

FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO DE EMPRESAS DE SÃO PAULO
Curso de Mestrado em Administração Pública e Governo

10

MARIO PRESTES MONZONI NETO

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

“CAÇADORES DE RENDA:

Uma Investigação sobre a Teoria do *Rent Seeking*”

Orientador: Prof. Arthur Barrionuevo Filho

SÃO PAULO

2001

CAÇADORES DE RENDA:

Uma Investigação sobre a Teoria do *Rent Seeking*

Banca Examinadora

Prof. Orientador Arthur Barrionuevo Filho

Prof. Marcos Fernandes Gonçalves da Silva

Prof. Fernando Luiz Abrucio

FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO DE EMPRESAS DE SÃO PAULO

MARIO PRESTES MONZONI NETO

CAÇADORES DE RENDA:

Uma Investigação sobre a Teoria do *Rent Seeking*

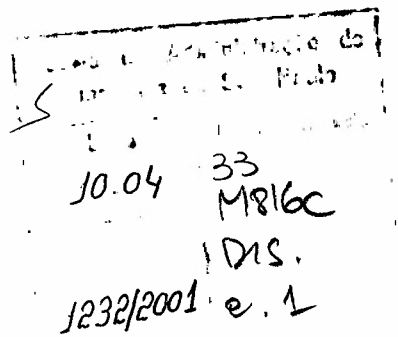


Dissertação apresentada ao Curso de
Mestrado em Administração Pública e
Governo da FGV/EAESP
Área de Concentração: Finanças Públicas
Requisito para a obtenção de título de
mestre em Administração Pública e
Governo

Orientador: Prof. Arthur Barrionuevo Filho

SÃO PAULO
2001

SP-00021712-7



MONZONI NETO, Mario Prestes. Caçadores de Renda: Uma Investigação sobre a Teoria do *Rent Seeking*. São Paulo: FGV/EAESP, 2001. 119p. (Dissertação de Mestrado apresentada ao Curso de Mestrado em Administração Pública e Governo da FGV/EAESP, Área de Concentração: Finanças Públicas).

Resumo: Este trabalho apresenta uma investigação sobre a teoria do *Rent Seeking*. Define o conceito de caçar renda e esclarece a diferença entre caçar renda e transferir renda. Mostra que o comportamento caçador de renda é determinado pela lógica da ação coletiva. Esta dissertação ainda analisa os impactos de bem estar social provocados por este tipo de comportamento. A evolução do processo investigativo revelou que o estudo do tema passa necessariamente pela análise da escassez da oferta arbitrariamente estabelecida, seja através da criação e manutenção artificial de monopólios, seja por meio de restrições ao comércio internacional.

Palavras-Chaves: Caçadores de Renda - *Rent Seeking* - Ação Coletiva - Monopólios - Comércio Internacional - Tarifas - Cotas - "Peso-Morto"

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	1
PARTE A – TEORIA: CONCEITO E LÓGICA	5
1 - O CONCEITO “CAÇAR RENDA”	5
1.1 - Caçar Renda	5
1.2 - O Conceito de Renda	7
1.3 - Renda Criada e Renda Transferida	8
1.4 - Caçar Renda e Estado	10
2 - A LÓGICA DO COMPORTAMENTO CAÇADOR DE RENDA	12
PARTE B - APLICAÇÕES	16
1 - MONOPÓLIOS	18
1.1 - Teoria - Análise de Eficiência Alocativa	21
1.2 - O Triângulo de HARBERGER	23
1.2.1 - Primórdios	23
1.2.2 - O modelo	23
1.3 - A “Ineficiência-X” de LEIBENSTEIN	28
1.3.1 - Argumento	28
1.3.2 - Evidência Empírica	29
1.3.3 - Emprego e Serviço Universal - Um Estudo sobre Competição na Indústria de Telecomunicações	32
1.3.4 - Competição, Privatização e Regulamentação em Telecomunicação	34
1.4 - O Custo de Transferência e o Retângulo de TULLOCK	36
1.4.1 - A Economia do Roubo e Custos de Transferência	36
1.4.2 - O Retângulo de TULLOCK	39
1.5 - Medindo o Custo de Bem Estar Social dos Monopólios	42
1.5.1 - Os Custos Sociais do Monopólio	42
1.5.2 - Os Custos Sociais do Poder de Monopólio	45
2 - COMÉRCIO INTERNACIONAL	55
2.1 - Tarifas	57
2.1.1 - Teoria - Análise de Eficiência Alocativa	57
2.1.2 - O Trapézio de TULLOCK	63
2.1.3 - Taxa Efetiva de Proteção	65

2.2 - Cotas	74
2.2.1 - Teoria	74
2.2.2 - Cotas na Prática - Cotas de Importação de Açúcar para os Estados Unidos	79
2.2.3 - Cotas - Não Equivalência I - O Modelo de Anne KRUEGER	81
2.2.4 - Cotas - Não Equivalência II - A Presença de Monopólio	85
2.3 - Subsídios à Exportação	90
2.3.1 - Teoria	90
2.3.2 - Análise utilizando o Conceito de Caçar Renda de TULLOCK	91
2.3.3 - Política Agrícola Comum da União Européia <i>European Union's Common Agricultural Policy - CAP</i>	92
2.3.4 - Créditos Subsidiados para a Exportação	93
2.4 - Restrição Voluntária à Exportação - <i>Voluntary Export Restraint - VER</i>	96
2.4.1 - <i>VER</i> na Prática - Automóveis Japoneses	97
2.4.2 - Elevação <i>Up-grade</i> de Qualidade	98
2.5 - Outros	101
2.5.1 - Exigências de Componentes Locais <i>Local Content Requirement</i>	101
2.5.2 - Compras Nacionais - National Procurement	101
2.5.3 - Barreiras Não-Tarifárias	102
2.6 - Argumento da Indústria Infantil (AII) e Industrialização por Substituição de Importações (ISI)	103
2.6.1 - O Argumento da Indústria Infantil (AII)	103
2.6.2 - Industrialização por Substituição de Importações (ISI)	104
PARTE C - CONCLUSÕES	107
PARTE D - BIBLIOGRAFIA	111
1 - FONTES CITADAS	111
2 - REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	114

Agradecimentos

Ao Prof. Arthur Barrionuevo Filho, orientador deste trabalho, que com seu apoio e confiança me incentivou.

À CAPES, que, com a concessão de uma bolsa de mestrado, tornou possível a realização desta pesquisa.

Aos meus professores, que, ao longo do percurso, me auxiliaram. Especialmente, ao Prof. Marcos Fernandes Gonçalves da Silva, que, em suas aulas de Microeconomia e Fronteiras da Nova Economia Política, despertou o meu interesse pelo tema desta pesquisa.

Ao Prof. Henrique Fingerhann cujas contribuições e participação no meu Exame de Qualificação foram fundamentais para a finalização deste trabalho.

Aos meus colegas de mestrado, especialmente ao Ivan e ao Lavorato, e tantos outros que acompanharam meu percurso.

Finalmente, a minha família, que tanto me apoiou e me compreendeu nesses anos, aos meus pais, ao meu irmão e a Fernanda, a Juliana e ao Marcelo, a Regina e ao Prata, a minha filha Luiza, e ao bebê que está nascendo e muito especialmente, a Manuela.

INTRODUÇÃO

Uma das questões mais importantes no estudo da macroeconomia é o estudo do crescimento econômico de longo prazo. O produto de uma economia é determinado pela quantidade de fatores produtivos utilizados e pela tecnologia empregada para transformar estes recursos em bens e serviços. Este produto somente crescerá se mais fatores forem adicionados e/ou métodos mais eficientes de uso dos recursos disponíveis forem empregados. Na medida em que o fator terra é essencialmente fixo, o crescimento de longo prazo do produto de uma economia é derivado de três fontes diversas: aumento do fator capital, aumento da quantidade de fator trabalho e avanço tecnológico (aumento da produtividade total dos fatores).

Considerarei o avanço tecnológico como a mudança no produto que não pode ser explicada pelas alterações das quantidades dos insumos capital e trabalho. Desta maneira, o aumento da produtividade total dos fatores pode ser considerado como uma sobra, também conhecida como “resíduo de SOLOW”¹. Várias interpretações são apresentadas para este resíduo. Para alguns economistas, este resíduo é derivado de investimentos em educação, saúde, formação técnica e segurança do trabalho, assim como maiores conhecimentos sobre os processos produtivos. Outra escola de pensamento considera que a presença de um ambiente institucional adequado também é elemento condicionante do aumento da produtividade total dos recursos produtivos de um país e, portanto, fator determinante de seu crescimento econômico de longo prazo. Este ambiente institucional pode ser entendido como um conjunto de valores e regras sociais que regem e motivam o comportamento dos agentes. Nesta ótica, o estabelecimento de um ambiente adequado permite aos agentes econômicos a possibilidade de gerar ganhos de produtividade. Mal configurado, este arcabouço

¹ A expressão “resíduo de Solow” é uma homenagem ao trabalho de Robert SOLOW, economista do MIT e Prêmio Nobel de Economia, que desenvolveu, no final dos anos 50, um modelo de crescimento econômico que se tornou base para a maioria das pesquisas subsequentes sobre o assunto. O artigo original é SOLOW, R. M. (1956). ‘A Contribution to the Theory of Economic Growth’. *Quarterly Journal of Economics*, 65-94.

institucional estabelecerá um conjunto de incentivos que motivarão os agentes a se comportarem como “caçadores de renda” nesta sociedade. Portanto, este conjunto de regras e valores é fonte subjetiva do crescimento econômico. Poderíamos até chamá-los de fatores subjetivos de produção: fatores, pois condicionam, e subjetivos, pois estabelecem estímulos e motivações que levam os agentes para atividades mais ou menos produtivas que adicionam mais ou menos valor ao longo do tempo. (SILVA, 1996, p.6).

Início minha investigação resgatando a teoria da escolha racional, núcleo da teoria microeconômica. O conceito de racionalidade de escolha invoca um problema de maximização. Dadas preferências exogenamente definidas, o agente econômico racional é aquele que age de acordo com a sua ordenação de preferências, baseando suas decisões em uma matriz de incentivos dada por valores e regras presentes na sociedade e está sujeito às restrições de custos de oportunidade e escassez de recursos².

O que me interessa captar desta teoria é o fato de que a ação de grupos caçadores de renda está intimamente relacionada com a estrutura institucional geradora do sistema de incentivos dentro da sociedade, vulgo “regras do jogo”. Portanto, as “regras do jogo” disseminadas na sociedade guiarão as decisões racionais dos agentes econômicos. SILVA (1996), parafraseando Douglas NORTH - Prêmio Nobel e porta-voz da Nova Economia Institucional - sustenta este ponto de vista e afirma que “a vida econômica é o resultado do comportamento dos agentes, comportamento esse associado a um conjunto de motivações estabelecido dentro de um determinado arranjo institucional”. (SILVA, 1996, p.7). NORTH vê as instituições como regras do jogo e os agentes como jogadores: “as instituições compreendem regras formais, limitações informais - normas de comportamento, convenções e códigos de conduta auto-impostos - e os mecanismos responsáveis pela eficácia desses dois tipos de normas. Em suma, constituem o

² Esta ordenação de preferências deve, por assunção, respeitar os critérios lógicos de consistência e transitividade.

arcabouço imposto pelo ser humano para seu relacionamento com os outros.” (NORTH, D., citado por SILVA, 1996, p.7).

Questões macroeconômicas e respostas microeconômicas!

O objetivo desta dissertação é justamente aprofundar-se no estudo do comportamento “caçador de renda” e investigar as consequências deste tipo de comportamento em termos de perda de bem estar social, como fato gerador de redução do crescimento econômico de longo prazo.

Este trabalho está dividido em quatro partes.

A Parte A introduz o conceito teórico do termo “caçar renda” através da exposição das diferenças entre criar renda e transferir renda. Além disso, analisa a lógica do comportamento caçador de renda apoiando-se nos instrumentos da Teoria da Escolha Pública e analisando os processos de decisão coletiva ou extra-mercado. Esta lógica irá revelar como grupos agem nos mercados para transferir renda.

A Parte B apresenta este conceito na prática, mostrando como ele pode ser aplicado e suas consequências em termos de bem estar social. Mostrarei como o comportamento caçador de renda gera perdas à sociedade na forma de “peso-morto” e na forma de alocação de recursos em atividades improdutivas, produzindo graves consequências em termos de crescimento econômico de longo prazo. Como veremos, a teoria do comportamento caçador de renda tem como referência básica dois artigos: *The Welfare Costs of Tariffs, Monopolies, and Theft*, de autoria de Gordon TULLOCK, publicado em 1967, e *The Political Economy of the Rent Seeking Society*, escrito por Anne O. KRUEGER em 1974. A leitura dos artigos sugere que qualquer investigação sobre o tema deve passar pela análise da escassez da oferta arbitrariamente estabelecida, seja através da criação artificial de monopólios, seja por meio de restrições ao comércio internacional. Esta segunda parte, portanto, é dividida em duas seções. A primeira seção desenvolve a aplicação do comportamento caçador de renda na criação artificial de monopólios e suas consequências em termos de bem estar social. A segunda seção

analisa a aplicação do conceito ao comércio internacional e mostra as perdas de bem estar associadas a políticas restritivas de comércio.

A Parte C apresenta a conclusão desta dissertação e propostas de aprofundamento do estudo sobre o tema para o futuro. Por último, na Parte D, finalizo com as fontes citadas e referências bibliográficas utilizadas no trabalho.

PARTE A – TEORIA: CONCEITO E LÓGICA

1 - O CONCEITO CAÇAR RENDA³

1.1 - Caçar Renda

O termo “caçar renda” foi introduzido na Economia em 1974, por Anne O. KRUEGER, em um famoso artigo publicado na *American Economic Review*, com o título *The Political Economy of the Rent Seeking Society*. (KRUEGER, 1974). Este artigo descreve a expressão “caçar renda” como o comportamento de um agente econômico que visa transferir renda através da égide do Estado, o que leva ao desperdício de recursos produtivos. A literatura sobre o tema, contudo, data a partir da publicação do artigo *The Welfare Costs of Tariffs, Monopolies, and Theft*, de autoria de Gordon TULLOCK, no *Western Economic Journal*, em 1967 (TULLOCK, 1967). Embora concebido, cunhado e aplicado à economia somente no final dos anos 60 e começo dos anos 70, o comportamento caçador de renda está entre nós há muito tempo e, provavelmente, iremos conviver com ele ainda por muitos anos.

Ao iniciar este estudo, devemos, primeiramente, distinguir o comportamento caçador de renda do comportamento maximizador de lucros que norteia toda teoria econômica neoclássica. Na teoria neoclássica, o comportamento individual - e socialmente despretensioso - maximizador de lucros permite a alocação eficiente dos recursos produtivos entre usos competitivos e estabelece um sistema de preços como padrão de valores relativos num modelo totalmente idealizado de mercado. As consequências deste comportamento são socialmente benéficas, desde que dentro desse modelo ideal. Usando a terminologia pigouviana, neste paradigma, o produto marginal social excede o produto marginal privado. No entanto, o mesmo comportamento individual, procurando maximizar o valor presente de fluxo de rendas futuras, pode não

³ Neste trabalho, usarei o termo “caçar renda” como a tradução mais próxima da expressão *rent seeking* para o português. Sobre este assunto ver coletânea de artigos em BUCHANAN, J.M., TOLLISON, R.D. & TULLOCK, G. (eds) (1980).

ser socialmente benéfico se, na prática, a estrutura institucional mostrar-se diferente deste arcabouço ideal. O termo caçar renda é designado justamente para descrever o comportamento que procura maximizar retornos e gera perda de bem estar social. Portanto, o que distingue o conceito de caçar renda do conceito de maximizar lucros são as consequências produzidas. E as consequências produzidas são diferentes não porque os indivíduos se tornaram seres humanos moralmente diferentes e modificaram suas ações de acordo, mas porque a estrutura institucional é diferente. O palco onde as escolhas individuais são feitas afastou-se de um modelo de mercado perto do idealizado e aproximou-se de uma arena onde alocações de recursos são feitas também politicamente. Portanto, neste sentido, é certo dizer que as mudanças ocorridas a partir da década de 1930 abriram maiores oportunidades para o comportamento caçador de renda, uma vez que o Estado passa a ter maior presença na atividade econômica. Nesta nova ordem, este comportamento emerge como um importante fenômeno social.

1.2 - O Conceito de Renda

Vamos dar um passo atrás e retornar à definição da palavra renda. O conceito de renda que usarei ao longo desta dissertação tem sentido econômico e deve ser entendido como a parte do pagamento feita para o proprietário de recursos de produção acima do que estes recursos poderiam gerar em uso alternativo. Se este proprietário é remunerado acima do custo oportunidade, não há nenhuma outra necessidade alocativa para este excesso. Portanto, esta renda, em seu sentido econômico, toma a forma de um excedente social.

Em um mercado estruturalmente ordenado, a atratividade potencial deste excedente em determinada atividade econômica oferece motivação para que proprietários de recursos produtivos e empreendedores apliquem seus recursos nesta atividade. Esta é a ação que deve reger tal sistema. Procurando sempre encontrar novas oportunidades para extração de renda - ou explorando mais profundamente oportunidades existentes - os agentes maximizadores de lucro desencadeiam um processo dinâmico de contínua realocação de recursos, o que garante crescimento econômico e desenvolvimento como uma desprezível consequência. Este processo revela uma característica relevante da renda, a qual deve ser mencionada. No sistema idealizado de mercado, todas as rendas econômicas tendem a se dissolver e se dissipar conforme os ajustes realocativos são feitos ao longo do tempo. Pagamentos acima do custo oportunidade para qualquer agente proprietário de recursos produtivos tendem a atrair outros agentes maximizadores de lucro para aquela atividade. Neste processo, as rendas econômicas extraídas são diminuídas até que, no limite, desaparecem e os donos de recursos produtivos acabam por receber retorno idêntico estabelecido competitivamente pelo sistema como um todo. Da mesma maneira, neste ajuste dinâmico, uma atividade com rendas negativas - caso em que os recursos são remunerados abaixo do custo oportunidade - faz com que os recursos produtivos empregados nesta atividade migrem para outras oportunidades alternativas ou desapareçam via desinvestimento ou depreciação.

1.3 - Renda Criada e Renda Transferida

A atividade caçadora de renda está intimamente relacionada com a atividade de transferência de renda e é funcionalmente bastante diferente da atividade de criação de renda. Portanto, faz-se necessário a distinção de tais conceitos.⁴

Considere uma situação em que um agente inovador descobre um produto que não havia sido descoberto ainda. Este empreendedor organiza a produção e começa a vender o novo bem no mercado. Nesta fase inicial, esta pessoa é um monopolista puro e irá desfrutar de renda acima daquela que poderia ganhar em uso alternativo. Esta pessoa irá receber renda econômica como prêmio por sua capacidade empreendedora. É importante enfatizar a característica de valor adicionado desta renda criada, o que difere de transferência de renda.

Na verdade, a possibilidade de se obter esta renda foi o que motivou a atividade empreendedora desde o começo. O fato de um empresário inovador estar recebendo renda econômica sinaliza ao mercado que a capacidade inovadora vale a pena. A menos que existam barreiras à entrada deste produto no mercado, outros produtores irão unir recursos e vender o mesmo produto ou um substituto próximo. Neste sentido, estes recursos serão até mais produtivos do que estavam sendo, quando empregados em atividades alternativas. Consequentemente, a quantidade produzida subirá e o preço baixará. A situação inicial de monopólio será erodida em benefício dos consumidores em geral, os quais serão os finais beneficiários de toda renda criada pelo novo produto. As rendas recebidas pelos produtores serão dissipadas na dinâmica competitiva de ajuste do mercado e as consequências das tentativas de capturar renda de monopólio serão boas porque a entrada foi permitida e possível. Portanto, a liberdade de entrada é crítica na geração de eficiência alocativa.

