As interações da economia são tantas que não tem como prever qual dos dois efeitos será mais forte. É provável, porém, que terá efeitos redistributivos: Alguns ganham, outros perdem. Com base nos números de importações e investimentos entre primeiro e terceiro mundo, os autores ainda mostram que o valor envolvido ainda é pequeno demais para ter um efeito significativo na renda agregada dos países desenvolvidos. O que pode acontecer é que o prêmio para habilidades especiais se torne um pouco maior, aumentando os salários daquelas pessoas que disponham destas habilidades, o que pode aumentar a desigualdade de renda no mundo desenvolvido. Para a renda dos países pouco desenvolvidos, no entanto, a situação é diferente.

Em resumo, embora em teoria o aumento do comércio terá um efeito de equalização dos preços dos fatores produtivos (Heckscher-Ohlin!), no mundo real dos anos 90 este efeito ainda foi pequeno demais para poder ser medido.

Os eventuais enganos ou percepções erradas do público devem ser entendidos como muito relevantes para o processo político e o sucesso de medidas e políticas de comércio internacional. A própria resistência, racional e justificada ou não, pode limitar seriamente o espaço de negociação e o espaço para criar novas soluções inovativas.

As preocupações que alimentam as percepções não são difíceis de identificar: Em primeiro lugar, todos querem ter certeza de que no futuro eles terão como influenciar seu próprio futuro; a preocupação é que este poder estaria sendo entregue para políticos e órgãos distantes e estrangeiros. Em segundo lugar, todos querem ter certeza de como

eventuais mudanças e medidas irão influenciar sua vida econômica, se irão ganhar ou perder, e como os seus governos pretendem compensar aqueles que irão perder. Portanto, o ponto crítico é falta de confiança no processo de coordenação econômica.

### **3 A coordenação econômica “supranacional”**

#### **3.1 História de acordos de comércio**

A questão da necessidade de coordenação do comércio internacional surgiu como item de política econômica como um dos meios para viabilizar a reconstrução da Europa e reduzir a probabilidade de futuros conflitos armados após a 2ª Guerra Mundial. O pacote Marshall de ajuda financeira para a Europa destruída marcou a entrada em cena da política econômica mundial dos EUA como potência política e não apenas militar. Para dar continuidade às iniciativas do pós-guerra e no mesmo tempo promover a colaboração em diversas frentes entre os países, procurou-se criar diversas instituições relacionadas à política econômica mundial. Banco Mundial, Fundo Monetário Internacional e Organização Internacional do Comércio formariam um tripé internacional e multilateral e ficaram conhecidas como as instituições “Bretton Woods”. Como não houve acordo sobre a última instituição, a Organização Internacional do Comércio (OIC), foi estabelecido como solução provisória o primeiro Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (General Agreement on Tariffs and Trade - GATT), assinado por 23 países em 1948. O acordo tinha como objetivo estimular o comércio internacional, muito reduzido após o período da Depressão dos anos 30, que deu origem a medidas extremamente protecionistas em diversos países. Além de reduções tarifárias que impactaram uma quinta parte do comércio internacional na época, algumas das regras da definição provisória (draft) da Organização Internacional do Comércio foram

---

<sup>17</sup> Initially, the Hanze was a co-operation between merchants from various cities, which arose in the thirteenth century in Germany. This group would get legal protection and trade privileges from the countries. There was in fact a kind of common European market where certain trade agreements applied. Gradually the cooperation evolved to an organization of cities. Although a list of members doesn't exist, there are documents that prove that some Dutch cities were in fact member. (Kampen, Deventer, Zutphen, Harderwijk etc.) It would happen frequently that the Hanze cities had conflicting interests, but the disputes were almost always settled peacefully by means of an explicit accepted arbitration. In second half of the fifteenth century, the Hanze came more and more in conflict with the growing tendency towards national and regional care of interests. It was clear that the conservative and protectionistic trade system of the Hanze could not maintain itself. Trade shifted to the Dutch and Zealand cities and the Hanze lost its hegemony, as most of its members lost their importance. S. Broersen, Universidade de Groningen, Holanda, 1995

incorporadas a ele e de certa forma fazem parte das regras da atual OMC até hoje. A OMC nesse sentido veio ocupar o lugar do OIC, quase 50 anos mais tarde.

Regionalmente, principalmente na Europa, teve outras iniciativas de integração econômica que foram além da questão de tarifas. Em 1948 três países pequenos formaram o Benelux, que logo se juntou à França e à Grã-Bretanha na União Ocidental. Outros países entraram e em 1957 a Comunidade Econômica Européia foi criada, estabelecendo o princípio de um mercado comum. Outros países, entre eles Grã-Bretanha, formaram a EFTA (Associação Européia para Comércio Livre) para contrapor o EEC. Em 1973 os dois grupos entraram num acordo comum. O acordo de Maastricht em 1992 estabeleceu finalmente a União Européia. A criação de uma única moeda fortaleceu o conceito de mercado comum, com livre transito de mercadoria, capital e trabalho. Hoje a “Zona do Euro” em muitas estatísticas é tratada como se fosse um país, embora existam ainda muitas diferenças e conflitos dentro da UE, que na verdade tem uma abrangência que vai muito além do comércio e das questões de desenvolvimento econômico.

O caso da UE pode ser ilustrativo para as questões políticas que surgem também na OMC: Políticos representantes dos países têm uma cadeira no governo nacional para defender os interesses do seu eleitorado, e outra cadeira “em Bruxelas” (onde se encontra a sede da UE) onde o interesse da União e dos países-membros deve ser levado em conta; o chamado jogo em dois níveis.