⁴ Ver artigo BUCHANAN, J.M. (1980).

Agora imagine a situação em que um empresário, não tanto inovador, descobre uma maneira de convencer o rei de que a ele deva ser garantido o direito de monopólio sobre a produção de um bem. O monarca irá garantir o cumprimento deste contrato através da proibição da entrada de novos produtores neste mercado. Nenhum valor foi criado neste processo. Na verdade, a monopolização destruiu valor e a renda foi transferida dos consumidores para o caçador de renda, com perda líquida de bem-estar social neste processo.

Porém, o que o rei dá, o rei tira. Produtores potenciais não ficarão quietos frente à possibilidade de usufruir desta renda. Com certeza, irão se engajar ativamente e investirão esforço, tempo e recursos produtivos na tentativa de persuadir o rei a mudar de afilhado. Promoções, propaganda, bajulação, persuasão, sedução, entre outros métodos menos louváveis, caracterizarão o comportamento caçador de renda. No entanto, recursos utilizados no esforço de persuadir o rei poderiam ter sido usados para produzir bens e serviços em outra atividade econômica. Caçar renda não cria valor e os resultados destas tentativas de capturar posições vantajosas artificialmente estabelecidas sob monopólio governamental serão ruins porque a entrada não foi permitida. Se a entrada de novos produtores é bloqueada, não haverá dissipação da renda, pois não haverá incremento de recursos produtivos naquela atividade. A produção não será forçada a aumentar e o preço não cairá. Caçar renda refere-se a esta atividade motivada pela renda, mas com consequências indesejáveis socialmente.

1.4 - Caçar Renda e Estado

No começo deste capítulo afirmei que as mudanças ocorridas a partir da década de 30 abriram maiores oportunidades para a existência de comportamento caçador de renda. Isso se mostra verdade na medida em que, com a maior participação do Estado na economia, governos passam a intervir politicamente na alocação de recursos bloqueando a possibilidade de dissipação da renda criada. Não se dissipando, estas rendas continuarão emitindo sinais - matriz de recompensas - a potenciais competidores que por sua vez irão se mobilizar para capturá-las. Como agentes racionais, estes competidores guiarão suas decisões privadas levando em consideração os efeitos que estas recompensas gerarão para si próprios. Inevitavelmente, serão incentivados a alocar recursos em atividades caçadoras de renda, cuja consequência não é agregar valor, mas sim, transferir renda. Recursos escassos, tais como talento e capital físico e humano, que poderiam estar empregados em atividades produtivas criadoras de renda, serão desperdiçados. Mancur OLSON (1965) já observava que os políticos e burocratas representam seus interesses dentro do Estado e agentes privados se organizam coletivamente para agir sobre a máquina estatal. Esta ação organizada visa transferir renda da sociedade através de instrumentos como concessões de direitos de monopólio, subsídios, isenções, subvenções, reservas de mercado, políticas restritivas e protecionistas, entre outras formas de privilégios. Portanto, posso afirmar que caçar renda é função do escopo, tamanho e alcance da atividade do Estado na economia.

Isto, de maneira nenhuma, significa que possam existir sociedades onde a participação do Estado na economia seja bastante representativa e o comportamento caçador de renda seja quase inexistente. Nestes casos, a estrutura de valores e regras sociais nas quais estas sociedades estão alicerçadas mais do que compensa as oportunidades que poderiam haver para o surgimento do comportamento caçador de renda. Estas sociedades alcançaram um nível de desenvolvimento institucional que não permite que interesses individuais ou de grupo prevaleçam facilmente sobre os interesses coletivos. Econometricamente falando, seria como dizer que o escopo, tamanho e

alcance do Estado sejam variáveis significantes para explicar o aparecimento do comportamento caçador de renda, assim como um ambiente institucional adequado é também variável significativa para explicar o seu desaparecimento. Duas variáveis com coeficientes de sinais opostos, o que quer dizer que elas podem anular-se, sobrepor-se ou até atuar na mesma direção se o ambiente institucional se mostrar debilitado.

Como vemos, as regras do jogo econômico e social determinam a estrutura de incentivos que motivam racionalmente as escolhas individuais e, portanto, direcionam a alocação de talentos. Caso as atividades não produtivas gerem maior retorno, haverá estímulos para que talentos sejam alocados nestas atividades. Este desperdício, de forma sistemática, deprime o crescimento e compromete o nível de vida de gerações futuras. Mais uma vez, como lembra Mancur OLSON (1982), a competição entre grupos de pressão pode criar conflitos distributivos agudos dentro do Estado, chegando até a provocar situações de estagflação. Na verdade, o comportamento caçador de renda generalizado gera uma competição dentro da sociedade cujos resultados se equivalem a um jogo de soma negativa, ou seja, os ganhos dos privilegiados são menores do que as perdas do resto da sociedade. A democracia, desta forma, mostra-se imperfeita na medida em que constatamos que os interesses dos políticos escolhidos não coincidem com o interesse dos eleitores que os escolheram. Os políticos têm seus interesses mais coincidentes com os interesses organizados na forma de grupos de pressão dentro da sociedade e do próprio Estado. A atividade política apresenta-se assim como uma relação de troca imperfeita. A eficiência deste mercado vai depender de regras que disciplinem o comportamento dos agentes de maneira a minimizar os desvios do Estado frente aos interesses gerais da sociedade.

2 - A LÓGICA DO COMPORTAMENTO CAÇADOR DE RENDA

É frequentemente dado como certo, pelo menos quando objetivos econômicos estão envolvidos, que indivíduos racionais com interesses e objetivos comuns esforçam-se, em grupo, para realizar estes interesses. A presunção lógica é de que se os membros de um grupo têm interesses e objetivos comuns e se todos dentro do grupo ganharão se estes objetivos forem alcançados, os indivíduos deste grupo agirão para alcançar estes objetivos. (OLSON, 1965).⁵

Seguindo a risca esta lógica, alguém haveria de esperar que a sociedade como um todo, composta de sujeitos racionais e estando consciente da perda de bem estar que alocações políticas de recursos podem trazer, deveria organizar-se para defender o interesse comum e lutar para garantir que políticas que reduzem bem estar geral não fossem aplicadas. De acordo com esta tradicional teoria de grupos, políticas deveriam ser escolhidas na base de quantos votos elas contemplam. Uma política que impõe ganhos a um número grande de pessoas e perdas a poucos deveria ser uma política vencedora. Por outro lado, uma política que acarreta perdas para toda a sociedade e ganhos para pequenos grupos deveria ser uma política fadada ao fracasso.

No entanto, se políticas governamentais que outorgam direitos sobre oportunidades privilegiadas artificialmente criadas ou restringem arbitrariamente a oferta na forma de políticas protecionistas encaixam-se na segunda hipótese acima, qual seria a lógica que explicaria a prevalência de tais políticas?

Neste capítulo, pretendo responder a esta questão baseando-me na lógica da ação coletiva de Mancur OLSON. Em seu mais famoso livro, o economista Mancur OLSON (1965) afirma que a atividade política em favor de um grupo é um bem público e,

⁵ Esta opinião sobre comportamento de grupo não é só encontrada em discussões cotidianas, mas também em artigos acadêmicos e em muitos estudos sociológicos de relevância. Economistas de tradições metodológicas e ideológicas distintas têm implícita ou explicitamente aceitado isso. Tal visão tem ocupado preeminente espaço na ciência política, pelo menos nos Estados Unidos, onde o estudo sobre grupos de pressão tem sido dominado pela famosa "teoria de grupos", baseada na idéia de que grupos irão agir, quando necessário, para alcançar seus objetivos comuns. (OLSON, 1965).

portanto, os benefícios de tal atividade serão aproveitadas por todos os elementos deste grupo e não somente pelo indivíduo que de fato se empenhou e desempenhou o trabalho de convencimento político.

Por exemplo, imagine que um brasileiro, estudioso em economia internacional e consciente das perdas de bem estar que a tarifa sobre importação de algodão traz à sociedade brasileira, decida pegar um ônibus para Brasília e dirigir-se ao Congresso Nacional com a intenção de convencer um conjunto de deputados em número suficiente para eliminar a tarifa de importação sobre o algodão. Segundo seus cálculos, os consumidores de produtos de algodão estariam sofrendo uma perda de bem estar, transferida em parte para os produtores nacionais e em parte perdida como “peso-morto” na forma de distorções de consumo e produção, em valores da ordem de R\$170 milhões por ano. No entanto, na hora de comprar a passagem para Brasília, já em frente ao guichê da empresa de ônibus, o nosso brasileiro faz as contas e percebe que, embora R\$170 milhões de perda de bem estar seja uma quantia suficientemente grande para chamar a atenção das autoridades responsáveis pela política comercial brasileira, a queda da tarifa iria representar um ganho individual de somente R\$1,00 por brasileiro por ano. Ele olha para a tabela de preço da empresa de ônibus e observa que a passagem de ida e volta para Brasília custa R\$100,00. Arrasado, nosso amigo brasileiro resolve desistir da viagem. Noventa e nove reais de prejuízo eram muito. Na verdade, ele nem estava contabilizando as refeições e a estadia em Brasília, caso fosse necessário mais de um dia de convencimento. E quer saber mais, ele disse, tudo isso para que todos brasileiros, de Norte a Sul, beneficiassem-se de preços mais baixos, sem ao menos terem escrito uma carta aos congressistas! De jeito nenhum, concluiu.

Usando o conceito de OLSON, embora fosse de interesse de todos os consumidores brasileiros eliminar a tarifa, a viagem para Brasília não se realizou por um problema de “ação coletiva”, ou seja, embora seja do interesse de um grande grupo como um todo pressionar por políticas favoráveis, não é do esforço individual que isso irá acontecer. Tecnicamente falando, este brasileiro não foi capaz de superar os

obstáculos impostos pelos custos de transação e pelo problema dos caronas. Esta característica de bem público faz com que políticas que imponham uma perda considerável para toda a sociedade, mas que quando traduzida para o indivíduo torna-se desprezível, provavelmente não sofram oposição.

Porém, o problema da ação coletiva pode ser superado quando o grupo é pequeno e bem organizado. Neste caso, cada indivíduo ou organização conseguirá absorver uma significativa parcela dos benefícios de políticas favoráveis. Portanto, políticas tais como a imposição de tarifas sobre algodão importado são muito mais fáceis de acontecer, pois os produtores nacionais de algodão formam um pequeno e bem organizado grupo que sabe muito bem o tamanho do bem estar que está sendo transferido para ele.

Assim, não é de fato verdade que a idéia de que grupos irão agir em interesse próprio decorre logicamente da premissa de comportamento racional. Se os membros de um grande grupo, racionalmente, buscarem maximizar seus bem-estares individuais, eles não agirão para atingir os interesses de grupo a não ser que haja coerção que os force a fazê-lo, ou ao menos que algum incentivo outro - distinto da própria conquista destes interesses - seja oferecido aos membros deste grupo - individualmente - na condição de que eles ajudem a carregar os custos e fardos envolvidos nesta conquista.⁶ Mais do que isto, tais grupos nem sequer formarão organizações para promover seus objetivos comuns na ausência de coerção ou de incentivos outros. Esta visão sustenta-se mesmo que haja um acordo unânime no grupo sobre o bem comum e métodos para atingi-lo. Em outras palavras, mesmo que todos os indivíduos em um grande grupo fossem racionais e egoístas, e ganhariam se, como grupo, agissem para alcançar seus objetivos comuns, estes indivíduos, ainda assim, não agiriam voluntariamente para alcançar os interesses do grupo.

⁶ Comportamentos altruístas e irracionais são considerados excepcionais e empiricamente sem importância prática. Portanto, o comportamento egoísta e racional é usualmente tido como regra, pelo menos quando questões econômicas estão envolvidas.

Como vimos, a lógica da ação coletiva pode explicar por que políticas capazes de produzir mais custos do que benefícios à sociedade - e prejudicar mais eleitores do que ajudar - conseguem ser implementadas. Neste sentido, grupos caçadores de renda, como por exemplo a associação dos produtores de algodão, tipicamente, têm acesso desigual ou assimétrico ao processo político porque conseguem superar os problemas de custo de transação e dos caronas. Esta mobilidade exerce influência política desproporcional, o que faz com que a competição entre grupos de interesse por transferências de bem estar tenha um alto custo à sociedade. Portanto, esta propagada visão de que grupos tenderão a agir em benefício próprio porque os indivíduos assim o fazem é injustificada e mostra ter pouco, senão nenhum mérito.

PARTE B - APLICAÇÕES

Licenças governamentais, cotas, tarifas, subsídios, subvenções, permissões, autorizações, concessões, aprovações e franquias são termos relacionados com escassez arbitrária ou artificial criada por governos. Escassez esta que implicará na emergência de renda em potencial, o que, por sua vez, implicará no aparecimento da atividade caçadora de renda. Toda vez que a oferta seja arbitrariamente restrita e o preço suba, a renda será acumulada nas mãos daqueles que mantêm o “direito” de engajar-se nesta atividade. Indivíduos irão investir recursos escassos com a intenção de garantir os direitos outorgados sobre oportunidades criadas artificialmente - ou substituir as pessoas que detêm estas posições privilegiadas. Em ambos os casos, recursos valiosos serão desperdiçados no processo e a atividade de caçar renda, no máximo, irá trocar um conjunto de caçadores por outro.

O objetivo da Parte B desta dissertação é mostrar como a lógica caçadora de renda se materializa na prática. Não tenho a presunção de cobrir todos os campos de estudos que esta teoria abrange. O foco de análise vai concentrar-se nos temas relacionados com as perdas de bem estar causadas por imperfeições artificiais de mercado - em particular pelos monopólios - e pelas restrições ao comércio internacional.

Outras aplicações do conceito de caçar rendas, porém, são encontradas. Como mencionado anteriormente, a competição por rendas pode ter a forma de firmas fazendo *lobby* em cima de legisladores e reguladores no sentido de conseguir que uma determinada legislação favorável seja aprovada. Quando esta atividade de convencimento usar recursos reais, esta atividade representará uma perda de bem estar. Indo um passo mais além, se ações governamentais favoráveis são alcançadas por suborno ou corrupção, agentes irão competir para se tornarem legisladores e reguladores com o intuito de serem o final destinatário desta renda. Se recursos reais são utilizados nesta competição, então estes recursos também representam perdas de bem estar para a sociedade. Isto não significa que todos os servidores aceitam subornos nem que eles

deixariam o emprego na ausência destes. Porém, este trabalho não irá abordar este campo de estudo dentro da teoria dos caçadores de renda, o que está colocado aqui apenas a título de citação.

1 - MONOPÓLIOS

A investigação sobre a teoria dos caçadores de renda deve começar pelo estudo das estruturas de mercado imperfeitas, uma vez que as imperfeições de mercado produzem renda extraordinária e seres humanos inevitavelmente competem por rendas extraordinárias. Esta competição para criar e manter imperfeições no mercado acaba gerando ineficiências, má alocação e desperdício de recursos produtivos com consequente redução de bem estar da sociedade.

A primeira - e clássica - perda de bem estar social é provocada pela própria alocação ineficiente de recursos produtivos dada pela estrutura de mercado monopólio. Monopolistas irão reduzir oferta e aumentar preço de maneira a maximizar lucros o que provocará uma perda de bem estar na forma de “peso-morto”. Consumidores dispostos a comprar o bem em condições de competição, não mais poderão fazê-lo pois o novo preço assim não o permite. Esta perda será analisada em detalhes no capítulo 1.1 e 1.2.

Outros tipos de ineficiências também devem ser consideradas. Até agora assumimos que monopólios combinam os recursos produtivos de maneira eficiente e, portanto, minimizam custos para cada nível de produção. No entanto, pode ser argumentado que, enquanto pressões competitivas forçam os agentes a ser minimizadores de custos, a falta de competição pode tornar um monopolista ineficiente. Neste caso, o monopolista estará produzindo em ponto acima da sua teórica curva de custo. Esta fonte de ineficiência conhecida como “ineficiência-X” será analisada no capítulo 1.3.

A terceira fonte de ineficiência criada por monopólios é a competição entre agentes para se tornar um monopolista. Considere o exemplo de uma franquia de monopólio outorgada por governo qualquer. Sabendo que a firma que recebe a franquia irá desfrutar de renda extraordinária, outras firmas irão investir recursos para persuadir a legislatura ou agência reguladora no sentido de se tornar recipiente desta franquia. Esta competição pelo direito de desfrutar os lucros de monopólio utiliza recursos reais na

forma de horas de trabalho de lobistas e advogados. Estes recursos desperdiçados representam uma perda para a sociedade, assim como as perdas de “peso-morto” e de “ineficiência-X”. Competição entre firmas por rendas é propriamente definida como comportamento caçador de renda e será amplamente debatida no capítulo 1.4 deste trabalho.

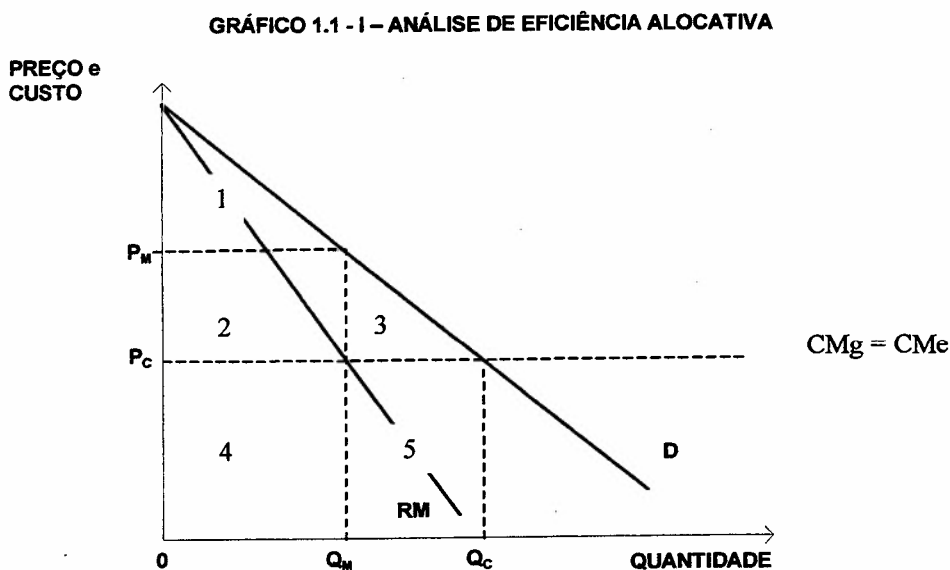
O comportamento caçador de renda também pode aparecer na forma de competição excessiva extra-preço. A luta pela manutenção do “direito” a desfrutar renda extraordinária pode levar agentes monopolistas ou oligopolistas a guerras comerciais de propaganda intensas. Dependendo das condições, esta esbórnica propagandística pode não ter nenhum valor social e simplesmente ser produto de competição por rendas. Além de propagandas comerciais, a exagerada competição extra-preço também pode se dar através de excessivo desembolso de recursos em qualidade e variedade de produtos e em investimentos em capacidade de produção, sempre no intuito de levantar barreiras a entrada de novos competidores. Embora eu não tenha a intenção de explorar profundamente a relação propaganda e estrutura de mercado, o custo desta faceta do comportamento caçador de renda será analisada no capítulo 1.5.

Por último, sindicatos tem sido bastante efetivos em extrair renda na forma de altos salários. Se através de poder de barganha os sindicatos conseguirem extrair maiores salários, as firmas tenderão a contratar menos trabalho. Trabalho de Michael A. SALINGER (1984) mostra que os trabalhadores sindicalizados são os maiores beneficiários do poder de monopólio das empresas que trabalham. Evidências empíricas sugerem que sindicatos conseguem capturar cerca de 70% da renda de monopólio nos Estados Unidos. Estas conclusões são consistentes com tendências recentes demonstradas pela economia americana. As indústrias de aeronaves, aço, automotiva, entre outras, têm se mostrado mais competitivas recentemente devido a desregulamentação e diminuições nas restrições às importações. Este fato sugere que os salários em tais indústrias somente poderiam ter sido altos por causa de poder de monopólio. Além disso, as recentes concessões dos sindicatos para com estas indústrias

podem ser vistas como uma necessária consequência do aumento de competição no setor. Este tópico não será tratado em mais detalhes nesta dissertação.

1.1 - Teoria – Análise de Eficiência Alocativa

Este capítulo trata do impacto do poder de monopólio no bem estar social. O Gráfico 1.1 – I abaixo ilustra o poder de mercado dos monopólios interpretado pela teoria neoclássica tradicional.



Sob competição perfeita, preço e quantidade se equilibrariam em OP_C e OQ_C respectivamente. A curva de demanda D mostra que para uma quantidade ofertada menor do que OQ_C consumidores estariam dispostos a pagar preço mais alto do que o preço realmente cobrado pelo mesmo bem. De acordo com a medida *Marshalliana* de excedente do consumidor, o benefício para os consumidores pode ser medido pela área compreendida entre a curva de demanda D e a linha de preços P_C . Portanto, o excedente total dos consumidores – medida deste benefício – é dado pela soma das áreas 1, 2 e 3. O custo total para os produtores produzirem Q_C unidades de produto é representado pela soma das áreas 4 e 5.

Por outro lado, sob condições de monopólio, o monopolista é capaz de aumentar preço - para o benefício da lucratividade de sua firma - através da redução da quantidade

produzida. Este agente maximizador de lucros irá igualar receita marginal a custo marginal e irá produzir uma quantidade menor OQ_M ao preço de monopólio OP_M , reduzindo o excedente do consumidor a somente o equivalente a área 1. Como a quantidade $Q_C - Q_M$ não é mais produzida, a parcela do excedente do consumidor representada pela área 3 desaparece. Este benefício é completamente perdido pela sociedade e por isso mesmo chamado de perda de eficiência alocativa ou perda de “peso morto”. Por último, o benefício representado pela área 2 é transferido para o produtor monopolista na forma de lucros extraordinários. A redução da produção à quantidade abaixo do nível de competição perfeita liberou recursos para outras atividades alternativas e os custos de produção são agora representados somente pela área 4. A área 5 não representa uma perda para a sociedade porque estes recursos estarão liberados para serem usados na melhor alternativa possível.

Embora a análise tenha sido simplificada por assumir custos constantes, a conclusão de que monopólios reduzem o bem estar social pelo montante representado pela área 3 é inequívoca. O tamanho desta redução de bem estar vai depender da elasticidade preço da demanda pelo produto em questão e da diferença de preços entre monopólio e competição.

Usando esta abordagem neoclássica tradicional de que monopólios reduzem bem estar através do poder de reduzir a oferta, inúmeros estudos empíricos procuraram calcular o tamanho desta perda. É o que veremos a seguir.

1.2. - O Triângulo de HARBERGER

1.2.1 - Primórdios

Um citadíssimo e polêmico artigo de Arnold C. HARBERGER (1954), então professor da Universidade de Chicago, dimensiona o poder de “maldição” da estrutura de mercado monopólio. A importância deste trabalho de HARBERGER deve-se ao fato de que, pela primeira vez, procurou-se questionar os efeitos alocativos do monopólio, metodológica e empiricamente. O próprio autor dizia-se surpreso com a falta de estudos empíricos sobre os supostos malefícios dos monopólios, na medida em que (i) alocação equivocada de recursos produtivos; (ii) redução do bem estar coletivo; e (iii) redistribuição de renda do consumidor em favor do monopolista eram lições aprendidas nas primeiras aulas de teoria de preços. Até então, 1954, a maioria das pesquisas concentrava-se na análise das práticas monopolistas e em estimativas do grau de concentração da produção e da distribuição nas mãos de poucas firmas. Seu estudo foi inédito, portanto, pois teve como preocupação central tentar quantificar os efeitos alocativos e sobre o bem-estar coletivo causados por monopólios. HARBERGER estimou que, nos EUA, a presença de monopólios provocava uma perda de bem estar da ordem de 1/10 de 1% do PIB americano e, portanto, bem menor do que se esperava e pregavam os estudiosos do assunto. Todavia, o autor admitiu que seu estudo revelava somente uma ordem da magnitude destes efeitos.

1.2.2 - O modelo

O modelo de HARBERGER consistia em tentar quantificar a alocação equivocada de recursos e sua consequente perda de bem-estar coletivo através de amostras de retornos sobre capital observadas na indústria americana comparadas com retornos sobre capital em um mercado paradigmático de concorrência perfeita - informação perfeita, livre mobilidade de fatores e grande número de vendedores e compradores. Nesta idealização, as firmas operariam sobre suas curvas de custo marginal e o retorno sobre capital seria igual para todas. Portanto, uma situação de ótima

alocação de recursos. Aqueles setores da indústria cujos retornos fossem maiores do que a média teriam carência de fatores de produção, enquanto aqueles com retornos menores do que a média teriam fatores em excesso.

Para HARBERGER, a amostra de dados para seu estudo deveria ser colhida em um período que respeitasse duas condições básicas: (i) apresentasse as características de um período de equilíbrio de longo prazo, ou seja, sem violentas mudanças de demanda ou de estrutura econômica, e (ii) apresentasse valores contábeis próximos aos valores reais, já que custos e lucros para os economistas não são as mesmas coisas que para os contadores. Para isso, este período deveria ser de preços estáveis precedido também por um período de preços estáveis. O período final dos anos vinte parecia satisfazer ambas as condições. A escolha deste período possibilitou HARBERGER a aproveitar excelente estudo feito por Ralph EPSTEIN (1934) como amostra de dados. O estudo de EPSTEIN apresentava estatística sobre taxas de retorno sobre capital para 73 ramos da indústria americana, entre os anos de 1924 e 1928, tabuladas a partir de uma amostra de 2.046 corporações responsáveis por 45% das vendas e do capital do setor industrial americano na época.⁷

O autor partiu de algumas premissas básicas para desenvolver o modelo:

A primeira premissa é de que o custo marginal seja igual ao custo médio. Os efeitos de alocação equivocada do monopólio encontram-se na diferença entre o custo marginal e preço e como custos marginais são de grande dificuldade de apuração empírica para um vasto conjunto de firmas e setores econômicos, o modelo de HARBERGER partiu da suposição de que, no longo prazo, recursos podem ser alocados entre os ramos da indústria de modo a produzir retornos quase que constantes, o que

⁷ Para evitar contaminações de oscilações de fatores de curto prazo, HARBERGER tirou uma média das taxas de retorno nos cinco anos para cada ramo da indústria. As diferenças entre as taxas de lucro entre cada ramo da indústria e a média da amostra resulta em uma indicação da extensão dos recursos mal alocados na indústria americana no final dos anos 20. Como o estudo de EPSTEIN apresentava o valor do capital em US\$ para cada ramo da indústria, se multiplicarmos a diferença percentual entre lucro médio do período para cada ramo e lucro médio na indústria como um todo teremos o montante, em US\$, que cada ramo da indústria diverge do retorno que a indústria como um todo obteria numa situação ideal de competição perfeita. Este valor é representado pela área do retângulo P_mABP_c , no Gráfico 1.2- I.

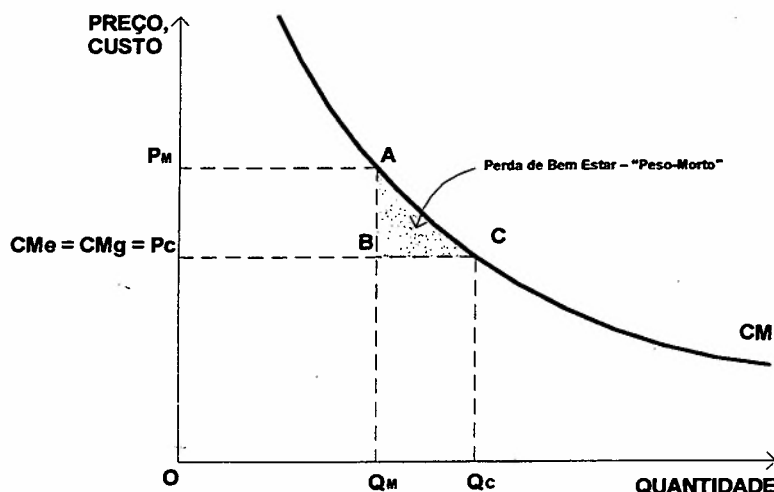
significa afirmar que, ainda no longo prazo, os custos médios são quase que constantes tanto para as firmas como para a indústria. Como custos médios são mais fáceis de serem medidos e, sob certas circunstâncias, são iguais aos custos marginais, o modelo trabalhou com custos médios fazendo o papel de custos marginais.

A segunda e importante assunção do modelo foi assumir que a elasticidade da demanda seja unitária. Para se ter idéia do montante de recursos que devem ser mobilizados para se equalizar as taxas de lucro em todos os setores, temos que saber algo sobre a elasticidade da demanda dos bens em questão. HARBERGER tinha a impressão de que a elasticidade da demanda não deveria ser superior a uma elasticidade unitária, ou seja $\epsilon = 1$. De qualquer forma, HARBERGER reconheceu que uma elasticidade mais alta não afetaria seriamente o teor dos resultados.

Para HARBERGER a perda de bem estar econômico associada à alocação ineficiente de recursos provocada por monopólio é definida pela diferença entre a perda de excedente do consumidor e o ganho do monopolista, como mostra o Gráfico 1.2 - I. O ganho do monopolista é o seu lucro líquido que, num modelo de custo constante, dá-se pela diferença entre o preço de monopólio e o preço de concorrência multiplicado pela quantidade vendida.

HARBERGER chegou à conclusão de que para se igualar a taxa de lucro em todos os ramos cobertos seria necessária a transferência de US\$ 550 milhões em recursos dos ramos das indústrias menos lucrativas para os ramos mais lucrativos. Portanto, se levarmos em consideração a indústria como um todo, os recursos equivocadamente alocados na indústria americana poderiam ser eliminados pela transferência líquida de 4% dos fatores de produção no setor indústria, ou 1,5% dos recursos de toda a economia. Se esta transferência se fizesse afeita, o total de aumento de bem estar dos consumidores - derivado da amostra de EPSTEIN - montaria em \$26,5 milhões e, se tomássemos a economia como um todo, representaria \$59 milhões, ou menos de 1/10 de 1% da renda nacional da época.

GRÁFICO 1.2 - I - O TRIÂNGULO DE HARBERGER



HARBERGER considerou estes valores como subestimados e que o correto ganho deveria ser um pouco mais do que estes 1/10 de 1% do produto. Ele mesmo confessou-se decepcionado com os resultados, pois havia trabalhado com a ilusão de que as distorções na estrutura de recursos causada por monopólios seria muito maior do que realmente era. Porém, outros estudos sobre eficiência alocativa acabaram chegando à mesma conclusão: a perda de bem estar devido a monopólios é desprezível.

Além do trabalho de HARBERGER, um estudo de D. SCHWARTZMAN (1960) procura determinar o excesso de preço atribuído aos monopólios nos Estados Unidos de 1954, comparando indústrias que, no Canadá, eram monopolizadas com as contra-partes americanas que apresentavam competição, e vice-versa. Segundo este estudo, os benefícios de eliminação de monopólios chegava a resultado de 1/100 de 1% do PIB, ou seja, estimativas ainda inferiores às apresentadas por HARBERGER. Além de SCHWARTZMAN, outros autores⁸, embora usando diferentes métodos e suposições, acabaram chegando a estimativas muito próximas a de HARBERGER.

⁸ SCHERER, F. M. (1970) e WORCESTER Jr., D. A. (1973).

Apesar da aparente unanimidade destas conclusões, alguém poderia, rapidamente, alinhar críticas ao modelo criado por HARBERGER. A amostra colhida nos anos 20 pode não seguir padrões estatísticos dos mais modernos e a presunção de custos constantes e elasticidade da demanda unitária também não estão imunes a críticas. Nos próximos capítulos apresentarei estas críticas e demonstrarei que as conclusões de HARBERGER estão equivocadas. O primeiro, entre os grandes desafios colocados à convicção de que as perdas de bem estar decorrente de monopólios eram pequenas, seria feito por Harvey LEIBENSTEIN, em 1966. O trabalho de LEIBENSTEIN é o que examinarei no próximo capítulo.

1.3 – “INEFICIÊNCIA-X” DE LEIBENSTEIN

1.3.1 - Argumento

O primeiro grande desafio à noção de que a perda de bem estar social associada à existência de monopólios é limitada à alocação ineficiente de recursos deve-se a Harvey LEIBENSTEIN⁹ e seu conceito de “ineficiência-X”¹⁰, em 1966. LEIBENSTEIN estava intrigado com os resultados dos trabalhos até então publicados. Em artigo intitulado *Allocative Efficiency vs. X-Efficiency*, para a *American Economic Review*, LEIBENSTEIN (1966) mostra que os efeitos da alocação ineficiente de recursos no bem estar social não poderiam deixar de ser pequenos, uma vez que ineficiência alocativa envolve somente efeitos marginais líquidos.

Na verdade, LEIBENSTEIN faz uma grande crítica à teoria microeconômica convencional. A premissa básica desta teoria é de que toda firma compra e usa seus insumos eficientemente. Portanto, segundo LEIBENSTEIN, dentro desta abordagem tradicional, o que sobra são justamente as consequências de distorções de preço e quantidade. Embora alguns mercados possam apresentar desvios significantes, não é de se esperar que a economia como um todo apresente grandes distorções de preços e quantidades. No entanto, se as firmas, de fato, não comprarem nem usarem seus insumos eficientemente, a premissa de minimização de custos é simplesmente incorreta. Nestas circunstâncias, as firmas e a economia não estariam operando na fronteira de possibilidades de produção consistente com seus recursos. Ao contrário, as firmas individualmente e a economia como um todo estariam produzindo em ponto no interior desta fronteira. Assim sendo, a perda potencial de bem estar associada à existência de monopólios pode ser muito maior.

⁹ Na época, Harvey LEIBENSTEIN era professor de economia na Universidade da Califórnia, Berkeley.

¹⁰ O “X” aplicado ao termo eficiência foi usado por LEIBENSTEIN pois, para ele, a eficiência não-alocativa era composta de vários elementos e muito embora acreditasse que a motivação fosse o elemento mais importante, essa importância não justificaria o termo eficiência motivacional.

A essência do argumento de LEIBENSTEIN é de que a teoria microeconômica foca apenas a ineficiência alocativa em detrimento de outros tipos de ineficiências, que muitas vezes podem se revelar mais significantes. A questão que ele levantou foi se não seria possível que a falta de pressão competitiva em um ambiente econômico levasse a custos médios – marginais – superiores, se comparado com o mesmo conjunto de variáveis atuando em um ambiente competitivo. Ou, em outras palavras, será que administradores não se veriam forçados a reduzir custos em ambiente competitivo? Para ele, o custo unitário de um bem depende do grau de “eficiência-X”, que por sua vez depende do grau de competição e de outros fatores motivacionais. “Em situações em que pressões competitivas são baixas, muitas pessoas irão trocar a desutilidade de maiores esforços, de busca por informações novas e de controle das atividades de outras pessoas, pela utilidade de sentir-se menos pressionado e ter melhores relações interpessoais. Isto significa que, nestas condições, por várias razões, as pessoas e as organizações normalmente não trabalham tão duro nem tão eficientemente quanto poderiam. Mas, em situações em que pressões competitivas são altas e, portanto, o custo desta troca é também muito alto, as pessoas irão trocar menos desutilidade de esforço pela utilidade de sentir-se livre de pressões, etc....” (LEIBENSTEIN, 1966, p.413)

Portanto, segundo LEIBENSTEIN, a mudança de comportamento promovida pela introdução de um ambiente competitivo será fonte significativa no aumento da produtividade total dos fatores de produção e, conseqüentemente, importante elemento de crescimento econômico de longo prazo.

1.3.2 - Evidência Empírica

Para fundamentar seus argumentos, LEIBENSTEIN coletou algumas evidências empíricas disponíveis que sugeriam que a possibilidade de redução de custos em ambiente competitivo existia, como também era de magnitude considerável. Embora, ponderou ele, as evidências não provassem diretamente o caso, dados sugeriam que, em

muitas instâncias, o montante a ser ganho em eficiência alocativa era trivial, enquanto o montante a ser ganho pelo aumento da “eficiência-X” era frequentemente significativa.

Entre os vários estudos citados em seu artigo, o que chama mais a atenção foi um trabalho de P. KILBY (1962) resumindo os resultados de missões da Organização Mundial do Trabalho para análise da produtividade em alguns países em desenvolvimento. Os métodos aplicados envolveram simples re-organizações do processo de produção, tais como treinamento e supervisão de trabalhadores, manuseio de materiais, reorganização de layouts, controle de desperdícios, controle de utilização do maquinário, pagamentos por resultados, entre outros. Interessante notar que, apesar de nenhum destes métodos de redução de custo incluir adição de capital ou aumento de depreciação, em quase todos os países e indústrias pesquisadas, a redução de custo situou-se acima de 25%.

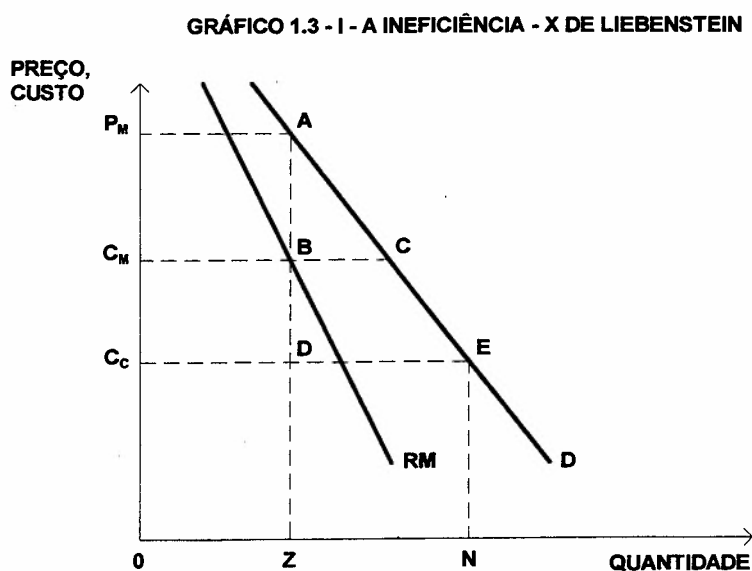
LEIBENSTEIN sugeriu que a natureza da administração, o ambiente em que se dá a produção e os incentivos empregados são significantes para o aumento da produtividade do trabalho. A importância da motivação - e sua associação com o grau de esforço, de busca por informações novas e de controle das atividades de outras pessoas - surge, pois a relação entre insumos e produto não é pré-determinada. Ele listou três razões pelas quais insumos não são transformados em produto final de maneira pré-determinada:

(i) contratos de trabalho incompletos: para LEIBENSTEIN, o trabalho, como fator de produção, apresenta-se em diversas formas e especificações, e desempenha performances distintas. Não é possível, portanto, considerar o trabalho como especificação fixa e sua performance pré-determinada.

(ii) funções de produção não completamente especificadas ou conhecidas.

(iii) fatores de produção não precificados ou, se precificados, não disponíveis em termos iguais para todos os compradores.