Outros acordos e alianças importantes:

Mercosul – 1991 – Brasil, Argentina, Paraguai, Uruguai.

Nafta – Acordo Norte-Americano de Comércio Livre - 1994 – EUA, Canadá, México.

Comesa – 20 países Africanos

Na África, Comesa (formado por 20 países) e SADC (nove países na região sul) começam a formar políticas comuns de comércio na região.

Na Ásia, embora existem discussões e iniciativas, ainda não foi formado nenhum “FTA” (Free Trade Agreement) ou acordo de comércio livre.

Nas Américas, negociações estão em andamento para a criação da ALCA, com previsão de conclusão para 2005.

Hoje, portanto, existem diversas alianças com objetivo de fomentar o comércio, mas a OMC é a única com abrangência das mais diversas regiões.

Segue abaixo um resumo curto dos objetivos e conquistas das diversas rodadas desde o estabelecimento do GATT em 1947 (fontes CHOI 2003, ANTWEILER 1998 e COSTA 1996).

#### **1947 - 1948 Genebra**

Esta rodada estabeleceu o GATT.

#### **1949 Rodada Annecy**

#### **1950 – 1951 Rodada Torquay**

#### **1956 Rodada Geneva (2)**

#### **1960 - 1962 Rodada Dillon**

Nestas primeiras rodadas, o principal objetivo foi redução de tarifas.

#### **1963 – 1967 Rodada Kennedy**

Redução de tarifas (em cerca de 30% no caso de países desenvolvidos para produtos industrializados); estabelecimento de um código Anti-Dumping (negociação de disputas)

#### **1973 - 1979 Rodada Tóquio**

A tentativa mais abrangente até então para eliminar, reduzir ou controlar barreiras não-tarifárias para comércio não agrícola; estabeleceu diversas regras de conduta em torno de medidas de proteção não-tarifárias. Maior adesão e participação de países até então, cresce o número de países em desenvolvimento e da Europa do Leste. Redução de tarifas para uma média de 35% e 5-8% entre países desenvolvidos. Regras sobre medidas compensatórias para subsídios. Regras para a valiação de exportação.

No final da rodada Tóquio, o nível médio das tarifas em produtos manufaturados ficou em 4,7%, contra 40% quando da fundação do GATT em 1947. No entanto, outros pontos resultantes tiveram um êxito limitado. Não se conseguiu lidar com as questões do



comércio agrícola de forma satisfatória. Embora muitos assuntos novos foram introduzidos, o número de países que assinaram esse código era limitado.

### **1986 – 1994 Rodada Uruguai – principais pontos resultantes (Costa 1996):**

Redução de tarifas. Continuação das inovações da rodada Tóquio. Novas regras de comércio para a agricultura, incluindo limitações nas exportações com subsídios. Extensão aos serviços dos princípios de livre comércio do GATT-1947. Proteção internacional aos direitos de propriedade industrial referentes ao comércio.

### **Estabelecimento da Organização Mundial do Comércio (OMC).**

## **3.2 OMC**

### **3.2.1 Missão e objetivos da OMC**

Em termos práticos, o objetivo da OMC quando da sua criação foi de administrar os resultados da Rodada Uruguai e prover um meio de resolução de disputas entre os Membros do GATT. Por trás destes objetivos está a missão que está descrita no Acordo que estabeleceu a OMC (veja anexo 1) e que se baseia em parte nas intenções do GATT.

O objetivo final da OMC é de elevar o padrão de vida, através do crescimento da renda econômica, garantindo emprego pleno, porém dentro dos limites da sustentabilidade ecológica.

É reconhecido que é necessário um esforço especial para que os países menos desenvolvidos possam compartilhar no comércio internacional conforme requer o desenvolvimento econômico deles.

O meio para conseguir estes objetivos, dentro do escopo da OMC, é através de acordos recíprocos e mutuamente vantajosos direcionados à redução de tarifas e outras barreiras ao comércio e a discriminação em relações comerciais.

De forma bem resumida:

*Crescimento de renda e emprego pleno, de forma ecologicamente sustentável, através da redução de barreiras no comércio, com um esforço especial para envolver os países pouco desenvolvidos.*

### **3.2.2 Atuação da OMC**

As conferências ministeriais da OMC na verdade não são rodadas de negociações, mas reuniões dos Países-Membros com o poder decisório mais alto na OMC.

#### **3.2.2.1 Relação das principais eventos na história da OMC**

##### **1996 - 1ª Conferência Ministerial da OMC - Cingapura:**

Revisão da implementação das regras acordadas no estabelecimento da OMC. Sugestão de ampliar o escopo das negociações com os assuntos “trade and competition policy, trade and investment, transparency in government procurement and trade facilitation”, posteriormente conhecidos como “The Singapore issues”.

##### **1998 - 2ª Conferência Ministerial da OMC – Geneva:**

Surtem na agenda preocupações sobre a implementação efetiva de regras e acordos de GATT-1994

##### **1999 - 3ª Conferência Ministerial da OMC – Seattle:**

Terminou sem acordo. Protestos em torno da conferência marcaram os noticiários. Surgem questionamentos sobre falta de transparência e inclusão de países menores nos processos preparativo e decisório.

##### **2001 - 4ª Conferência Ministerial da OMC – Doha:**

Acordo sobre direitos intelectuais (TRIPS) e discussão sobre a importância de saúde pública versus direitos intelectuais de companhias farmacêuticas. Alguns compromissos sobre questões de implementação.