Ele concluiu que, para uma quantidade dada de insumos, se custos unitários diminuem, a produção total aumenta e conseqüentemente aumenta também a razão produção por unidade de insumo. Portanto, tais esforços no sentido de reduzir custos como resposta às pressões competitivas são parte significativa da contribuição do “resíduo” ao crescimento econômico. O gráfico abaixo serve para ilustrar o argumento de LEIBENSTEIN:



A mudança de um ambiente competitivo para monopólio eleva os custos médios (marginais) de C_C para C_M e eleva preços de C_C para P_M . A quantidade ofertada cai de \overline{ON} para \overline{OZ} unidades. A perda de bem estar devido à alocação ineficiente de recursos é dada pelo triângulo \overline{ADE} , que é consideravelmente maior que o triângulo de Harberger, ou seja, \overline{ABC} . Na verdade, a esta perda de bem estar representada pelo triângulo \overline{ADE} deve ser adicionada a perda devido à “ineficiência-X” dada pelo retângulo $\overline{C_M C_C DB}$, que por si só é maior que a perda devido à má alocação de recursos.

1.3.3 – Emprego e Serviço Universal – Um Estudo sobre Competição na Indústria de Telecomunicações

Governos, em muitos países emergentes, ainda relutam em introduzir competição no mercado de telecomunicações, apesar das inúmeras oportunidades que se abririam em termos de novas tecnologias, preços mais baixos e melhores serviços. Em geral, nestes países, a telefonia básica permanece fora do alcance da maioria da população e os serviços de telecomunicação são restritos a transmissão de voz feita por empresa monopolística. Esta relutância tem origem no medo de que a abertura do mercado à competição irá provocar efeitos negativos, principalmente na abrangência do serviço universal e no nível de emprego da indústria.

Um artigo de Ben PETRAZZINI (1996) sobre a abrangência do serviço universal e nível de emprego na indústria de telecomunicações como consequências da competição mostra que estas preocupações são descabidas. PETRAZZINI revela que, na prática, há muita pouca evidência de que a competição coloca em risco o serviço universal e, muito pelo contrário, dados sugerem que a penetração da rede e a disponibilidade dos serviços nos países amostrados aumentaram com a competição.

No caso da telefonia móvel, onde a velocidade de introdução de competição tem sido mais rápida do que na telefonia fixa, a taxa de penetração tem se revelado muito maior do que no período anterior de monopólio. Na Ásia e América Latina, entre os países amostrados, os mercados competitivos apresentavam em 1994 uma teledensidade 4,5 vezes superior à taxa dos mercados monopolizados. A teledensidade nos países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OECD - que abriram seus mercados para a competição é 3 vezes superior às taxas dos mercados monopolizados.

Além disso, a competição indireta que o serviço celular promove tem impacto positivo na teledensidade da telefonia fixa. Até mesmo a simples ameaça de introdução

de competição faz com que a taxa de teledensidade cresça. Dados sugerem que existe uma forte correlação entre a ameaça de competição e o aumento das taxas de crescimento de teledensidade. Na China, por exemplo, em 1990, portanto antes do advento de competição, a taxa de crescimento da rede era de 25,7% ao ano. Em 1993, quando foi anunciado o plano de introdução de competição no mercado, a taxa cresceu para 58,9%. No mesmo ano, 10 “backbones” de fibra óptica foram completados e um sistema novo de comunicação rápida, o ChinaDDN, foi lançado. Os preços dos serviços celulares caíram 30%, as assinaturas cresceram 261% e o período de espera por linhas fixas caiu até 50%, tanto para residências quanto para comércio. Nas Filipinas, o anúncio de competição, em 1993, levou a um crescimento de 1.530% no números de instalações. Em países da OECD, a taxa de crescimento do número de *internet-host* é cinco vezes maior em mercados competitivos do que em mercados monopolizados. Não há nada que indique que este padrão de crescimento não possa ser repetido nos países em desenvolvimento.

Com respeito ao emprego, evidências empíricas sugerem que a crença de que competição leva ao corte de postos de trabalho também tem se mostrado equivocada. Estudo comparativo em 26 países na Ásia e na América Latina mostra que durante o período 1990-1994 o nível de emprego nos mercados competitivos cresceu em até 20,73%, enquanto nos mercados monopolizados o crescimento de emprego foi de apenas 3,13%. Uma análise mais detalhada mostra que o emprego cresceu em todos os países que promoveram competição, o que não aconteceu nos países que optaram por manter o monopólio. Nestes países, os mercados monopolizados por empresas estatais apresentaram um crescimento no emprego de até 5,6%, enquanto que nos monopólios privados o nível de emprego foi reduzido em até 9%. No entanto, entre as operadoras estatais, o emprego somente cresceu em 40% das empresas e declinou nos outros 60%. Isto pode ser explicado, pois os países em desenvolvimento requerem urgentemente expansão da rede e instalação de novas linhas, o que demanda mais força de trabalho e cria mais oportunidades de emprego. Estudos mostram que 71% dos investimentos em

telecomunicações nos países em desenvolvimento são direcionados para a instalação de novas linhas e 29% para a modernização da rede. Em países desenvolvidos, onde a teledensidade é maior, os investimentos concentram-se mais na modernização da rede, o que poderá promover a redução do nível de emprego.

1.3.4 – Competição, Privatização e Regulamentação em Telecomunicações

Um artigo do departamento de pesquisa em regulamentação e políticas competitivas do Banco Mundial analisa empiricamente as reformas liberalizantes no setor de telecomunicações em 30 países na África e na América Latina. (WALLSTEN, 1999). Este artigo investiga a relação entre competição, privatização e existência de uma agência reguladora independente com indicadores de performance na indústria de telecomunicações. Em outras palavras, explora empiricamente os efeitos da liberalização do setor.

Os indicadores incluem¹¹:

1. número de linhas per capita, que espelha a tele-densidade, ou taxa de penetração do sistema;
2. número de telefones públicos (pagos) per capita, que dá uma noção do alcance do serviço universal;
3. capacidade de conexão da rede, que reflete o máximo número de linhas que podem ser conectadas;
4. empregados por linha, que indica a eficiência do trabalho no setor; e
5. tarifa de uma ligação local de três minutos, que espelha o nível de preço praticado.

A análise econométrica das variáveis revela significativa associação entre competição e incremento de linhas per capita, aumento da capacidade de conexão e redução do preço de ligação local. Por outro lado, a variável privatização, quando analisada sozinha, é associada com a redução da tele-densidade e da capacidade de conexão do sistema. Privatização somente é positivamente correlacionada com número de telefones públicos (pagos). No entanto, privatização, em combinação com existência de órgão regulador independente, é significativamente associada com incremento da capacidade de conexão e aumento da eficiência do trabalho, além de promover a redução da correlação negativa de tele-densidade.

Os resultados mostram uma consistência significativa com a “sabedoria popular”: a competição aparece como o agente de mudança de maior sucesso. O estudo também revela que privatizações sem o devido acompanhamento de um agente regulador não promovem melhorias no sistema. Assim, na medida que os benefícios da competição ultrapassam os da privatização, uma importante implicação em termos de políticas públicas é evidenciada: garantir direitos de monopólio temporários aos novos incumbentes pode, seriamente, retardar os benefícios reais que poderiam ser entregues com a introdução de maior competição no sistema.

¹¹ Estes indicadores são baseados em indicadores observados pela International Telecommunication Union (ITU).

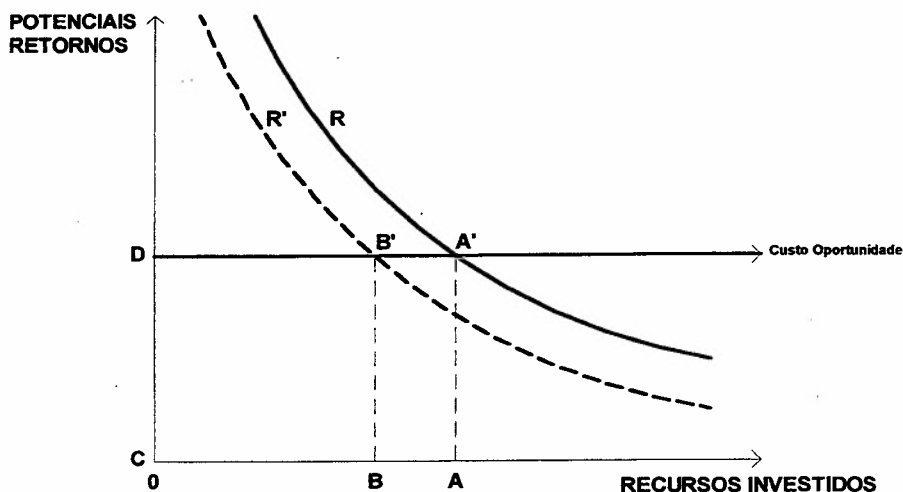
1.4. O Custo de Transferência e o Retângulo de TULLOCK

1.4.1 - A Economia do Roubo e Custos de Transferência

Um importante artigo do economista Gordon TULLOCK estabelece esta analogia entre a economia do roubo e custos de transferência e vem estabelecer um novo marco no estudo dos custos de bem estar social associados aos monopólios. Neste artigo, TULLOCK justifica a adição de custos de transferência a qualquer análise de bem estar de monopólios e apresenta uma nova ordem de magnitude para as perdas envolvidas na presença de monopólios. Este estudo, portanto, fortalece o argumento de que os Departamentos de Justiça e Órgãos Anti-Truste espalhados pelo mundo não estão lidando com um problema pequeno quando atacam os monopólios.

Em uma análise de eficiência alocativa, roubo é pura transferência e, portanto, não acarreta nenhuma perda de bem-estar à sociedade. Essa afirmação, no entanto, é incorreta. Na verdade, apesar de envolver somente transferências, o roubo apresenta elevado custo social. Não é à toa que, perante à lei, roubo não é algo nada trivial. Para tornar mais claro este argumento, observe o Gráfico 1.4 - I abaixo.

GRÁFICO 1.4 - I - A ECONOMIA DO ROUBO



O Gráfico 1.4 – I mostra uma situação confrontada por um ladrão em potencial. No eixo horizontal, é mostrada a quantidade de esforços e capital - instrumentos de roubo - que o ladrão poderia investir em sua carreira de crime. No eixo vertical, estão os potenciais retornos. A linha horizontal, representando o custo oportunidade, mostra o retorno que o ladrão teria se tivesse investido os mesmos esforços e recursos em atividade alternativa. Este custo é assumido como constante. Assume-se também que roubar - tomar a propriedade de outro - não é ilegal. Assim, sob estas circunstâncias, o retorno sobre investimento – ROI - para cada nível de investimento é dado pela curva R . Portanto, o ladrão potencial e racional iria investir recursos até que o ROI igualasse o custo oportunidade, ou seja, até o ponto A , onde o benefício marginal iguala o custo marginal. Neste ponto, seu custo seria dado pelo retângulo $AA'DC$ e seu retorno líquido pela área triangular acima de $A'D$. Neste ponto, o ladrão estaria maximizando lucro.

Por outro lado, a situação de uma pessoa que deseja manter seus ativos - propriedades - também pode ser ilustrada pelo mesmo gráfico. No eixo horizontal, estão recursos investidos nas atividades de minimização de perdas, tais como cadeados, alarmes, guarda noturnos, seguranças, etc.... O custo oportunidade de cada unidade de recursos colocada para o fim de minimizar perdas é dado pela linha horizontal. O eixo vertical mede o que for salvo devido a estas atividades minimizadoras de perdas. A linha R mostra agora o retorno em forma de salvos por cada unidade de “prevenção de roubo”. O montante total a ser investido será, de novo, A . No ponto A , este cidadão iguala custos e benefícios marginais.

As duas situações estão mais relacionadas do que somente pelo fato de que podem ser mostradas pelo mesmo gráfico. A altura da linha R para o ladrão depende da quantidade de recursos investidos em proteção pelos outros membros da comunidade. Igualmente, a intensidade da proteção levará em conta os recursos sendo investidos em aparatos de roubo pelos ladrões.

Quando os ladrões investem, a curva R para as pessoas que tentam se proteger move-se para baixo. Da mesma maneira, a contratação de segurança move a curva R do ladrão também para baixo. Ao longo do tempo, investimentos e retornos irão alcançar um equilíbrio. Este equilíbrio, no entanto, será muito caro à sociedade, apesar da atividade de roubo envolver somente transferências. O custo para a sociedade será dado pelo investimento em capital e trabalho nas atividades de roubo e prevenção. Se o gráfico representar a sociedade como um todo, ao invés de indivíduos, o custo social daria-se pela área coberta pelo retângulo $\overline{AA' DC}$. Transferências por si só não custam nada, mas para as pessoas, recursos que são utilizados na atividade de roubo e prevenção poderiam ter sido empregados em uso alternativos como educação ou saúde, por exemplo. No final das contas, o comprometimento destes recursos representa um grande custo para a sociedade como um todo.

No intuito de diminuir o custo dessas transferências, as sociedades, coletivamente, adotam leis contra o roubo, e polícia e cortes para fazê-las aplicadas. Assumir que roubo é crime, no entanto, não muda muito o nosso diagrama. No eixo horizontal, agora teremos os recursos investidos em polícia e justiça pela sociedade como um todo. Se estes investimentos se mostrarem mais eficientes que os investimentos feitos privadamente pelas próprias pessoas, a linha R de equilíbrio se moverá para baixo, até R' , por exemplo. Neste caso a sociedade economizará recursos, visto que a área retangular será menor. Na prática, porém, sabemos que os investimentos feitos coletivamente em aparato policial e judiciário não eliminam despesas privadas em segurança. O custo social total, portanto, é dado pela soma dos esforços investidos privada e coletivamente em prevenção e mais os recursos investidos na atividade do roubo. Assim, vemos que as transferências por si só não constituem perda direta de bem-estar, mas levam as pessoas, individual e coletivamente, a investirem recursos para obterem ou prevenirem tais transferências. E o que tem isso a ver com o tema da dissertação?

1.4.2 - O Retângulo de TULLOCK

Até agora vimos que os estudos feitos no sentido de medir perdas de bem estar associadas aos monopólios têm revelado custos muito modestos para o “gosto” dos economistas. Contentar-se com estas conclusões seria algo perto do inadmissível para um economista: monopólio é uma palavra deplorável no meio acadêmico e deveria estar vinculada a custos de bem estar social bem maiores para justificar tal fama.

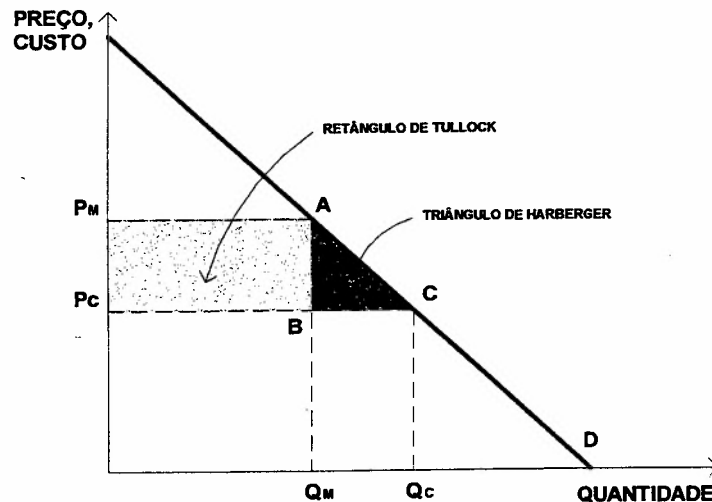
Com certeza, o trabalho de LEIBENSTEIN dá luz a novas interpretações e mostra que os monopólios exibem custos que as ferramentas econômicas clássicas não são capazes de medir. Na verdade, como sugere o economista Robert MUNDELL, “os instrumentos sob os quais esta teoria está fundamentada produzem uma sub-estimativa dos custos dos monopólios”, e conclui ele, “a menos que haja uma reavaliação teórica da validade destes instrumentos...alguém inevitavelmente chegará à conclusão de que a economia deixou de ser importante.” (citado por TULLOCK, 1967, p. 224).

Até a publicação do artigo de TULLOCK, a transferência de bem estar social dos consumidores para o produtor monopolista era considerada como produzindo nenhuma perda líquida de bem estar para a sociedade. Uma análise completa de bem estar sobre monopólios, no entanto, deveria adicionar os custos de transferências, que já vimos como bastante significantes, aos custos de ineficiência alocativa.

Referindo-se ao gráfico do triângulo de HARBERGER, TULLOCK mostra que o retângulo $\overline{ABP_M P_C}$ à esquerda do triângulo de “peso-morto” - ver Gráfico 1.4 - II abaixo - representa a transferência de renda que um monopolista de sucesso pode extrair dos consumidores. Com certeza, alguém sensato há de esperar que com tão grande prêmio a ser conquistado, monopolistas em potencial estariam dispostos a investir recursos na atividade de monopolização. Mais ainda, se considerarmos que este retângulo representa somente a renda transferida em um único período, e que vários períodos podem ser desfrutados sob o guarda-chuva do monopólio, um potencial e

racional monopolista estaria disposto a investir recursos, produtivos e escassos, até que o custo marginal iguale o valor presente do fluxo destas transferências.

GRÁFICO 1.4 -II - O RETÂNGULO DE TULLOCK



Por outro lado, utilizando-se da teoria do roubo, consumidores potenciais estariam interessados em evitar tal transferência e disponibilizariam recursos para tal fim. Mesmo depois do monopólio formado, recursos ainda continuariam sendo desperdiçados para mantê-lo e para quebrá-lo. Assim como um ladrão de sucesso estimula a entrada de novos ladrões para a indústria do roubo, um monopolista de sucesso encoraja outros potenciais monopolistas a investirem recursos na tentativa de monopolização. Da mesma maneira, se um número maior de ladrões no mercado requer maiores investimentos em polícia e justiça, um maior número de monopolistas em potencial irá requerer maiores recursos em órgãos anti-truste.

Portanto, independentemente da magnitude do problema, é claro que os recursos colocados à disposição das atividades de monopolização serão função do tamanho das transferências em potenciais. Assumindo que o valor presente destas transferências é significativo, significativo também será o volume de recursos produtivos e escassos desperdiçados. Uma análise de bem estar considerando somente ineficiências alocativas

ignorará tais custos e, portanto, subestimar a perda de bem estar social associada aos monopólios.

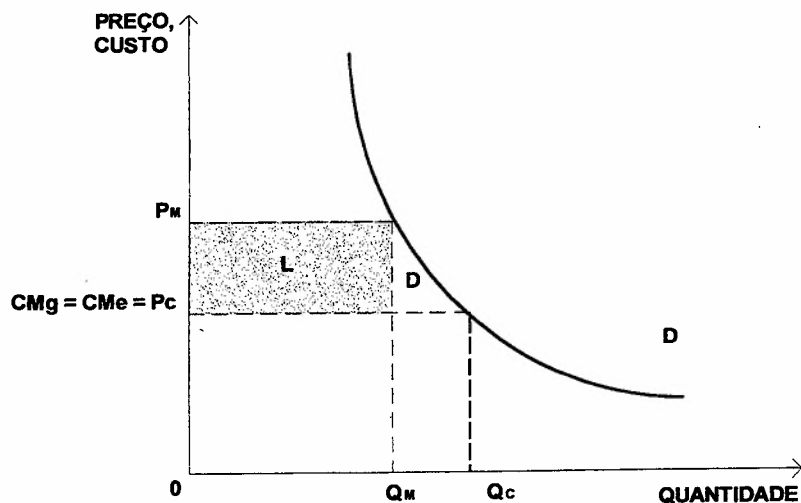
1.5 - Medindo o Custo de Bem Estar Social dos Monopólios

Este capítulo apresenta dois artigos que procuram medir o custo de bem estar social associados à presença de monopólios. Na primeira seção, a análise de um artigo de Richard A. POSNER (1975) ao *Journal of Political Economy* expõe, simplificaradamente, o argumento usado por TULLOCK e desenvolve um modelo simples de cálculo dos custos sociais do monopólio, concebidos como a soma da perda em eficiência alocativa - “peso-morto” – mais a perda adicional resultante da competição para se tornar o monopolista. A segunda seção deste capítulo é baseada em artigo de Keith COWLING e Dennis C. MUELLER (1978) publicado no *Economic Journal* em dezembro de 1978. Este artigo apresenta uma análise bastante abrangente dos custos sociais associados aos monopólios, embora os autores tivessem se mantido estritamente dentro dos limites da teoria neoclássica tradicional. COWLING e MUELLER conseguem abordar a maioria dos temas até agora cobertos por esta dissertação, apresentando críticas e sugestões. Além disso, o artigo trás estimativas do custo social de monopólio baseado em dados coletados nos Estados Unidos no período entre 1963 e 1966 e no Reino Unido no período entre 1968 e 1974.

1.5.1- Os Custos Sociais do Monopólio

Posner resumiu o pensamento de TULLOCK da seguinte maneira: quando o preço de mercado de um bem sobe acima de um nível de preço competitivo, consumidores que continuam a comprar o produto, agora a um preço mais alto, sofrem uma perda exatamente equivalente a receita adicional que os produtores daquele produto obtém com o preço mais alto. Este ganho é representado pela área *L* no Gráfico 1.5 – I abaixo. Aqueles consumidores que deixaram de comprar o produto tiveram também uma perda, porém não compensada por ganhos para os produtores. Esta perda é representada pela área *D* no mesmo gráfico e é conhecida como perda de “peso-morto”.

GRÁFICO 1.5 - I – O CUSTO SOCIAL DO MONOPÓLIO



Como já vimos, a teoria clássica tradicional considera D como o único custo social. Acreditar nesta análise tradicional é acreditar que, se um ladrão invade a sua casa, rouba três rádios e na fuga deixa cair um deles, a única perda para a sociedade é o rádio quebrado abandonado no chão. A perda D , portanto, subestima o custo social uma vez que não contabiliza o custo oportunidade de recursos de fato utilizados para se obter o monopólio.

O modelo assume que (i) a obtenção do monopólio por si só é uma atividade competitiva e, portanto, na margem, o custo de obter o monopólio é exatamente igual ao lucro esperado por ser monopolista e (ii) o monopólio é desfrutado em um só período. Dadas estas condições, o custo social total do monopólio é dado pela soma das áreas $D + L$, sendo D aproximadamente igual a $\frac{(\Delta Q * \Delta P)}{2}$ e L exatamente igual a $\Delta P(Q_c - \Delta Q)$. O

modelo estabelece uma relatividade entre D e L e expressa esta razão como função (i) da elasticidade da demanda, ϵ , pelo produto em questão a preços competitivos e (ii) do aumento percentual no preço, p , trazido pela monopolização, conforme abaixo:

$$\frac{D}{L} \cong \frac{\rho}{2\left(\frac{1}{\varepsilon} - \rho\right)} \quad (1)$$

As derivadas parciais indicam que a razão D / L é menor quanto menos elástico for a demanda pelo produto a preços competitivos e quanto menor for o aumento percentual do preço sobre o preço em competição. Com base neste modelo podemos calcular o custo social aproximado¹² do monopólio estimando elasticidades da demanda e aumento percentuais de preço.

Por exemplo, se imaginarmos uma elasticidade da demanda unitária e um aumento de preços de 10%, a razão D / L será aproximadamente igual a 0,0556, ou seja, D é apenas 5,56% de L , o que por sua vez significa que a perda potencial de L é quase vinte vezes maior que a perda de “peso-morto”. Podemos agora, aplicar este modelo aos valores encontrados por Arnold HARBERGER e David SCHWARTZMAN.

HARBERGER estimando um aumento médio de preço devido aos monopólios na ordem de 6% e assumindo uma elasticidade da demanda constante e igual a um, conclui que a perda de “peso-morto” na economia americana seria da ordem de 1/10 de 1% do PNB. Se para HARBERGER D é 0,001, usando (1) chega-se a um L de 3,13%. Portanto, usando as estimativas de “peso-morto” feitas por HARBERGER, a perda de bem estar social ligado a presença de monopólios se elevaria para 3,23% do produto americano da época.

SCHWARTZMAN, usando métodos similares, estimou um aumento de preço de 8.3% e assumiu uma elasticidade da demanda de 1,5 para uma perda de “peso-morto” de 1/100 de 1% do PNB americano. “Plugando” estes valores em (1) chegaremos a um L de 1,41% e portanto a um D mais L de 1,42% do PNB americano.

¹² Esta fórmula só é precisa para valores pequenos de variação de preços. Para variações grandes, devemos considerar os resultados como aproximados.

O artigo de POSNER é de extrema validade na medida em que confere dimensão ao argumento de TULLOCK. Como observamos, os custos de transferência se revelam muito maiores do que a própria perda de eficiência alocativa representada pelo “peso-morto”. Realmente, acreditar que a única perda social devido a presença de monopólios é dada pelo “peso-morto” é acreditar que os dois rádios que ficaram na mão do ladrão não representam custo social nenhum.

1.5.2 - Os Custos Sociais do Poder de Monopólio

Assim como TULLOCK e POSNER, Keith COWLING e Dennis C. MUELLER consideram como custos sociais de monopólio a soma das perdas de eficiência alocativa, representada pelo “peso-morto” mais as perdas sociais envolvidas na tentativa de ganhar ou manter uma posição monopolística. A grande contribuição do artigo deles, no entanto, é apresentar estimativas do custo de “peso-morto” de maneira mais fundamentada teoricamente e estimar o custo de ganhar ou manter renda de monopólio através dos gastos em propaganda feitos pelas firmas. Desta maneira, COWLING e MUELLER conseguem desenvolver um modelo bastante completo e sólido em argumentação, cujas estimativas finais acabam revelando uma ordem de grandeza de perda de bem estar muito maior do que os estudos anteriores.

1.5.2.1 - A Perda de Bem Estar de “Peso-Morto”

Os autores levantam várias objeções ao estudo de HARBERGER e calculam estimativas de perdas de eficiência alocativas usando procedimentos coerentes com as críticas levantadas. Estas críticas podem ser resumidas em três grupos.

Primeiro, e diferentemente de HARBERGER, COWLING e MUELLER evitam assumir arbitrariamente a elasticidade da demanda como unitária. Para eles, existe uma interdependência entre variação de preços e variação de quantidade. Ao assumir uma elasticidade qualquer, intrinsecamente, o modelo de HARBERGER assume uma variação de preços determinada por esta elasticidade. Portanto, se a elasticidade

assumida é pequena - unitária- , a variação de preços correspondente também será pequena, o que implicará inevitavelmente perda de peso morto também desprezível.

A segunda crítica se refere a medida de lucro de monopólio. Para COWLING e MUELLER, a medida óbvia de lucro de monopólio é o excesso de lucro presente sobre retornos em ambiente competitivo de longo prazo. Para uma economia em equilíbrio, a taxa de lucro competitivo é uma taxa mínima compatível com a sobrevivência de longo prazo, considerando adequadamente os riscos pertinentes. Lucro de monopólio, portanto, é a diferença entre lucros presentes e lucros consistentes com esta taxa mínima. O estudo de HARBERGER baseou as estimativas de lucro de monopólio pelo tamanho do desvio entre as taxas de lucros presentes e a taxa média no setor industrial americano do final da década de 20. Na medida em que lucros observáveis contêm elementos de renda de monopólio, a taxa média de lucro excede a taxa de sobrevivência mínima. Portanto, a diferença entre taxas de lucros acima da média e a média do setor industrial subestima o nível de retornos de monopólio e, conseqüentemente, subestima a perda de bem estar social decorrente.

A terceira e última crítica aborda dois vieses estatísticos provocados pelo uso de dados agregados ao nível dos sub-setores ou ramos industriais. Agregando os dados, HARBERGER permitiu que os lucros nas firmas com maior poder de mercado pudessem ser compensados pelas perdas das firmas que atuam no mesmo sub-setor industrial. Se há presença de poder de monopólio em um sub-setor, isto será representado por rendas positivas ganhas pelas firmas com lucros acima do normal e, portanto, as perdas das firmas temporariamente incapazes de competir com sucesso de jeito nenhum alivia o custo social que emerge das posições monopolísticas das primeiras. O segundo viés que a agregação apresenta é assumir que a elasticidade da demanda é igual para todos os setores da indústria.

Para corrigir o primeiro problema, o modelo de COWLING e MUELLER assume a interdependência entre variação de preço e variação de quantidade e evita

colocar a perda de bem estar alocativa como função de preço e elasticidade da demanda ao mesmo tempo. Eles desenvolvem o problema tomando outro caminho e assumindo que as as firmas maximizam lucro, sendo que o preço P^* que maximiza este lucro satisfaz a seguinte relação:

$$\frac{P^*}{(P^* - CMg)} = n$$

onde CMg é o custo marginal e n é a elasticidade da demanda da firma. Em palavras, as firmas ajustam preços de maneira que o inverso da margem preço-custo marginal iguale a elasticidade da demanda da firma. A estimativa encontrada indica o montante de perda de bem estar associada a decisão de cada firma em ajustar preço acima do custo marginal¹³. Observe que, em ambiente competitivo $P^* = CMg$ e, portanto, n será infinito. Promovendo algumas transformações algébricas o modelo nos leva a conclusão de que o “peso-morto” criado pelas firmas é aproximadamente igual à metade dos seus lucros, ou, matematicamente:

$$"Peso - Morto" = PM = \frac{\Pi}{2}$$

Esta solução ajuda ainda a solucionar o segundo problema identificado por COWLING e MUELLER no estudo de HARBERGER. A fórmula proposta permite que se calcule as perdas de bem estar para cada firma antes de agregá-las por setor, evitando-se cair nas armadilhas estatísticas do problema. Quanto ao primeiro viés, os autores simplesmente eliminaram os dados de todas as firmas com lucros abaixo do retorno sobre capital em ambiente competitivo, assumindo que estas firmas irão voltar a uma posição de lucros normais ou irão desaparecer. O argumento reside no fato de que, de qualquer maneira, estas firmas não representam nenhuma perda de longo prazo para a sociedade. Assim, o modelo compara lucros de monopólio com taxas de retorno

¹³ Assim como o modelo de HARBERGER, o modelo de COWLING e MUELLER, implicitamente, assume custos marginais constantes, ou custos médios iguais a custos marginais.

competitivas e considera somente os desvios entre estas taxas para estimar a perda de bem estar. Quanto ao segundo viés, podemos observar que o cálculo da perda de “peso-morto”, neste modelo, não necessita assumir elasticidades nenhuma, uma vez que, pela fórmula proposta, a perda de “peso-morto” não é função da elasticidade da demanda.

1.5.2.2 - Perda de Bem Estar na Tentativa de Ganhar e Manter Posição de Monopólio

TULLOCK e POSNER argumentaram que estudos anteriores subestimaram os custos sociais do monopólio ao falhar em reconhecer os custos envolvidos na tentativa de capturar e manter rendas de monopólio. Na medida em que estes custos são considerados despesas legítimas e assim contabilizados, os custos das firmas na presença de monopólios excedem os custos sob competição perfeita. Estimativas de perda de bem estar baseado nos lucros divulgados, portanto, subestimam os custos sociais de monopólio uma vez que este lucro é diminuído por despesas que não existiriam em competição perfeita.

Três ajustes fazem-se, pois, necessários para levar em conta os custos adicionais que os monopólios induzem. Primeiramente, despesas de propaganda são adicionadas ao lucro de monopólio no cálculo da estimativa de perda de bem estar alocativo, ou “peso-morto”. Em segundo lugar, toda a despesa de propaganda é contabilizada como perda de bem estar social. Esta medida extrema significa que os autores classificam as despesas de propaganda como mero instrumento de manutenção de renda de monopólio. No entanto, na medida em que a propaganda também serve para fornecer informações úteis para os consumidores, esta medida superdimenciona os custos sociais de monopólio. Por último, todo lucro líquido após imposto de renda acima do custo competitivo de capital é usado como estimativa das despesas incorridas pelas firmas para obter o controle das rendas de monopólio.

1.5.2.3 - Estimativas Empíricas

Estimativas empíricas do custo social dos monopólios foram obtidas para os Estados Unidos de para o Reino Unido. Os autores apresentam este conjunto de estimativas conforme Tabela 1.5 – I abaixo:

Tabela 1.5 – I - Definições de Perdas de Bem Estar Social (ΔW)

k	ΔW
1	$\Pi/2$
2	$(\Pi + A)/2$
3	$A + [(\Pi + A)/2]$
4	$\Pi' + A + [(\Pi + A)/2]$

Fonte: COWLING, K. & MUELLER, D. C. (1978)

$K = 1$ define a estimativa do triângulo de “peso-morto” baseado na interdependência entre variação de preço e variação de quantidade. $K = 2$ apresenta o mesmo cálculo, mas inclui as despesas de propaganda como parte do lucro de monopólio. $K = 3$ adiciona as despesas de propaganda por completo no cálculo dos custos sociais. E, finalmente, $K = 4$ adiciona o lucro de monopólio depois do imposto de renda como o último elemento de custo nesta estimativa.

Para estimar-se os lucros de monopólio era necessário uma estimativa do retorno sobre capital de uma firma em mercado competitivo. Para os Estados Unidos, os autores usaram como estimativa de taxa de retorno competitivo sobre capital o índice Fisher-Lorie que mede retornos de um amplo e diversificado portfólio de ações listadas entre 1963 e 1966. Esta estimativa foi de 12%, que poderia ser comparada com os 14% de taxa de retorno médio das firmas na amostra. Para o Reino Unido, eles usaram o custo de capital antes do imposto de renda calculado por J. S. FLEMMING, L. D. D. PRICE e

S. A. BYERS (1976). Para o período entre 1968 e 1969 este índice estimou o custo de capital em 8.15%.

O intervalo de perda de bem estar para os Estados Unidos foi estimado com base em amostra de 734 firmas obtidos em banco de dados (COMPUSTAT Tape) que contém dados sobre grandes firmas, a sua maioria do setor industrial, listadas na bolsa de Nova York. As firmas foram ranqueadas em ordem de tamanho de perda de bem estar. A empresa General Motors lidera a lista com uma estimativa de perda de bem estar da ordem de um quarto de 1% do PIB americano da época, ou seja, perda maior do que a estimada por HARBERGER para a economia americana como um todo. A empresa AT&T mostra o exemplo de firma que, embora com taxa de lucros menor do que o custo de capital estimado para toda a economia (12%), apresenta elevados gastos em propaganda, o que a coloca em segundo lugar na lista de perda de bem estar de monopólios. A Tabela 1.5 - II, apresentada a seguir, mostra as estimativas de perda de bem estar de acordo com os quatro métodos definidos previamente.

Como veremos, gastos com propaganda também pesaram fortemente para as empresas Unilever, P&G e Sears Roebuck. É interessante notar também que, seis companhias entre as quarenta maiores responsáveis por desperdícios de bem estar são firmas regulamentadas - três empresas de telefone e três companhias aéreas. Os gastos com propagandas indicam os responsáveis pela maior parte das perdas de bem estar. Devemos ressaltar que estes valores não representam uma estimativa dos ganhos de bem estar com a eliminação simultânea de poder de monopólio de todas as firmas. Esta estimativa somente seria possível via análise de equilíbrio geral. O que os autores estimaram é o custo relativo de monopólio para cada firma e aplicaram o mesmo nível de poder de monopólio para o resto da economia. Assumindo que o poder de monopólio pode ser mais ou menos considerado como presente em outros setores da economia, estas estimativas podem ser generalizadas para a economia como um todo. Isto posto, observamos que as estimativas de perda de bem estar extraídas do modelo variam de 4 a 13% do PIB, dependendo dos componentes de custo social que se considere.

**TABELA 1.5 - II - Perda de Bem Estar de Monopólios por Firms
EUA, 1963-66 -MÉDIA ANUAL EM US\$ MILHÕES**

Ranking e Cia.	ΔW^1	ΔW^2	ΔW^3	ΔW^4
General Motors	1.060	1.156	1.348	1.780
AT&T	0,0	257	1.025	1.025
Unilever	0,0	160	490	490
Procter&Gamble	57	180	427	427
DuPont	225	242	275	375
Ford Motors	160	217	332	332
IBM	252	264	289	320
Reynolds, R. J.	73	138	269	279
Sears Roebuck	36	115	272	272
Eastman Kodak	136	158	201	258
Total das Firms¹⁴	4.527	7.455	14.005	14.998 ¹⁵
% PIB¹⁶	3,96	6,52	12,27	13,14

Fonte: COWLING, K. & MUELLER, D. C. (1978)

¹⁴ Todos ΔW^1 para as firmas com lucros de monopólio (Π) menores que zero foram considerados como zero. $\Delta W^{2,3,4}$ para as firmas com ($\Pi + A$) menores do que zero foram considerados como zero - estas firmas não sobreviveriam no longo prazo e portanto não representariam nenhuma perda de bem estar à sociedade. Havia 421 firmas com Π maiores que zero e 525 com ($\Pi + A$) maiores do que zero na amostra de 734 firmas.

¹⁵ Quando os lucros, depois do imposto e do custo de capital, (Π') são menores do que zero, então $\Delta W^3 = \Delta W^4$.

¹⁶ A perda de bem estar total para todas as firmas é dividida pelo total de vendas das 734 firmas da amostra e multiplicada pela razão entre vendas corporativas e "produto corporativo bruto" (GCP) para todos os ramos da indústria, assim como é dado em LAFFER Arthur B. (1965).

As estimativas para o Reino Unido foram calculadas nas mesmas bases que para os Estados Unidos. No entanto, como não havia nenhum COMPUSTAT Tape, os dados foram recolhidos de amostra das maiores 103 firmas britânicas para os períodos 1968-1969 e 1970-1974¹⁷. Nestes períodos, estas firmas eram responsáveis por aproximadamente 1/3 do produto e eram proporcionalmente mais importantes do que as 734 firmas amostradas nos Estados Unidos.

A Tabela 1.5 - III mostra os resultados para 1968-1969¹⁸ com as firmas “ranqueadas” por ΔW^4 .

As duas maiores companhias de petróleo, British Petroleum (BP) e Shell, dominaram a tabela. Somente a BP foi responsável por perdas equivalentes a quase um 1/4 de 1% do produto. Observe que, diferentemente dos Estados Unidos, as montadoras de automóveis apareceram em posições mais baixas no ranking.

As estimativas agregadas indicam uma variação de perda de bem estar social no intervalo entre 3,9 e 7,2% do PIB, para 1968-1969. Embora ΔW^1 seja quase idêntico aos valores estimados nos Estados Unidos, os outros índices são menores. Este dado revela uma óbvia conclusão: os gastos de propaganda nos Estados Unidos são proporcionalmente maiores do que no Reino Unido. A inclusão destes gastos no cálculo das estimativas multiplica por quatro o poder de monopólio nos Estados Unidos e faz crescer somente em 40% no Reino Unido (compare ΔW^1 com ΔW^3).

Por último, devemos observar um aspecto distributivo dos custos sociais importante. Estima-se que grande parte do poder de monopólio das companhias petrolíferas seja exercido fora do Reino Unido, o que ameniza o impacto sobre os consumidores britânicos. Esta questão distributivo introduz uma dimensão internacional ao tema.

¹⁷ Períodos determinados pela disponibilidade de dados.

¹⁸ Os autores não disponibilizaram os resultados para o período 1970-1974. Informaram porém, que os resultados são similares aos do período 1968-1969, exceto pelo fato de que as cias. de petróleo ficaram ainda mais dominantes.