##### **2003 - 5ª Conferência Ministerial da OMC – Cancún:**

Embora estava prevista a discussão sobre liberalização do comércio agrícola, EUA e UE indicaram querer tratar dos “Singapore issues”, para o descontentamento de vários países em desenvolvimento. Brasil, Rússia, Índia e China uniram as forças para expressar suas necessidades; o resultado foi um impasse e a conferência se concluiu sem acordo.

### 3.2.2.2 Abrangência da atuação da OMC

Pelo caráter mais abrangente da OMC em relação ao GATT, muitos acordos firmados por alguns países na época do GATT passaram a serem também obrigatórios para todos os Países Membros da OMC (subsídios, medidas compensatórias, barreiras técnicas e outros).

Inicialmente o foco das negociações do GATT estava na redução de tarifas para produtos industrializados, principalmente no comércio entre países industrializados. Em seguida passou a envolver também um aspecto institucional: A resolução de disputas e a definição de regras de conduta. Conforme avançou a redução de tarifas, outras formas de proteção (barreiras não-tarifárias) passaram a ser mais utilizadas e mais influentes e foram incluídas nos acordos.

Objetivo e escopo (provisório!) do GATT eram muito mais limitados que os da OMC, assim como o fundamento jurídico. Dentro desse ambiente, o sucesso do GATT foi grande através das constantes reduções de tarifas, número crescente de participantes, e um crescimento do comércio sempre maior que o crescimento global. As dificuldades para abranger tópicos mais controversos vieram na época da rodada Tóquio, num tempo em que o crescimento era limitado. As tarifas já estavam reduzidas e os países procuravam outras formas de se proteger; começaram a aplicar subsídios e fechar acordos bilaterais. A abrangência do próprio comércio tinha crescido muito. Depois de negociações fracassadas de 1982, a rodada Uruguai começou quatro anos mais tarde, durou mais quatro, mas trouxe uma reforma e revitalização ao sistema.

#### **A OMC é diferente do GATT por vários motivos<sup>18</sup>:**

GATT-1947 era um conjunto de regras sem fundamentação institucional, em parte multilateral, em parte plurilateral e com status provisório; a OMC é uma instituição própria, abrange o GATT (na versão emendada que ficou conhecida como GATT-1994) de forma multilateral e tem um sistema de resolução de disputas mais eficaz e mais ágil. Conceitos fundamentais por trás das regras da OMC são o *tratamento da nação mais favorecida* e o *tratamento nacional de produtos importados*. Sempre será analisado se um país membro está favorecendo países ou produtos em relação a outros casos reais, países ou produtos. A obrigação de apresentar possíveis casos de desvio das regras é dos

<sup>18</sup> Fontes: WTO ([www.wto.org](http://www.wto.org)), CHOI (2003)

membros, a OMC apenas provê um fórum e um conjunto de regras e protocolos para o tratamento da disputa. Mecanismos para compensar danos incorridos ou para temporariamente compensar danos sendo incorridos pendendo a resolução da disputa são previstos. Além de prover uma metodologia e estrutura mais eficaz para efetivamente intermediar entre países, a inclusão de serviços e propriedade intelectual atualizou a abrangência do sistema. Resultado de negociações árduas e demoradas, GATT-1994 e OMC foram recebidos como um grande sucesso. Em abril 2003, a OMC tinha 146 países membros.

### **3.2.2.3 Multilateralismo**

Um ponto chave do GATT e hoje da OMC é o foco em acordos multilaterais. Embora dentro das regras da OMC acordos regionais são permitidos, acredita-se que a abordagem multilateral seja sempre o caminho mais desejável. Em termos de complexidade e organização acordos bilaterais são mais fáceis de se estabelecer e em muitos casos prepararam o caminho para acordos regionais. O acordo comercial entre os EUA e Canadá veio antes da NAFTA, que por sua vez é ponto de referência para discussões sobre ALCA. Países como Austrália e Nova Zelândia argumentam que acordos bilaterais podem acelerar o processo de integração econômica, e alegam que a abordagem da OMC é muito demorada. Outro ponto de vista é que para assuntos controversiais como padrões de qualidade de vida no trabalho ou meio ambiente, acordos bilaterais podem se mostrar mais viáveis.

Acordos locais não têm efeito para o comércio com países que não assinaram o acordo. No sistema multilateral, de acordo com as regras da OMC, os benefícios concedidos a algum País-Membro devem ser estendidos também a outros Países-Membros. Existem exceções nesta regra para acordos com países em desenvolvimento.

Quais são algumas outras vantagens do multilateralismo?

1. Quando se trata de assuntos que não respeitam fronteiras nacionais, como meio-ambiente e saúde, multilateralismo pode ser a única solução;
2. Por serem mais abrangentes, acordos multilaterais ajudam a criar um ambiente de negócios mais estável e mais previsível;
3. Maior abrangência se dá também por incluir países que a força própria não poderiam ter participado intensivamente nas negociações. Eles acabam

usufruindo junto com os parceiros maiores ou mais fortes. Este efeito inclusivo dos países menos desenvolvidos talvez seja o argumento mais importante em favor das negociações multilaterais.

Em acordos bilaterais, com dois parceiros, pode existir uma grande assimetria entre os participantes. Recentes acordos como aquele entre Vietnã e os EUA (2001) e Cingapura e Nova Zelândia (2000) foram criticados por ter pouco equilíbrio entre benefícios e obrigações, em favor do parceiro economicamente mais forte.

#### **3.2.2.4 Organização das negociações**

As negociações são feitas em “rodadas”. Segundo CHOI (2003) as vantagens desta abordagem são:

1. Por tratar as questões em pacotes, o range de assuntos abordados pode ser maior;
2. Concessões necessárias são aceitas mais facilmente no nível doméstico, pois podem ser combinadas com benefícios econômicos ou políticos;
3. Espaço é reservado para países menores ou com volume menor de comércio
4. Assuntos politicamente sensíveis podem ser tratados mais facilmente num ambiente global, envolvendo todos – parte do sucesso das negociações sobre agricultura na rodada Uruguai devem ser atribuídos a esse fato.

## **4 Atualidade e futuro da OMC**

Em setembro deste ano, houve a 5ª Conferência Ministerial de Cancún, que terminou sem acordo. Uma tendência na mídia é festejar o fato de um grupo de países menos desenvolvidos ter conseguido fazer frente à pressão dos poderosos membros EUA e da UE. Esse grupo, denominado G22, de fato demonstrou um grau de organização e coerência, apesar da sua composição heterogênea. Isto é uma certa promessa para o futuro, pois aumenta a probabilidade de formar um consenso e uma colaboração duradoura. Neste momento, porém, a situação é um impasse que pode levar muito tempo para resolver. EUA e UE evitaram falar de assuntos de implementação que foram trazidos à mesa pelos países menos desenvolvidos, e fugiram também da questão da proteção ao setor de agricultura.

Os países menos desenvolvidos não queriam falar das questões Cingapura como regras de investimento, concorrência e compras governamentais, se não houvesse espaço para a agricultura. No fim todos foram para casa dizendo que não se deixaram ser intimidados, principalmente o grupo G22, ou então alegando que infelizmente os outros impossibilitaram o diálogo, caso das economias grandes, EUA e UE. Com isso ficou incerto como e quando poderemos voltar a se falar de modo mais produtivo, e enquanto isso não avançamos. Os países ricos continuarão seus próprios caminhos, buscando alavancar seu poder de barganha em negociações bilaterais, como recomenda Sr. Robert Zoellick, representante formal dos EUA para o comércio. A situação lembra aquela de 1999, quando a Conferência de Seattle terminou sem acordo e em meio de protestos fortes.

A resposta da OMC na época foi estabelecer uma agenda focada em desenvolvimento a “Doha Development Agenda”. A implementação de muitos itens desta agenda está sendo questionada. Num período de baixo crescimento econômico em boa parte do mundo, o entusiasmo para com questões de desenvolvimento dos países menos privilegiados está reduzido. Surge novamente a pergunta: Como ir em frente?

## 4.1 Conclusões

### 1. Políticas de liberalização influenciam o comércio, mas o impacto disso no desempenho macroeconômico não pode ser predito

A relação entre políticas de liberalização de comércio e crescimento macroeconômico ainda não foi estabelecida de forma conclusiva com base em evidências empíricas. O efeito somado das políticas é condicionado por inúmeros outros fatores independentes e interdependentes que influenciam o desempenho econômico na diversidade de setores e mercados, complexidade que impossibilitou a análise para uma economia como um todo.

Tampouco a análise de específicas políticas de liberalização de comércio revelou vínculos causais convincentes entre tais políticas e subseqüentes efeitos no desempenho macroeconômico.

---

<sup>19</sup> “ U.S. manufacturing has shed 2.7 million jobs over 37 straight months. Democrats and Republicans are looking for somebody, anybody, to blame for America's record \$500 billion trade deficit. .... Trade liberalization in this atmosphere -- and in an upcoming election year, no less -- will be an increasingly difficult sell”. *Paul Magnusson, Business Week, 22 setembro 2003* O setor manufatureira dos EUA

No entanto, a existência de efeitos de políticas como tarifas e quotas nos termos de comércio, na demanda e na oferta e nos fluxos resultantes de comércio, é bem aceita e pôde ser comprovada a partir de casos limitados a um número restrito de produtos ou países.

## **2. Barreiras ao comércio são instrumentos ineficazes e os esforços da OMC em reduzi-las são válidos na luz dos seus objetivos**

Tarifas e quotas têm grande influência nos fluxos de comércio das mercadorias afetadas e para outros mercados relacionados indiretamente. Dificilmente representam uma proposta vantajosa mesmo para quem as pratica, e são justificadas apenas parcialmente pela dificuldade em encontrar e implementar medidas mais diretas e práticas para a desejada redistribuição interna de renda; sendo assim o objetivo principal da OMC de redução de tarifas e outras barreiras ao comércio é válido.

## **3. A OMC é eficaz na administração dos acordos, mas não mais no processo de formação de acordos**

A organização e os conceitos da OMC para alcançar o objetivo, através de negociações plurilaterais, regras universais de conduta e resolução de disputas, têm uma plausibilidade grande pelo ponto de vista de redução da desigualdade, pois prevê tratamento igual, porém com atenção especial para países em desenvolvimento.

A efetividade da OMC, dando continuidade ao trabalho do GATT, em termos de redução de barreiras tarifárias não é questionada na literatura. Nesta parte, a contribuição da organização foi claramente positiva. A efetividade em termos do processo administrativo e formal<sup>20</sup> em torno dos acordos feitos e da resolução de disputas tampouco vem sendo criticada muito. Isto pode ser considerado um grande feito uma função única e essencial no mundo de hoje.

Todavia, antes de um acordo se tornar um fato, apesar da organização formal correta e igualitária, a prática dos processos de negociação e decisórios deixam sim a desejar no que tange às possibilidades efetivas das economias menores e menos desenvolvidas participarem. Isto prejudica o objetivo de inclusão explícita deste grupo. Deve ser

---

<sup>20</sup> "Functions (*of the WTO*): Administering WTO trade agreements; forum for trade negotiations; handling trade disputes; monitoring national trade policies; technical assistance and training for developing countries; cooperation with other international organizations" *WTO 2002*

lembrado que a abrangência maior de produtos e países, assim como as reduções já alcançadas, aumentaram o desafio da busca do consenso.