TABELA 1.5 - III - Perda de Bem Estar de Monopólios por Firms
Reino Unido, 1968-69 - MÉDIA ANUAL EM £ MILHÕES

Ranking e Cia.	ΔW^1	ΔW^2	ΔW^3	ΔW^4
British Petroleum	74,1	74,4	75,1	82,7
Shell	49,4	50,8	53,6	53,8
British-American Tobacco	26,8	27,0	27,5	49,1
Unilever	2,8	11,3	28,2	29,0
I.C.I.	17,6	18,8	21,1	27,9
Rank Xerox	13,9	14,0	14,2	27,5
I.M.B. (U.K.)	11,1	11,2	11,3	21,9
Great Universal Stores	9,6	10,0	11,0	21,6
Beecham	6,2	8,9	14,3	20,4
Imperial Group	2,8	8,6	20,1	20,1
Total das Firms⁽¹⁰³⁾	385,8	435,0	537,4	719,3
% PIB	3,86	4,36	5,39	7,20

Fonte: COWLING, K. & MUELLER, D. C. (1978)

O presente estudo inova na medida em que estima os custos de monopólio em bases de firmas individualmente. Esta metodologia revela que o poder de monopólio existe e que é, em média, grande. Esta conclusão tem implicações de políticas públicas importantes. Políticas anti-trustes deveriam se concentrar nos flagrantes agressores e não em declarar guerra à instituição monopólio, onde ela estiver. Além disso, o estudo revela que parcela significativa do problema não reside no tamanho dos lucros ou na altura dos preços, mas sim nos recursos usados – e desperdiçados – para criá-los e protegê-los.

Estes custos devem ser considerados quando forem definidos as estratégias de uma campanha anti-truste. Não devemos esquecer, porém, que políticas públicas têm seus custos e ineficiências. A introdução de maior rigor legal ou regulatório deve levar a maiores gastos defensivos por parte do monopolista (vide economia do roubo). A solução do monopólio público, além de apresentar os mesmos problemas, gera custos adicionais provocados pela competição entre burocratas por renda de monopólio.

Portanto, as soluções não são gratuitas. De qualquer forma, acredito que nenhuma análise de custo de políticas anti-truste vai revelar valores superiores a 3% do produto de um país.

2 – COMÉRCIO INTERNACIONAL

A literatura sobre a teoria do *rent seeking* teve no estudo da economia internacional sua maior fonte de inspiração. Dois artigos são considerados marcos neste campo de estudo: *The Welfare Costs of Tariffs, Monopolies, and Theft*, de autoria de Gordon TULLOCK, no *Western Economic Journal*, em 1967 e *The Political Economy of the Rent Seeking Society*, de Anne O. KRUEGER, publicado na *American Economic Review*, em 1974.

Antes da publicação destes artigos, os trabalhos apresentados focavam a atenção na perda de eficiência alocativa - ou nos benefícios da redução ou eliminação destas restrições - ao comércio internacional. Inevitavelmente estes estudos acabaram chegando à mesma conclusão: as perdas de bem estar devido a alocação ineficiente de recursos revelavam-se excessivamente pequenas. Estes trabalhos são listados abaixo¹⁹:

T. SCITOVSKY (1958), estudando as consequências da criação de uma área de livre comércio na Europa, chegou a conclusão que os benefícios da redução ou eliminação de restrições ao comércio não excederia 5% de 1% dos PNBs dos países envolvidos.

Harry JOHNSON (1958), em um artigo investigando os ganhos que a Inglaterra teria se unindo a uma área de livre comércio européia, concluiu que estes não passariam de 1% da renda nacional inglesa.

Tendo como objeto de estudo a Alemanha de 1958, J. WEMELSFELDER (1960) calculou que o benefício em bem estar social da redução de tarifas de importação montariam em modestos 18% de 1% do produto nacional alemão da época.

Estudo de L. H. JANSSEN (1961) sobre tarifas na Itália de 1960, concluía com resultados bastante triviais, ou seja, 1% de 1% do PNB italiano.

¹⁹ As conclusões destes trabalhos foram encontradas em LEIBENSTEIN (1966).

Por último, A. SINGH²⁰, assistente de pesquisa de Harvey LEIBENSTEIN, calculou os ganhos com a eliminação de tarifas sobre o comércio no Tratado de Montevideu - Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguai, Peru e Uruguai - e não chegou sequer a 1% de 1% dos produtos destes países combinados. Mesmo que triplicado, dada às restrições qualitativas da amostra, este resultado não sairia da categoria de desprezível.

Os artigos de TULLOCK e KRUEGER foram revolucionários na medida em que desafiavam a teoria econômica tradicional. Até então, a teoria sobre economia internacional entendia as perdas de bem estar causada restrições ao comércio apenas como distorções na produção e no consumo que se expressavam na forma de “peso-morto”. TULLOCK e KRUEGER mostraram que restrições ao comércio internacional produziam perdas que iam muito além das perdas de eficiência alocativa.

A Parte B.2 de meu trabalho, portanto, é dedicada a uma investigação detalhada sobre as perdas de bem estar social devidas às restrições impostas por governos ao comércio internacional. Esta parte foi estruturada por tipo de restrição ao comércio. Para uma melhor compreensão, cada tipo de restrição terá uma introdução teórica bastante exemplificada. Feita esta introdução, irei, dentro do possível, apresentar artigos relevantes relacionados a cada uma das restrições, assim como estudos empíricos publicados para ilustrar os meus argumentos. Por último, apresento um capítulo sobre o argumento da indústria infantil (AII) e industrialização por substituição de importações (ISI), que representam um modelo de desenvolvimento baseado em conceitos que se contrapõe aos até aqui desenvolvidos.

²⁰ Trabalho não publicado, baseado em dados encontrados em FARAQ, A.A. (1963). *Economic Integration: a Theoretical, Empirical Study*. Ph.D. Thesis, University of Michigan.

2.1 – Tarifas

2.1.1 – Teoria – Análise de Eficiência Alocativa

Tarifa, a mais simples das políticas comerciais, é um imposto cobrado quando um bem é importado. Podem ser específicas, quando se referem a um valor fixo por unidade de bem importado, ou *ad valorem*, quando são calculadas como uma fração do valor do bem importado. De qualquer maneira, tarifas elevam o custo de importação de um bem.

Tarifa é a mais antiga forma de política comercial e é tradicionalmente usada como fonte de receita para os governos. No entanto, o real propósito das tarifas é o de proteção dos setores domésticos em particular. No começo do século XIX, o Reino Unido usava tarifas como forma de proteger sua agricultura contra a competição dos produtos agrícolas importados. No final do mesmo século, a Alemanha e os Estados Unidos usavam tarifas para proteger setores industriais novos, taxando produtos manufaturados importados. Até a introdução do imposto sobre a renda, o governo americano tinha tarifas como sua maior fonte de renda. A importância das tarifas tem diminuído recentemente, porque os governos têm se utilizado de barreiras não tarifárias para proteger setores industriais domésticos.

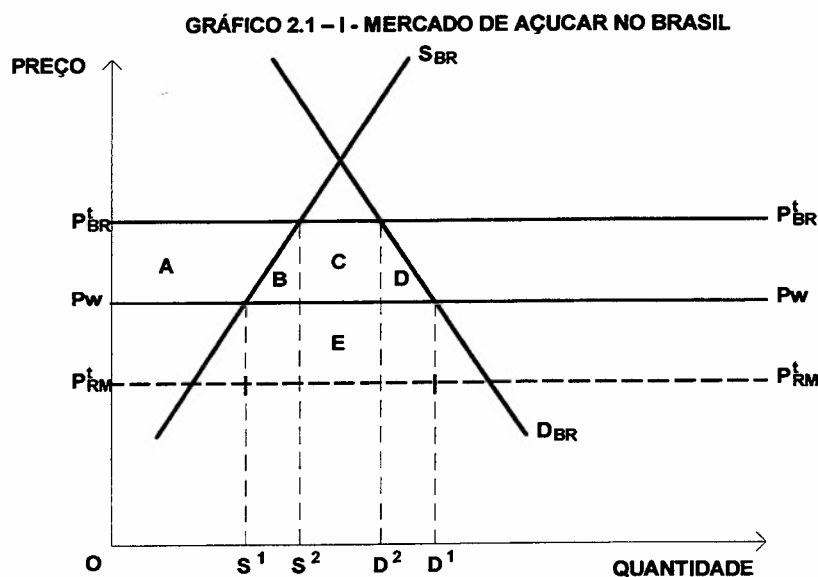
2.1.1.1 - Efeitos das Tarifas

Assuma equilíbrio parcial. Assuma também dois países produzindo açúcar: Brasil e Resto do Mundo. O comércio entre estes dois países aparecerá se os preços do açúcar no Brasil e no Resto do Mundo forem diferentes na ausência de comércio. Portanto, assuma também que, na ausência de comércio, o preço do açúcar no Brasil, P_{BR} , é maior que o preço do açúcar no Resto do Mundo, P_{RM} , ou seja, $P_{RM} < P_{BR}$.

Agora, permita o comércio. Exportadores do Resto do Mundo irão embarcar açúcar para o Brasil aumentando a quantidade ofertada no Brasil e reduzindo a quantidade ofertada no Resto do Mundo. O preço do açúcar no Brasil, P_{BR} , irá cair e o

preço do açúcar no Resto do Mundo, P_{RM} , irá subir até que não haja mais nenhuma diferença de preços. Neste caso, a oferta mundial ($S_{BR} + S_{RM}$) iguala a demanda mundial ($D_{BR} + D_{RM}$) e uma certa quantidade de equilíbrio Q^* será negociada a um único preço de equilíbrio P^* no mundo inteiro.

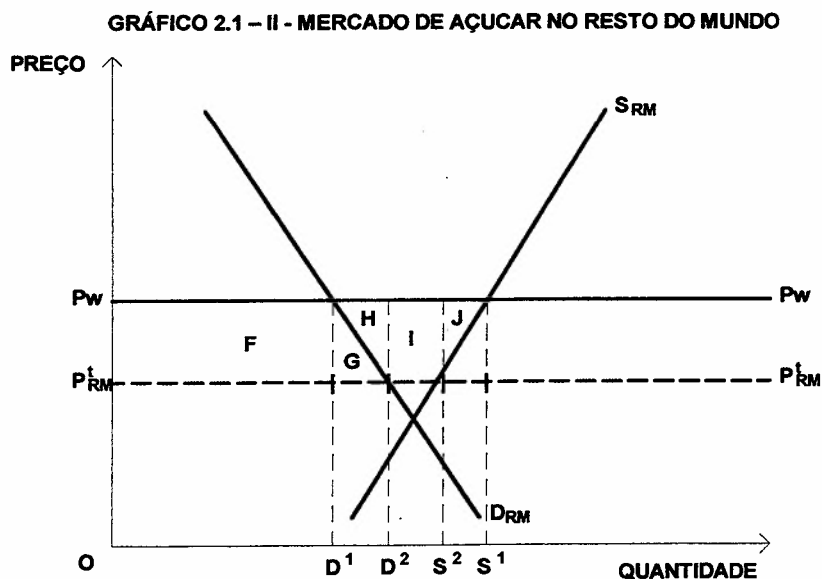
Agora imagine que, com a intenção de proteger a indústria nacional, o governo brasileiro imponha uma tarifa de \$2,00 sobre cada tonelada de açúcar importada do Resto do Mundo. Exportadores estrangeiros irão embarcar açúcar para o Brasil somente se a diferença de preços entre os dois mercados seja de pelo menos \$2,00. Até este momento chegar, nenhum embarque será feito. Por um período de tempo passageiro haverá excesso de demanda no Brasil e excesso de oferta no exterior. O preço do açúcar irá subir no Brasil e descer no exterior até que a diferença de preços entre os dois mercados seja exatos \$2,00. Vamos analisar, através do Gráfico 2.1 – I abaixo, os efeitos das tarifas no mercado de açúcar brasileiro em maiores detalhes.



Antes da tarifa, o açúcar era negociado a P_w , sendo que os produtores nacionais produziam a quantidade OS^1 enquanto que exportadores do Resto do Mundo ofertavam S^1D^1 equivalente ao excesso de demanda sobre produção doméstica. A imposição da

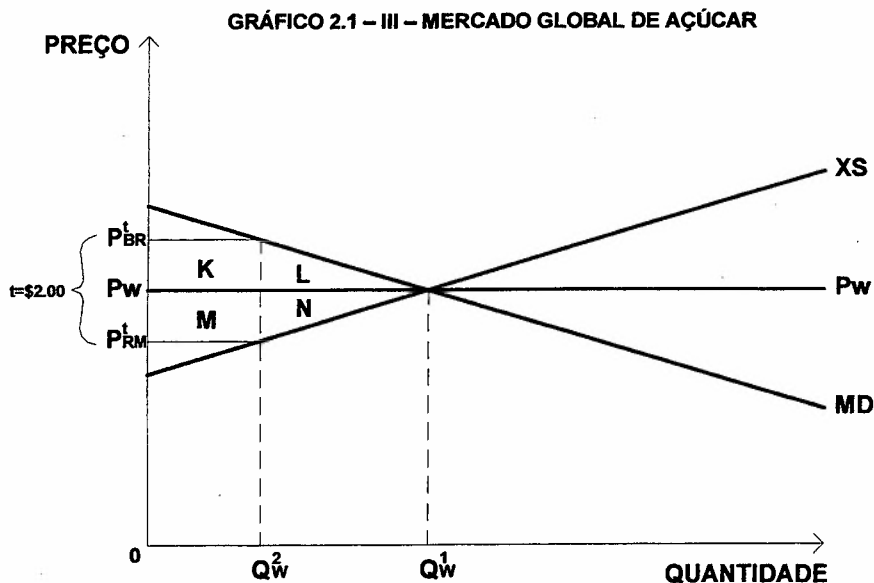
tarifa elevou o preço no mercado interno o que incentivou produtores locais a aumentar a quantidade ofertada para S^2 e fez com que os consumidores brasileiros demandassem menos açúcar. O excesso de demanda interna sobre oferta interna diminuiu, reduzindo a demanda por importação para S^2D^2 .

Vamos analisar, agora, o que aconteceu no Resto do Mundo.



Antes da tarifa, o açúcar era negociado a P_w , sendo que os produtores do Resto do Mundo produziam OD^1 para o mercado do Resto do Mundo e D^1S^1 para exportação. A redução da quantidade demandada no Brasil faz com que haja excesso de produção no Resto do Mundo abaixando o preço e aumentando a quantidade demandada no Resto do Mundo. Agora, os produtores do Resto do Mundo passam a produzir OD^2 para o mercado interno e D^2S^2 para exportar para o Brasil.

O Gráfico 2.1 – III a seguir ilustra o que aconteceu no mercado global de açúcar como um todo.



A redução da demanda no Brasil afeta o preço no Resto do Mundo e o volume comercializado no mundo com um todo cai. Haverá dois preços cuja diferença será exatamente \$2,00.

Como podemos observar, neste exemplo, o aumento da tarifa não foi repassado integralmente para os consumidores brasileiros. Parte dessa tarifa se reflete num preço mais barato pago pelos consumidores do Resto do Mundo. Este caso é típico quando a tarifa é imposta por uma grande economia ou algum país que possa influenciar o preço de um bem no mercado internacional através da redução da demanda interna.

Em geral, contudo, não é o que se costuma ver na prática de comércio internacional. Na maior parte das vezes, o efeito da redução de demanda por importação do país que impõe a tarifa é bastante reduzido, senão nulo. É o caso de pequenas economias ou países cuja demanda por importação de um bem não representa parcela significativa no comércio internacional. Nestas economias, a imposição de uma tarifa sobre bem importado eleva o preço deste bem pelo montante total da tarifa, ou seja $P_w + t$.

2.1.1.2 - Custos e Benefícios das Tarifas: uma Análise de Eficiência Alocativa

Uma tarifa aumenta o preço de um bem no país importador e abaixa o preço deste bem no país exportador. Consumidores perdem no país importador e ganham no exportador. Produtores domésticos daquele bem ganham no país importador e perdem no país exportador. O governo do país importador recebe receitas fiscais sobre importação. Como quantificar todos estes ganhos e perdas é o que discutiremos a seguir.

Vamos começar pelo Brasil. Acompanhe novamente pelo Gráfico 2.1 - I.

No Brasil, consumidores perdem bem estar dado pelas áreas $A + B + C + D$. A renda representada pela área A é transferida para os produtores de açúcar nacionais e a área C é transferida para o governo na forma de receita tarifária. A renda representada pelas áreas B e D é perdida na forma de ineficiência alocativa, ou de “peso-morto”. A imposição da tarifa distorce os incentivos à produzir e à consumir pois induz produtores e consumidores a comportarem-se como se as importações fossem mais caras do que realmente são. Os produtores irão produzir a mais do que deveriam e os consumidores irão consumir a menos. A área B é chamada de distorção na produção, pois se condições de livre mercado estivessem presentes, este aumento na produção doméstica não teria existido dado que o custo marginal excederia a receita marginal. Com a tarifa, a receita marginal é elevada o que permite aos produtores nacionais expandirem a produção. A área D é conhecida como distorção no consumo, pois, em condições de livre mercado, consumidores brasileiros estariam dispostos a comprar mais açúcar. A tarifa elevou preços que por sua vez reduziu a quantidade demandada.

Por outro lado, o governo brasileiro também acaba ganhando a área E , transferida dos produtores do Resto do Mundo e conhecida como “ganhos em termos de comércio”. Este ganho é possível pois a imposição da tarifa no Brasil acabou por baixar o preço das exportações do Resto do Mundo. Estes “ganhos em termos de comércio” dependem da habilidade do país que impõe a tarifa de reduzir os preços das exportações estrangeiras.

Portanto, o efeito líquido no Brasil pode ser medido pela área E descontada pela soma das áreas $B + D$. Se E for maior que $B + D$, o efeito líquido é positivo, caso contrário, o que é muito mais provável, se $B + D$ for maior do que E , haverá uma perda líquida para o Brasil.²¹

O Resto do Mundo também perde – Gráfico 2.1 - II. Os produtores do Resto do Mundo vêem o preço do açúcar cair internamente e sua renda diminuída pela soma das áreas $F + G + H + I + J$. Contudo, esta perda em parte é transferida para os consumidores do Resto do Mundo, que ganham renda representada pela soma das áreas $F + G$. Como podemos observar, a imposição da tarifa no Brasil acaba gerando perda líquida de bem estar no Resto do Mundo, representada pelas áreas $H + I + J$. A área I equivale a transferência dos produtores do Resto do Mundo para o governo brasileiro na forma de tarifa e a soma das áreas $H + J$ representa a perda de “peso-morto” do Resto do Mundo.

Estas perdas podem ser espelhadas no mercado global de açúcar – Gráfico 2.1 - III. A área L equivale a perda de “peso-morto” no Brasil representada por $B + D$. A área K reflete a transferência dos consumidores brasileiros para o governo brasileiro na forma de tarifa de importação e representada pela área C . A perda de bem estar líquida do Resto do Mundo, áreas $H + I + J$, é representada no mercado global pela soma das áreas $M + N$. A área M representa a transferência dos produtores do Resto do Mundo para o governo brasileiro na forma de tarifa²² ($M = E$) e N representa a perda de “peso-morto” no Resto do Mundo ($N = H + J$). A perda líquida global, portanto, é dada pela soma das áreas $L + N$.

Em um modelo de economia pequena, a imposição de uma tarifa sobre bem importado no Brasil elevaria o preço do açúcar no mercado brasileiro pelo montante

²¹ Tarifa máxima existe.

²² Observe que, como o Brasil consegue afetar o preço do açúcar no Resto do Mundo, parte da tarifa é também paga pelos produtores de açúcar do Resto do Mundo.

total da tarifa, ou seja, $P_W + t$. Neste caso, os consumidores brasileiros arcariam com maiores prejuízos pois toda a tarifa seria paga por eles. Os consumidores e produtores do Resto do Mundo nada sofreriam pois as rendas representadas áreas F , G , H , I e J não existiriam, assim como não existiriam E , M e N . A perda líquida global L equivaleria à perda líquida brasileira $B + D$. Portanto, se o Brasil não conseguir afetar o preço internacional do açúcar, não haverá “ganhos em termos de comércio” para o país e, assim, ficará claro que a imposição da tarifa provocará perda de bem estar somente no Brasil.