#### **4. A OMC sofre de uma crise de confiança e de uma percepção pública errônea**

A OMC está numa crise de confiança. Além de gozar de pouco prestígio para com o público geral, a autoridade junto aos membros como o fórum principal do comércio internacional foi abalado pelo fracasso de Cancún, críticas persistentes quanto à transparência dos procedimentos internos e a representatividade democrática para com as economias menores e menos desenvolvidas.

Apesar da validade dos seus objetivos e sua organização interna, a eficácia da OMC vem sendo minada pela visão limitada e percepção negativa que o público grande tem de integração econômica em geral e do papel e a intenção da OMC como entidade. Esta percepção influencia profundamente a agenda política dos seus governantes, que por sua vez tendem a participar das negociações de forma ambígua e pouco produtiva.

#### **5. As políticas de desenvolvimento praticadas pela OMC em conjunto com FMI e Banco Mundial sofrem de miopia e falta de adaptabilidade**

A implementação da liberalização do comércio, especialmente quando feita em conjunto com outras medidas e políticas de liberalização de mercados e controle orçamentário e fiscal e num espaço de tempo reduzido, prática recomendada pelas organizações relacionadas à OMC, Banco Mundial e FMI, podem ter e tiveram efeitos negativos drásticos para economias que não dispõem de resiliência e estrutura institucional para se adaptar adequadamente; como é o caso de muitos países pouco desenvolvidos. Estas medidas e políticas embora tidas como geralmente válidas pelos seus promotores de fato não têm base teórica e empírica que mereça tal confiança. A exigência do cumprimento dessas políticas dentro de parâmetros pouco ajustados par a realidade de cada país como condição para ajuda financeira pode ter e teve efeitos perversos. Um desafio para a OMC, portanto, será de combinar os princípios de tratamento igual, com a colaboração com o Banco Mundial e FMI, e com uma abordagem contingente à situação específica de cada país em desenvolvimento. Veja Box “Um mundo de ponto a cabeça”.

**Box: Um mundo de ponto a cabeça**



**Fonte: Proposta para Acesso de Mercado para Produtos Não-Agrícolas – Comunicado de Quênia, Moçambique, Nigéria, Tanzânia, Uganda e Zimbábue; 2001**

O Conselho Geral da OMC recebeu em Outubro de 2001 esta proposta de um grupo de países da África, sugerindo que *as regras do GATT-1994 sejam revistas*, permitindo que países em desenvolvimento reavaliem suas tarifas *para além dos limites em vigor* para certos grupos de produtos. O Comunicado coloca que existe a necessidade da OMC *rever a base das suas políticas, regras e orientações em relação a tarifas industriais*.

O que levou esse grupo de países a sugerir medidas tão drásticas, que vão contra princípios elementares da OMC e contra políticas estabelecidas e praticadas já por muito tempo e com boa aceitação?

A partir de “estudos recentes de instituições internacionais e acadêmicos”, o grupo conclui que em muitos casos países em desenvolvimento embarcaram em programas demasiadamente ambiciosos de liberalização, “*em alguns casos em consequência de políticas de reforma para ajuste estrutural que não ofereciam muita flexibilidade*”. O resultado foi “perda de participação de mercado para indústrias locais, fechamentos e conseqüente desemprego, perda de renda para governos, com resultante pressão orçamentária, agravada pelo declínio de ajuda financeira”.

Conclusão: “*Informação deste gênero indica que para muitos países em desenvolvimento os efeitos de liberalização de importações podem ser negativos e às vezes devastadores, reduzindo as perspectivas de industrialização e até mesmo em alguns casos destruindo a base industrial doméstica*”.

Palavras fortes, mesmo se levarmos em conta que não se trata de uma comunicação objetiva. No entanto, políticas não tratam apenas de fatos objetivos. O exemplo acima exemplifica certas dificuldades na implementação de liberalização de comércio em economias pequenas (as transições políticas citadas envolvem alterações *relativas* muito expressivas, como a duplicação da taxa de desemprego (Zimbábue), a “eliminação de um terço dos empregos em manufatura” (Senegal), e indicadores econômicos com valores muito extremos, como “22% de utilização de capacidade produtiva” (Uganda). Mesmo se exista um erro grande nos números reportados, se trata de situações muito graves e que representam exatamente o oposto daquilo que a OMC visa atingir.

O crescimento forte do comércio mundial nos últimos 50 anos é uma realidade, mas também é fato que a desigualdade de renda e participação dos países menos desenvolvidos neste comércio tenham diminuído nos últimos 20 anos. Diversas companhias internacionais são maiores que as economias de certos países.<sup>21</sup> Embora o crescimento do comércio é indicado pela OMC como uma prova da eficácia das suas políticas, a causalidade não é comprovada; a falta de participação dos países menos desenvolvidos neste processo sugere que a OMC ainda está longe do seu objetivo de integração deste grupo, e sugere que ainda o comércio é um fenômeno econômico dominado pelos países ricos e industrializados, e que cresça em boa parte de forma autônoma.

**6. Agricultura continua sendo a calcanhar de Aquiles do sistema OMC, representando no mesmo tempo sua maior oportunidade e sua maior dificuldade**

Agricultura é a área onde existem as distorções tarifárias maiores, as oportunidades maiores para muitos países em desenvolvimento, e a maior dificuldade em se conseguir avanços no âmbito de negociações plurilaterais. A resistência dos EUA e da UE para abordar este assunto de forma assertiva foi um dos motivos para o fracasso de Cancún. Claramente um dos maiores desafios da OMC está em conseguir montar uma agenda que será respeitada e que não desvie a atenção deste tópico.