2.1.2 - O Trapézio de TULLOCK

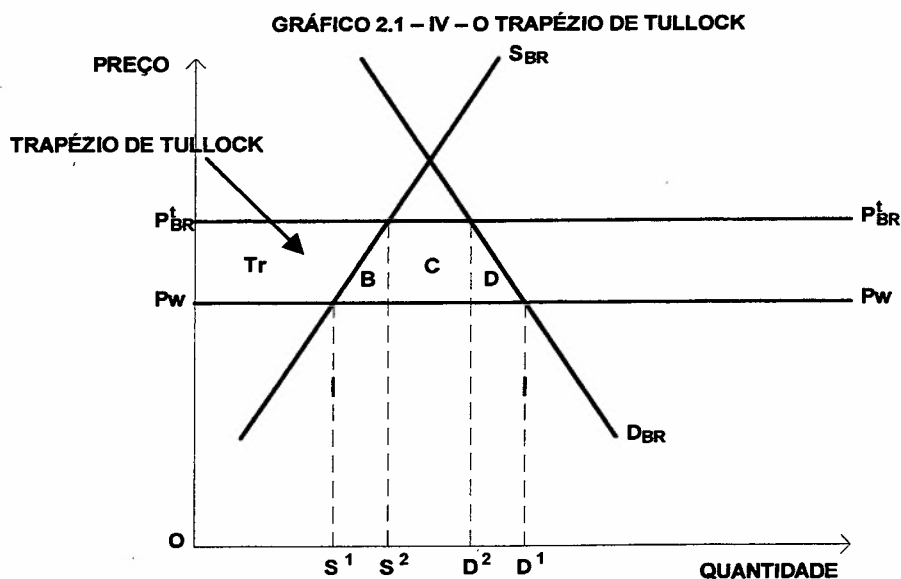
Este capítulo é baseado no artigo *The Welfare Costs of Tariffs, Monopolies, and Theft*, de autoria de Gordon TULLOCK, previamente mencionado. Para respeitar a estrutura do trabalho, a parte do artigo que tratava da questão do monopólio foi analisada no capítulo A – 1.4 desta dissertação. Neste capítulo, aproveitarei os conceitos teóricos apresentados no capítulo anterior para demonstrar o argumento de TULLOCK no que se refere aos custos sociais da restrição ao comércio internacional imposta pelas tarifas. Vale lembrar que TULLOCK argumentava que uma análise de bem estar completa não deveria se restringir somente aos custos de ineficiência alocativa.

Segundo TULLOCK, no caso das tarifas, só para começar deveriam ser contabilizados os custos de pessoal envolvido nas alfândegas em serviços de inspeção e arrecadação, assim como o pessoal da guarda-costeira que atua na prevenção do contrabando. Mais ainda, continua ele, a análise de eficiência alocativa assume que as receitas provenientes das tarifas terão como destino o benefício social de forma integral e não serão desperdiçadas. Isto pode não acontecer.

No entanto, a grande contribuição de TULLOCK foi contabilizar como custo social o excedente dos consumidores subtraído pela imposição das tarifas e transferido para os produtores. Como já mencionado no capítulo que analisa a economia do roubo e os custos da transferência, esta renda em potencial leva os agentes a investirem recursos

para obter ou evitar tal transferência. A lógica da ação coletiva mostra que grupos maiores - como os de consumidores do bem em questão - são grandes em demasia para enfrentar as barreiras impostas pelos custos de transação e o problema do carona. Ensina também, que grupos menores - como os de produtores deste mesmo bem - são pequenos o suficiente para organizar-se e disponibilizar os recursos necessários à imposição de uma tarifa sobre a importação daquele bem. Tamanho prêmio em potencial mais do que compensaria os custos envolvidos na captura e transferência desta renda.

O Gráfico 2.1 - IV espelha bem esta análise. As áreas *B* e *D* representam as perdas provocadas pela ineficiência alocativa de recursos pela imposição da tarifa. A área *C* representa o volume de receita tarifária arrecadada pelo Estado e o trapézio *Tr* representa a transferência de renda de consumidores para produtores.



Vale ressaltar, que a área do trapézio *Tr* representa somente a renda transferida em um único período e que vários períodos podem ser desfrutados sob o manto dos mesmos argumentos de proteção da indústria. Nesta situação, estes produtores estariam facilmente dispostos a investir recursos - produtivos e escassos - até que o custo marginal iguale o valor presente do fluxo futuro destas transferências.

Com este artigo, TULLOCK foi o primeiro autor a introduzir o conceito de *rent seeking* no jargão da ciência econômica, embora a expressão propriamente dita só viria a ser usada em 1974 por Anne KRUEGER.

2.1.3 - Taxa Efetiva de Proteção

Uma política comercial que estabelece uma tarifa sobre um bem importado tem como objetivo final elevar o preço recebido pelo produtor doméstico daquele bem. Uma análise direta e simplista definiria o tamanho desta proteção como dado pelo aumento percentual imposto sobre o preço que prevaleceria em livre comércio. Se a tarifa é *ad valorem*, a tarifa por si só mediria o montante de proteção. Esta análise direta e simples, porém, apresenta dois problemas:

(i) a presunção estabelecida para a pequena economia nem sempre prevalece. O efeito de uma tarifa pode dar-se também pela redução do preço do bem importado no mercado internacional e este efeito, às vezes, é bastante significativo.

(ii) tarifas podem ter efeitos diferentes nos diferentes estágios da cadeia de produção de um bem.

Portanto, definir a taxa efetiva de proteção imposta por uma tarifa não pode ser feito de maneira direta e simples.

2.1.3.1 – Taxa Efetiva de Proteção - TEP

A “taxa efetiva de proteção” – *TEP* - para um setor é formalmente definida como

$\left(\frac{V_t - V_w}{V_w} \right)$, onde V_w é o valor adicionado unitário no setor a preços internacionais e V_t é

valor o adicionado unitário naquele setor medido a preços domésticos na presença de políticas comerciais. A *TEP* mede o grau em que um setor é favorecido por políticas comerciais, tomando em conta todos os custos de produção.

Vamos usar um exemplo para poder ilustrar como que a *TEP* pode ser muito maior do que a taxa de proteção intencionada e outro exemplo para mostrar como políticas comerciais podem ter o efeito diferente do imaginado.

Exemplo I: País BR quer desenvolver a indústria nacional de computadores. O preço do computador no mercado internacional é \$800 e o custo dos componentes é \$600. Os dirigentes responsáveis por políticas comerciais, “influenciados” pela indústria nacional, estabelecem uma tarifa de 25% sobre computadores importados. O preço de um computador no País BR passa a ser \$1.000. Qual seria, portanto, a taxa efetiva de proteção dada por uma tarifa de 25% sobre o computador totalmente montado?

Usando a fórmula, teremos:

$$TEP_c = \left(\frac{400 - 200}{200} \right) = 1,00 = 100\%$$

Como vimos, seria errado achar que as montadoras de computadores estariam recebendo somente 25% de proteção tarifária. Na verdade, a tarifa exatamente dobrou o valor adicionado pela indústria, ou seja, protegeu-a em 100%. Antes da introdução da tarifa, um montador de computadores iria se estabelecer no mercado se, e somente se, conseguisse montar uma unidade de computador por até \$200, a diferença entre o preço do computador montado e o custo dos componentes. Agora, depois da tarifa, montar um computador ficou mais fácil: pode custar até \$400 que o montador ainda estará dentro do mercado. A tarifa de 25% ofereceu aos montadores de computadores locais uma taxa efetiva de proteção de 100%. Políticas comerciais com objetivos de promover desenvolvimento econômico frequentemente levam à taxas de proteção efetiva muito maior que as tarifas por si só.

Exemplo 2: País BR quer encorajar a produção doméstica de componentes para computadores e impõe uma tarifa de 10% sobre os componentes importados, encarecendo o custo para as montadoras locais de \$600 para \$660. Mesmo que não haja nenhuma mudança na tarifa sobre computadores importados, esta política faz com que

passa a ser desvantajoso montar os computadores domesticamente. Antes da tarifa, valeria a pena montar um computador domesticamente se isso custasse \$200 ou menos. Agora, depois da tarifa de 10% sobre os componentes, a montagem dos computadores só poderá ser feita domesticamente se montadores nacionais conseguirem fazê-la por \$140 (\$800 - \$660) ou menos.

$$TEP_c = \left(\frac{140 - 200}{200} \right) = -0,30 = -30\%$$

A tarifa sobre componentes, portanto, enquanto oferece uma *TEP* positiva para os fabricantes locais de componentes, estabelece uma taxa efetiva de proteção negativa para as montadoras de computadores. Esta política acaba tornando menos vantajoso montar computadores domesticamente. Encontre na parte 2.1.3.3 deste capítulo um modelo que exemplifica graficamente estas “ligações perigosas” entre os diversos setores da mesma cadeia produtiva.

2.1.3.2 – *TEP* - Artigos

Em um artigo sobre o crescimento da produtividade total dos fatores no setor industrial da Turquia entre 1963 e 1976, Anne KRUEGER e Baran TUNCER (1982) revelam que os anos de menor crescimentos coincidiram com as políticas comerciais mais protecionistas, ou seja, com maior taxa de proteção efetiva. Mais ainda, durante este período, a Turquia apresentou uma taxa de crescimento da produtividade total dos fatores bem abaixo da média dos países em desenvolvimento no período. Embora o crescimento real do produto tenha sido elevado (12.3% a.a.), isso deveu-se ao crescimento dos fatores trabalho e, principalmente, capital. Uma análise mais detalhada mostra que todos os setores protegidos por políticas de substituição de importação tiveram crescimento do produto real acima da média das indústrias – principalmente devido a aumento do fator capital - e baixíssimos - abaixo da média - índices de crescimento da produtividade total dos fatores, com a única exceção do setor de borracha.

A Tabela 2.1 – I a seguir ajuda a ilustrar estes números.

Tabela 2.1 – I - Turquia: 1963 – 1976

Setor Protegido	Crescimento Real do PIB	Taxa de Crescimento da PTF ²³
Borracha	16,2	4,27
Químico	15,2	1,67
Petróleo e Carvão	18,2	0,24
Maquinário	18,6	1,02
Maquinário Elétrico	19,9	1,30
Equipamento de Transporte	21,0	1,42
Média das Indústrias	12,3	2,10

Fonte: KRUEGER, A. e TUNCER, B. (1982)

Em 1971, o economista Bela BELASSA (1971), em artigo de título *Protección nominal y efectiva en siete países*, apresentou uma comparação de taxas estimadas de proteção nominal e efetiva para sete países em desenvolvimento, inclusive o Brasil.

Cabe notar que, no que se refere a Brasil, as indústrias mais protegidas eram: bens de consumo não duráveis, com 140% de taxa nominal e 173% de taxa efetiva, e bens de consumo duráveis com 108% de taxa nominal e 151% de taxa efetiva.

A Tabela 2.1 – II a seguir resume estas taxas:

²³ Produtividade Total dos Fatores

Tabela 2.1 – II – Taxa de Proteção Nominal e Efetiva em Sete Países

País (ano)	Taxa de Proteção Nominal	Taxa de Proteção Efetiva
Brasil (1966)	96	113
Chile (1961)	111	182
México (1960)	24	26
Filipinas (1965)	25	61
Malásia (1965)	2	-6
Paquistão (1963-64)	85	271
Noruega (1954)	8	8

Fonte: Belassa, B. (1971)

Um artigo dos economistas Joel BERGSMAN e Pedro MALAN (1971), intitulado *Estructura de la Protección en el Brasil*, reafirma os números apresentados por BELASSA e apresenta taxas de proteção dos setores mais protegidos no Brasil, no ano de 1966, conforme Tabela 2.1 – III abaixo.

Tabela 2.1 – III – Proteção Nominal e Efetiva por Setor no Brasil

Setor de Atividade	Taxa de Proteção Nominal	Taxa de Proteção Efetiva
Bebidas	205	1.529
Fumo	193	373
Móveis	132	401
Têxteis	181	939
Vestuário	226	457

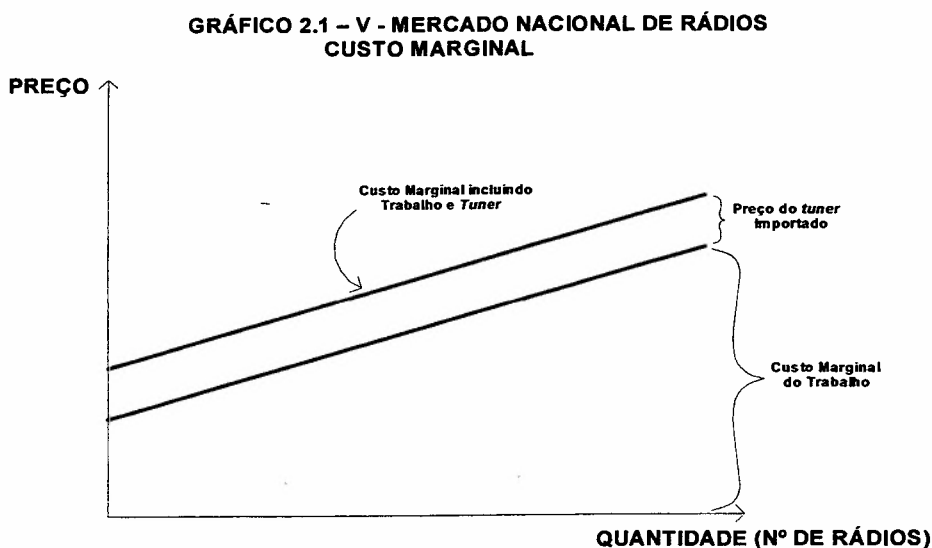
Fonte: BERGSMAN, J. & MALAN, P. (1971)

Em adição, o estudo revela uma discriminação em favor de indústrias produtoras de bens que competem com importados, as custas das indústrias orientadas para exportação. Entre 24 setores de atividade pesquisadas, 12 apresentavam viés contra as exportações em mais de 100%, ou seja, na metade dos setores analisados a produção para o mercado interno assegurava às empresas um valor agregado maior do que o dobro do que obteriam exportando.

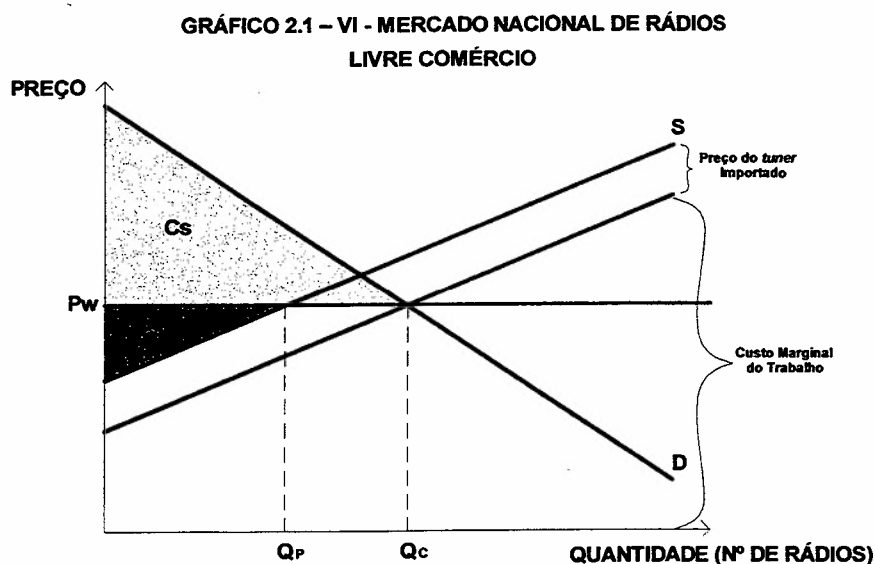
Por último, Ann HARRISON (1994), em estudo sobre produtividade e reformas comerciais na Costa do Marfim, concluiu que existe uma forte correlação entre produtividade total dos fatores e reformas comerciais liberalizantes. Séries temporais permitiram também concluir que o crescimento da produtividade triplicou depois das reformas de 1985.

2.1.3.3 – Ligações Perigosas

Acompanhe graficamente o raciocínio que desenvolvi no Exemplo 2 deste capítulo. Neste caso, porém, imagine um mercado de rádios onde os custos são mão de obra e um único componente chamado *tuner*. O Gráfico 2.1 - V abaixo ilustra a curva de custo marginal de produção de rádio incluindo ambos componentes, mão de obra e *tuner*, no mercado nacional de rádios.

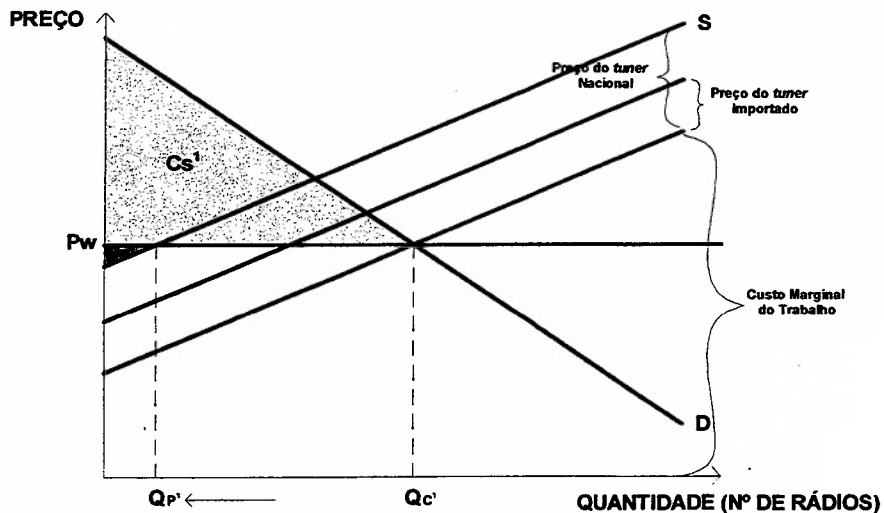


Agora imagine uma demanda doméstica por rádios D e livre mercado para *tuners* e rádios. Acompanhe pelo Gráfico 2.1 - VI que, em equilíbrio, Q_c unidades de rádio são consumidas neste mercado ao preço P_w vigente no mundo inteiro. A indústria nacional de rádios produz Q_p unidades e $Q_c - Q_p$ unidades de rádio são importadas. O excedente do consumidor é dado pela área CS e o excedente dos produtores de rádio é dado pela área PS .



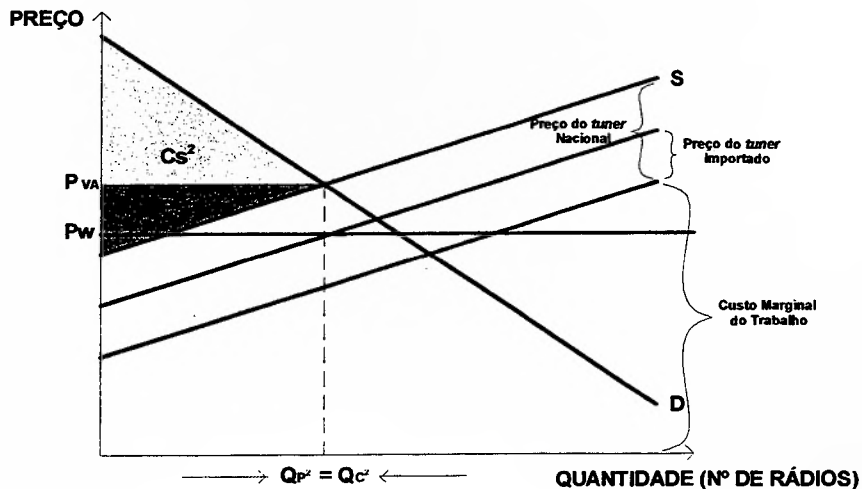
No sentido de incentivar a indústria nacional do componente *tuner*, o governo deste país elimina a possibilidade de importação de *tuner*. Como a importação de rádios ainda é permitida, o fim da importação de *tuners* representa o estrangulamento da indústria nacional de rádios, como mostra o Gráfico 2.1 - VII. A demanda por rádios continua a mesma e a curva de custo marginal move-se para cima como consequência dos maiores custos de produção. Esta política acaba levando a uma redução da produção nacionais de rádios para Q_p^I e uma importação de $Q_c - Q_p^I$ rádios. O excedente dos consumidores continua o mesmo CS e o excedente dos produtores nacionais de rádio foi reduzido a PS^I .