## **4.2 Recomendações**

**1. Mudar o foco da arena comercial para oportunidades de (des-) envolvimento**

Uma vez que comércio por si só não garante desenvolvimento, e considerando os riscos da liberalização mal coordenada, chego à conclusão que a OMC poderia adotar uma atuação que seja menos polêmica, porém alinhada com sua missão. Esta atuação enfatiza o comércio como fator de desenvolvimento no sentido de WINTERS (1999). Na visão de WINTERS o real desenvolvimento não se dá apenas pela otimização dos termos comerciais, mas principalmente pela aprendizagem e a inovação que o contato para com os produtos e os métodos novos providencia, e também pelo desenvolvimento

---

<sup>21</sup> "Fifty-one of the world's top 100 economies are corporations. Ninety-nine of the 100 largest transnational corporations are from the industrialized countries." *CorpWatch Corporate Globalization Fact Sheet, março 2001* Cinquenta e uma das cem maiores economias do mundo são empresas. Noventa e nove das cem maiores empresas transnacionais são oriundas dos países industrializados.

institucional. No mesmo tempo, transferência de conhecimento e tecnologia através do comércio pode criar novos laços comerciais, preparar ou fortalecer as estruturas de mercado, não necessariamente abrindo completamente o mercado. A OMC poderia atuar como fórum para que se estabeleçam contatos entre empresas, escolas, ONGs e investidores, definindo regras de conduta para que o equilíbrio entre proteção e liberalização seja mantido durante a transição, e criando meios para que governantes locais possam conhecer soluções institucionais alternativas praticadas em outros países.

## **2. Alianças estratégicas para aumentar a transparência e fortalecer países pequenos**

Reconhecendo a necessidade de envolver mais os países em desenvolvimento, e reconhecendo a dificuldade de se manter o equilíbrio de poder de barganha e a transparência do processo decisório democrático num fórum do tamanho e abrangência da OMC, a formação de alianças estratégicas como o G22 poderia ser estimulada pela OMC. Pedidos e solicitações hoje já são feitos por grupos de países com interesses parecidos; isto facilita o processo aumentando a transparência. Este modelo pode ser considerado uma espécie de híbrido entre bilateralismo e plurilateralismo: Alianças são formadas “ad hoc” com base em interesses locais, porém com intuito de estabelecer o acordo no nível plurilateral da OMC.

## **3. Informação e educação em torno dos mecanismos da integração econômica e o papel da OMC**

Considerando que existe um grande desalinhamento entre papel e missão declarados da OMC e a percepção do grande público, que por sua vez influencia a atuação dos governantes na OMC, existe uma necessidade grande de informação e educação. Os benefícios do comércio, o caráter da OMC como fórum democrático, e as vantagens do princípio plurilateral deveriam ser mais divulgadas para que tenha uma reação mais equilibrada às iniciativas da OMC e um controle democrático mais efetivo na atuação dos governantes junto à OMC<sup>22</sup>. A integração econômica como vilão e como a causa de diversos males econômicos, personificada pela OMC, é muito discutido na mídia, ao contrário dos benefícios do comércio e do sistema plurilateral. Cabe um trabalho de

<sup>22</sup> Bons pamfletos informativos publicados pela OMC e destinados ao grande público existem, veja WTO (2003)

informação e educação para que sejam minimizados os efeitos adversos da percepção negativa e equivocada em torno da OMC.

#### **4. Cuidado para não confundir fim (desenvolvimento) e meio (comércio livre)**

A liberalização do comércio não pode ser finalidade por si só em detrimento do desenvolvimento equilibrado e adequado às condições reais de cada país. Se existe uma doutrina que exige que a liberalização comercial faça parte de qualquer iniciativa junto ao FMI e ao Banco Mundial, talvez a OMC deva lembrar que tem vocação de uma organização democrática que tem em mente o bem de todos os seus membros, com toda diversidade econômica e social que existe entre eles, antes de qualquer *obrigação* de se encaixar nas políticas de outras organizações<sup>23</sup>. O ato final da rodada Uruguai deixa claro que deverá ter exceções e cláusulas especiais para atender às necessidades específicas dos países menos desenvolvidos, o desenvolvimento de projetos equilibrados nestes países é possível no que tange a assuntos de comércio.

#### **4. Agricultura**

Este tópico ao longo dos anos se mostrou o assunto mais polêmico das negociações de comércio internacional. Em Cancún a tentativa da UE de condicionar a disposição para discuti-lo ao eventual sucesso em outros pontos apenas serviu para complicar mais ainda a situação. Sem o compromisso dos membros em abordar a proteção à agricultura de forma assertiva, até mesmo questões não relacionadas e o funcionamento da própria OMC podem ser comprometidos. As expectativas para que esse impasse seja resolvido naturalmente estão baixas.

Uma possível saída seria voltar a uma abordagem ilustrada na seção 4.2.3, que ressalta o que sempre foi um ponto forte da OMC: Buscar consenso sobre regras e objetivos mais do que sobre acordos comerciais em si. Voltando a discutir aonde todos querem chegar com a coordenação econômica supranacional e como pretendem realizar isto talvez seja mais viável do que pedir que os membros coloquem as fichas na mesa diretamente. A agenda 'Doha' foi um bom começo, ao qual ainda não foram atrelados metas e

<sup>23</sup> Artigo V, Acordo de Estabelecimento da OMC: 1. The General Council shall make appropriate arrangements for effective cooperation with other intergovernmental organizations that have responsibilities related to those of the WTO. 2. The General Council may make appropriate arrangements for consultation and cooperation with non-governmental organizations concerned with matters related to those of the WTO.

procedimentos mensuráveis e compromissos. Será necessário voltar às origens e demarcar novamente o rumo do comércio internacional antes de negociar a velocidade o rumo da viagem. Ainda tem muita distância para percorrer.

## Bibliografia

- ALESINA, A. *Political Models of Macroeconomic Policy and Fiscal Reforms*, em HAGGARD, S. e WEBB, S.B. (editores), *Voting for Reform: Democracy, Political Liberalization, and Economic Adjustment*, Oxford University Press / The World Bank, 1994
- ALVAREZ, R. e ROBERTSON, R. *Exposure to Foreign Markets and Firm-Level Innovation: Evidence From Chile and Mexico*, Journal of International Trade and Economic Development, 2001
- ANTWEILER, W. *Information Facility in Commerce*, University of British Columbia, 1998
- ARROW, Kenneth J. *The Economic Implications of Learning by Doing*, American Economics Review, 1962
- BARRO, R.J. *The Determinants of Economic Growth*, MIT Press, 1997
- BARRO, R.J. *Inequality and Growth in a Panel of Countries*, Journal of Economic Growth, 2000
- BEN-DAVID, D. *Equalizing Exchange: Trade Liberalization and Income Convergence*, Quarterly Journal of Economics, 1993
- BERGER, S. e DORE, R. *National Diversity and Global Capitalism*, Cornell University Press, 1996
- BERNARD, A. e JENSEN, J.B. *Exceptional Exporter Performance: Cause, Effect, or Both?*, Journal of International Economics, 1999
- BHAGWATI, S. e SRINIVASAN, T.N. *Outward-Orientation And Development: Are Revisionists Right?* Columbia University Press, 1999
- BOWEN et al. *Multicountry, Multifactor tests of the Factor Abundance Theory*, American Economic Review, 1987
- CHOI, K. *The Roots of the WTO*, Iowa State University Press, 2003
- COSTA, L.M. *OMC – Manual Prático da Rodada Uruguai*, Saraiva, 1996

- DOLLAR, D. *Outward-Oriented Developing Economies Really Do Grow More Rapidly: Evidence from 95 LDCs, 1976-85*, Economic Development and Cultural Change, University of Chicago Press, 1992
- DOLLAR, D. e KRAAY, A. *Trade, Growth and Poverty*, Development Research Group, The World Bank, 2001
- EDWARDS, S. *Openness, Productivity and Growth: What Do We Really Know?*, Economic Journal, 1998
- FRANKEL, J. e ROMER, D. *Does Trade Cause Growth?*, American Economic Review, 1999
- GARCIA, F. et al. Material do curso MPA *Tópicos Avançados de Economia*, FGV-SP EAESP, 2001
- KRUGMAN, P. *Pop Internationalism*, The MIT Press, 1996
- KRUGMAN, P. *Rethinking International Trade*, MIT Press, 1990
- KRUGMAN, P. e OBSTFELD, M. *International Economics – Theory and Policy*, 4th edition, Addison Wesley, 1997
- LUCAS, R. *On the Mechanics of Economic Development*, Journal of Monetary Economics, 1988
- MCMILLAN, M. et al. *When Economic Reform Goes Wrong. Cashews in Mozambique*, Harvard University, 2002
- NORDSTRÖM, H. *Trade, Income Disparity and Poverty: An Overview*, in NORDSTRÖM et al. 1999
- BEN-DAVID, D. *Trade, Growth and disparity Among Nations*, in NORDSTRÖM et al. 1999
- NORDSTRÖM et al. *Special Study 5: Trade, Income Disparity and Poverty*, WTO Publications, 1999
- WINTERS, L.A. *Trade and Poverty: Is There A Connection?*, in NORDSTRÖM et al. 1999

- OHMAE, K. *The Borderless World. Power and Strategy in the Interlinked Economy*, Harper Business, 1990
- PORTER, M. *The Competitive Advantage of Nations*, Harvard Business Review, 1990
- RODRIGUEZ, F. e RODRIK, D. *Trade Policy and Economic Growth: A Skeptic's Guide to the Cross-National Evidence*, Centre for Economic Policy Research, 1999
- RODRIK, D. *Understanding Economic Policy Reform*, Journal of Economic Literature, American Economic Association, 1996
- RODRIK, D. *Institutions For High-Quality Growth: What They Are and How to Acquire Them*, Studies in Comparative International Development Vol.35I, 2000
- RODRIK, D. *Feasible Globalizations*, Harvard University, 2002
- ROMER, P. *Increasing Returns and Long Run Growth*, Journal of Political Economy, 1986
- SACHS, J. e WARNER, A. *Economic Reform and the Process of Global Integration*, Brookings Papers on Economic Activity, 1995
- SALA-I-MARTIN, X. *I Just Ran Two Million Regressions*, The American Economic Review, 1997
- VERNON, R. *International Investment and International Trade in the Product Cycle*, Quarterly Journal of Economics, 1966
- WILLIAMSON, J. *What Washington Means by Policy Reform*, Institute for International Economics, 1990
- WILLIAMSON, J. *What Should the World Bank Think About The Washington Consensus?*, The World Bank Research Observer, 2000
- WTO *10 Common Misunderstandings About the WTO, 10 Benefits of the WTO Trading System e Understanding the WTO*, série de pamphletos, WTO, 2003



## **Anexos**

Anexo 1: Introdução e artigos I (estabelecimento), II (escopo), e III (funções) do Acordo Constitutivo da OMC, 1994<sup>24</sup>

Anexo 2: Abreviações

---

<sup>24</sup> Fonte: WTO ([www.wto.org](http://www.wto.org))

**Anexo 1: Introdução e artigos I (estabelecimento), II (escopo), e III (funções) do Acordo Constitutivo da OMC, 1994**

---

**AGREEMENT ESTABLISHING THE  
WORLD TRADE ORGANIZATION**

The *Parties* to this Agreement,

*Recognizing* that their relations in the field of trade and economic endeavour should be conducted with a view to raising standards of living, ensuring full employment and a large and steadily growing volume of real income and effective demand, and expanding the production of and trade in goods and services, while allowing for the optimal use of the world's resources in accordance with the objective of sustainable development, seeking both to protect and preserve the environment and to enhance the means for doing so in a manner consistent with their respective needs and concerns at different levels of economic development,

*Recognizing* further that there is need for positive efforts designed to ensure that developing countries, and especially the least developed among them, secure a share in the growth in international trade commensurate with the needs of their economic development,

*Being desirous* of contributing to these objectives by entering into reciprocal and mutually advantageous arrangements directed to the substantial reduction of tariffs and other barriers to trade and to the elimination of discriminatory treatment in international trade relations,

*Resolved*, therefore, to develop an integrated, more viable and durable multilateral trading system encompassing the General Agreement on Tariffs and Trade, the results of past trade liberalization efforts, and all of the results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations,

*Determined* to preserve the basic principles and to further the objectives underlying this multilateral trading system,

*Agree* as follows:

*Article I*

*Establishment of the Organization*

The World Trade Organization (hereinafter referred to as "the WTO") is hereby established.

## *Article II*

### *Scope of the WTO*

1. The WTO shall provide the common institutional framework for the conduct of trade relations among its Members in matters related to the agreements and associated legal instruments included in the Annexes to this Agreement.
2. The agreements and associated legal instruments included in Annexes 1, 2 and 3 (hereinafter referred to as "Multilateral Trade Agreements") are integral parts of this Agreement, binding on all Members.
3. The agreements and associated legal instruments included in Annex 4 (hereinafter referred to as "Plurilateral Trade Agreements") are also part of this Agreement for those Members that have accepted them, and are binding on those Members. The Plurilateral Trade Agreements do not create either obligations or rights for Members that have not accepted them.
4. The General Agreement on Tariffs and Trade 1994 as specified in Annex 1A (hereinafter referred to as "GATT 1994") is legally distinct from the General Agreement on Tariffs and Trade, dated 30 October 1947, annexed to the Final Act Adopted at the Conclusion of the Second Session of the Preparatory Committee of the United Nations Conference on Trade and Employment, as subsequently rectified, amended or modified (hereinafter referred to as "GATT 1947").

## *Article III*

### *Functions of the WTO*

1. The WTO shall facilitate the implementation, administration and operation, and further the objectives, of this Agreement and of the Multilateral Trade Agreements, and shall also provide the framework for the implementation, administration and operation of the Plurilateral Trade Agreements.
2. The WTO shall provide the forum for negotiations among its Members concerning their multilateral trade relations in matters dealt with under the agreements in the Annexes to this Agreement. The WTO may also provide a forum for further negotiations among its Members concerning their multilateral trade relations, and a framework for the implementation of the results of such negotiations, as may be decided by the Ministerial Conference.
3. The WTO shall administer the Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes (hereinafter referred to as the "Dispute Settlement Understanding" or "DSU") in Annex 2 to this Agreement.
4. The WTO shall administer the Trade Policy Review Mechanism (hereinafter referred to as the "TPRM") provided for in Annex 3 to this Agreement.

5. With a view to achieving greater coherence in global economic policy-making, the WTO shall cooperate, as appropriate, with the International Monetary Fund and with the International Bank for Reconstruction and Development and its affiliated agencies.

## Anexo 2: Abreviações

---

UE	União Européia
EUA	Estados Unidos de América
FMI	Fundo Monetário Internacional
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade <sup>25</sup>
IBRD	International Bank for Reconstruction and Development <sup>26</sup>
NBER	National Bureau of Economic Research <sup>27</sup>
OECD	Organization for Economic Co-operation and Development <sup>28</sup>
OMC	Organização Mundial do Comércio
PIB	Produto Interno Bruto
WTO	World Trade Organization <sup>29</sup>

---

25 Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio

26 Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento. (Uma das cinco organizações do Banco Mundial)

27 Escritório nacional de Pesquisa econômica (EUA)

28 Organização para Cooperação Econômica e Desenvolvimento

29 Nome em inglês da OMC



# **“Impacto da Organização Mundial do Comércio no crescimento econômico”**

Eficácia das políticas da OMC na luz do entendimento atual sobre crescimento e  
comércio internacional

Rindert Wesseling

Dissertação de Mestrado Profissional em Administração na FGV/EAESP

São Paulo  
2003

**STORE**



**www.fgvsp.br**

Av. Nove de Julho, 2029 - Bela Vista

Av. Nove de Julho, 2029 - Bela Vista

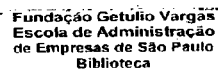
01313-902 - São Paulo - SP

Tel.: (11) 3281-7729

bibref@fgvsp.br

# STORE

18 OCT 200

[illegible]FORM. ESPECIAL - 83x155 - BL. 100x1 - DEG/vfl - 5/2001 - (BI-534<sub>RI</sub>)

823/2004



1200400823