GRÁFICO 2.1 – VII - MERCADO NACIONAL DE RÁDIOS
IMPORTAÇÃO DE TUNERS É BANIDA



Não seja por isso. Não contente com os resultados, o que o governo do país Verde-Amarelo faz? Proíbe a importação de rádios, é claro! Acompanhe através do Gráfico 2.1 - VIII, o resto do estrago.

GRÁFICO 2.1 – VIII - MERCADO NACIONAL DE RÁDIOS
IMPORTAÇÃO DE TUNERS E RÁDIOS SÃO BANIDAS



Como vemos, a redução compulsória da quantidade ofertada faz o preço do rádio no mercado nacional subir e como consequência, menos unidades são demandadas.

O novo equilíbrio iguala demanda e oferta nacional de rádios a um preço P_{va} mais alto, uma quantidade consumida Q_c^2 menor e uma quantidade produzida nacionalmente Q_p^2 maior. O excedente do consumidor é reduzido a CS^2 e o excedente dos produtores é aumentado para PS^2 . É fácil observar que houve perda de eficiência alocativa no processo.

Este exemplo²⁴ mostra, conforme foi ilustrado no Exemplo 2 deste capítulo, que a introdução de proteção no piso da cadeia produtiva tem consequências desastrosas para a indústria do produto final. Assim como os números mostraram uma taxa de proteção negativa para os montadores de computadores, os gráficos que ilustram este modelo mostram como a indústria de rádio foi espremida por políticas protecionistas em favor de uma indústria de componentes. É bom lembrar que, além das perdas devido a alocação ineficiente de recursos, devemos adicionar as perdas de bem estar sofridas pelo uso de recursos produtivos utilizados para colocar estas medidas em prática. Ou alguém acha que estas políticas saíram da cabeça santa de políticos patriotas interessados no sucesso da indústria nacional?

²⁴ Este modelo foi desenvolvido em sala de aula de Microeconomia II, do Curso de Mestrado em Relações Internacionais (MIA) da Universidade de Columbia (EUA), no primeiro semestre de 1999. As adaptações são de minha responsabilidade.

2.2 – Cotas

2.2.1 - Teoria

Cotas de importação são restrições diretas à quantidade de algum bem que possa ser importado e, geralmente, são aplicadas na forma de licenças de importação. Cotas sempre aumentam o preço do bem importado no país importador, pois a restrição à importação reduz a quantidade ofertada no mercado, o que, mantida constante a demanda, faz com que o preço suba até que o mercado alcance um novo equilíbrio. No final, a cota de importação acaba elevando o preço no mercado interno pelo montante equivalente a uma tarifa que limitasse as importações pelo mesmo nível²⁵. A diferença é que, com a cota, a receita tarifária que o governo receberia é coletado por quem quer que receba a licença de importação.

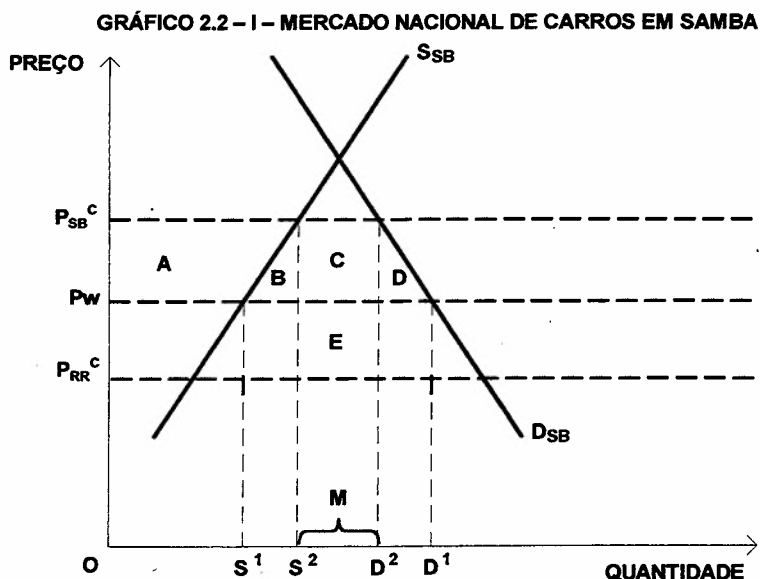
2.2.1.1 - Efeitos das Cotas

Assuma equilíbrio parcial. Assuma também dois países, Samba e Rock&Roll, produzindo um único modelo de carro. Samba apresenta um déficit no comércio de carros com Rock&Roll e, na intenção de proteger a indústria nacional, decide limitar a importação de carros à uma determinada quantidade M . Esta política é enforcada pela (i) emissão de licenças no montante de M unidades e (ii) distribuição destas licenças para o governo “rockeiro” que, randomicamente, redistribui para os produtores de carros de Rock&Roll²⁶, de maneira que, a ninguém sem licença seja permitido importar carros, e somente M carros sejam importados. Portanto, esta política bane qualquer importação de carros acima da quantidade específica M . Assuma, por último, que Samba seja um país grande e, portanto capaz de influenciar o preço internacional dos carros.

²⁵ Exceto no caso de monopólio doméstico, assunto que tratarei em capítulo a parte. De qualquer maneira, já é bom adiantar que a introdução de cotas de importação em mercados imperfeitos eleva o grau de “poder de monopólio” em definir preços.

²⁶ Na grande maioria dos casos, as cotas de importação são alocadas a governos estrangeiros que redistribuem estas cotas aos produtores de seus países. Porém, há casos onde as cotas são alocadas para as firmas importadoras nacionais, como, por exemplo, as cotas de laticínios permitidas a entrar no mercado americano são alocadas pelo Departamento de Agricultura aos importadores americanos. Neste caso, a renda proveniente das cotas fica dentro do país.

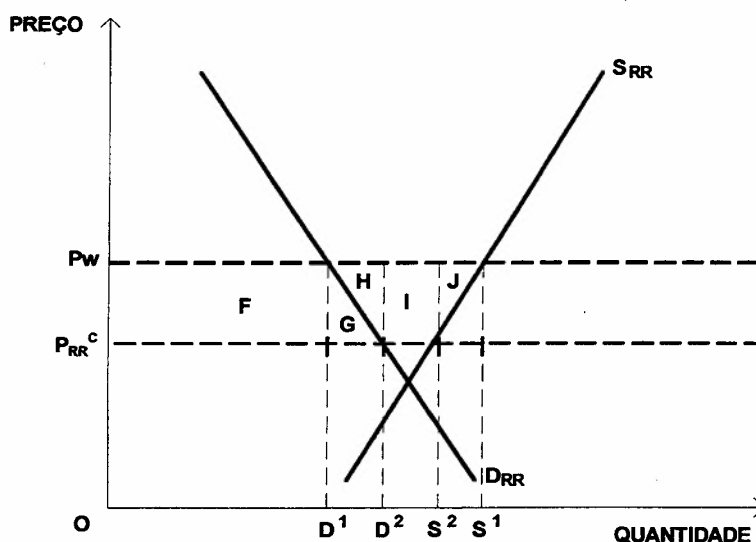
Exportadores “rockeiros” irão reduzir a quantidade exportada para Samba e, por um período de tempo passageiro, haverá excesso de demanda em Samba e excesso de oferta em Rock&Roll. O preço do carro irá subir em Samba e descer em Rock&Roll até que a oferta interna iguale a demanda menos M . A evolução do comércio entre estes dois países pode ser analisada com a ajuda dos gráficos abaixo.



Antes da cota, os carros eram vendidos, em Samba, a P_W , preço de livre comércio, sendo que os produtores sambistas produziam a quantidade OS^1 enquanto que exportadores de Rock&Roll ofertavam S^1D^1 no mercado sambista, equivalente ao excesso de demanda sobre produção em Samba. A imposição das cotas reduziu a oferta total o que elevou o preço do carro no mercado sambista, incentivando os produtores locais a aumentar a quantidade ofertada para S^2 e fazendo com que os consumidores demandassem menos carros. O excesso de demanda sobre oferta em Samba foi reduzido a exatamente M .

Vamos analisar, agora, o que aconteceu em Rock&Roll. (Gráfico 2.2 – II).

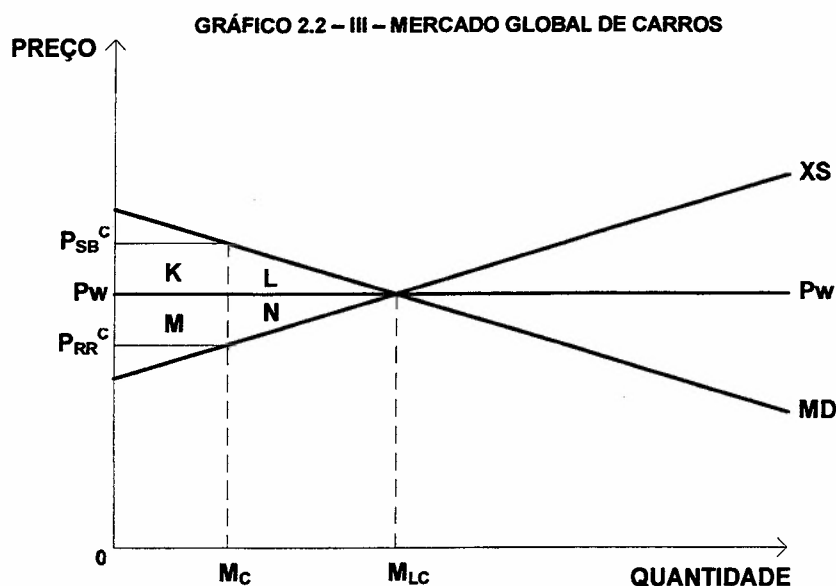
GRÁFICO 2.2 – II - MERCADO NACIONAL DE CARROS EM ROCK&ROLL



Em Rock&Roll, antes da cota, os carros eram negociados a P_w , sendo que os produtores de Rock&Roll produziam OD^1 para o mercado interno e D^1S^1 para exportação. A imposição da cota em Samba fez com que houvesse excesso de produção em Rock&Roll abaixando o preço e aumentando a quantidade demandada. Agora, os produtores “roqueiros” passam a produzir OD^2 para o mercado interno e D^2S^2 para exportar para Samba. O Gráfico 2.2 – III a seguir ilustra o que aconteceu no mercado global de carros como um todo.

A restrição à importação em Samba afeta o preço em Rock&Roll e o volume comercializado no mundo como um todo cai. Haverá dois preços, um em Samba, P_{SB}^C e um em Rock&Roll, P_{RR}^C , e a quantidade comercializada no mundo será exatamente igual a M .

Como pudemos observar neste exemplo, o aumento de preços não foi repassado integralmente para os consumidores sambistas. Parte desse aumento foi refletido em redução de preço pago pelos consumidores “roqueiros”. Isto só aconteceu pois Samba tem a capacidade de influenciar o preço de carros no mercado internacional através da redução da demanda por importação.



Em geral, contudo, não é o que se costuma ver na prática de comércio internacional. Na maior parte das vezes, o efeito da redução de demanda por importação do país que impõe a cota é bastante reduzido, senão nulo. É o caso de pequenas economias ou países cuja demanda por importação de um bem não representa parcela significativa no comércio internacional. Nestas economias, a imposição de cotas de importação eleva o preço deste bem, aumento que é totalmente arcado pelos consumidores locais.

2.2.1.2 - Custos e Benefícios das Cotas: uma Análise de Eficiência Alocativa

Cotas, assim como tarifas, aumentam o preço de um bem no país importador e abaixa o preço deste bem no país exportador. Consumidores perdem no país importador e ganham no exportador. Produtores domésticos daquele bem ganham no país importador e perdem no país exportador. A única diferença é que, com cotas, não há receitas fiscais e, portanto, os possuidores das licenças de importação, sejam quem for, vão lucrar. Veja a seguir como estas diferenças se revelam. Acompanhe o raciocínio pelos mesmos gráficos acima.

Vamos começar por Samba.

Em Samba, consumidores perdem bem estar dado pelas áreas $A + B + C + D$. A renda representada pela área A é transferida para os produtores de carros nacionais e a renda representada pelas áreas B e D é perdida na forma de ineficiência alocativa, ou de “peso-morto”, da mesma maneira que acontece com tarifas. No entanto, diferentemente de tarifas, a soma das áreas C e E , equivalente a $[(P_{SB}^C - P_{RR}^C) * (M)]$, é transferida para os detentores de licenças de importação, ou seja, para os produtores de carros de Rock&Roll. Portanto, o efeito líquido no Brasil é negativo e pode ser medido pela soma das áreas $B + C + D$, além de não poder desfrutar do “ganho de termos de comércio” E , se houver, que também é transferido para o exterior.

No que se refere a Rock&Roll, os produtores locais vêem o preço do carro cair internamente e sua renda diminuída pela soma das áreas $F + G + H + I + J$. Parte desta perda é compensada pelo ganho de renda provenientes da propriedade das licenças de importação. Portanto, I é recuperado e E é adicionada. Além disso, outra parte desta perda é transferida internamente para os consumidores “roqueiros”, que ganham renda representada pela soma das áreas $F + G$. A soma das áreas $H + J$ representa a perda de “peso-morto” em Rock&Roll. Como podemos observar, a imposição da cota em Samba acaba gerando resultado ambíguo em Rock&Roll. Se E for maior do que a soma das áreas $H + J$, haverá ganho líquido, caso contrário, haverá perda líquida também em Rock&Roll. Mais uma vez, podemos afirmar que, muito dificilmente, E será maior que $H + J$. As práticas em comércio exterior tem revelado que a capacidade dos países alterarem preços no mercado internacional é muito reduzida senão nula, o que nos leva a concluir que Rock&Roll também perde com a cota em Samba.

Estas perdas podem são espelhadas no mercado global de carros. A área L equivale a perda de “peso-morto” em Samba representada por $B + D$. A área K equivale a C e reflete a transferência de renda dos consumidores sambistas para os proprietários de licenças em Rock&Roll. A perda de “peso-morto” em Rock&Roll, áreas $H + J$, é representada no mercado global pela área N . A área M representa a área I que é igual a E e se refere ao ganho em termos de comércio de Samba que é transferido aos produtores

de Rock&Roll através das licenças de importação. Portanto, a soma $K + M$ representa a renda proveniente das cotas que acaba na mão dos produtores de Rock&Roll e $L + N$ representa a perda a perda líquida global.

Num modelo de economia pequena, a imposição de cotas sobre a importação em Samba elevaria o preço do carro no mercado sambista pelo montante de tarifa equivalente, sem alterar o preço internacional. Neste caso, os consumidores sambistas arcariam com maiores prejuízos pois todo aumento de preço seria pago por eles. Os consumidores e produtores de Rock&Roll nada sofreriam pois as rendas representadas áreas F , G , H , I e J não existiriam, assim como não existiriam M e N . Pelo contrário, os produtores de Rock&Roll ganhariam a renda equivalente a K , ou C , proveniente da venda das cotas permitidas. A perda líquida global L equivaleria à perda líquida sambista $B + D$.

No entanto, é importante ressaltar que as estimativas de perdas desta análise de bem estar alocativa devem ser consideradas como a fronteira mínima das perdas reais, uma vez que esta análise ignora custos adicionais para a sociedade cujo governo decide-se por tais políticas.

2.2.2 - Cotas na Prática – Cotas de Importação de Açúcar para os Estados Unidos²⁷

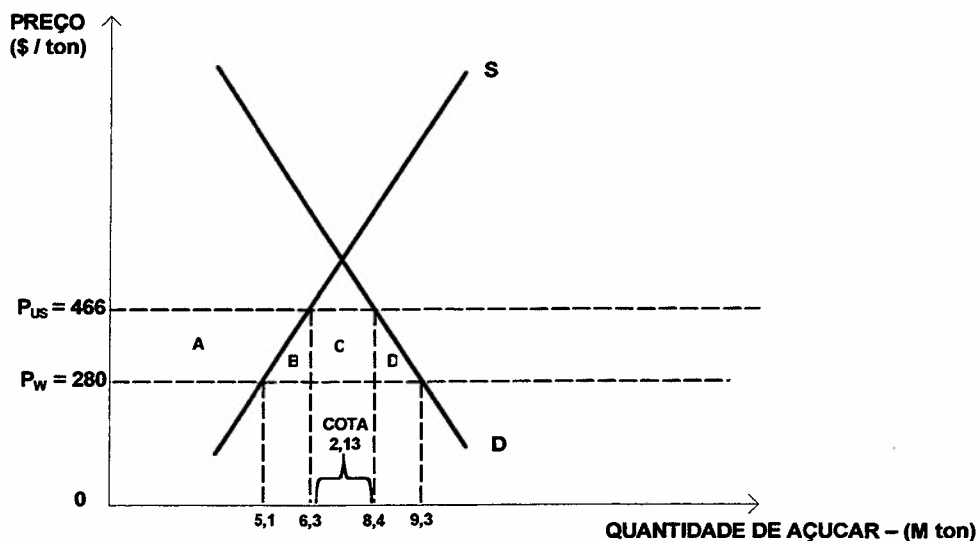
Assim como a União Européia consegue manter os preços agrícolas no mercado europeu acima dos níveis internacionais, o governo americano é capaz de manter o preço do açúcar nos Estados Unidos acima do preço no resto do mundo. No entanto, enquanto a UE se utiliza de subsídios para os agricultores europeus para atingir este fim, os Estados Unidos atingem seu objetivo através de cotas de importação. Uma das diferenças entre estas duas políticas comerciais é que a cota de importação gera renda para os produtores estrangeiros, uma vez que o direito de vender açúcar no mercado

²⁷ Exemplo obtido em KRUGMAN, P. R. & OBSTFELD, M. (1997, p. 201).

americano é alocado a governos estrangeiros que por sua vez repassam este direito aos produtores locais.

O Gráfico 2.2 - IV - abaixo ilustra os efeitos desta política no mercado de açúcar americano assim como mostra o impacto quantitativo desta restrição para o ano de 1990²⁸. Em 1990, a importação americana de açúcar era restrita a 2,13 milhões de toneladas/ano, o que fez com que o preço do açúcar nos Estados Unidos se equilibrasse a um valor 40% superior ao preço negociado no mercado internacional. Segundo estimativas²⁹, sob livre comércio, portanto sem cotas, a importação americana de açúcar atingiria 4,2 milhões de toneladas/ano.

GRÁFICO 2.2 - IV – EFEITOS DA COTA DE IMPORTAÇÃO DE AÇÚCAR NOS EUA



Uma análise de bem estar mostra que os consumidores americanos se viram lesados em US\$1.646 bilhões, o que equivale a área $A + B + C + D$. Parte desta perda foi transferida aos produtores nacionais de açúcar, que ganharam o equivalente a US\$1.066 bilhões, representado pela área A . A área B representa a perda pela “distorção na produção” e equivale a US\$109 milhões. Outra perda alocativa, a “distorção no

²⁸ O gráfico assume os Estados Unidos como uma pequena economia incapaz de alterar o preço do açúcar no mercado internacional.

²⁹ HUFBAUER, G. C. & ELLIOT, K. A. (1994).

consumo” representada pelo triângulo *D*, equivale a US\$76 milhões. Por último, a área *C* representa uma renda equivalente a US\$395 milhões que foi transferida a produtores estrangeiros na forma de direito de importação. A perda líquida para os Estados Unidos, portanto, é dada pela soma das distorções na produção e consumo – perdas de “peso-morto” – mais a renda transferida para fora, ou seja, a soma das áreas *B* + *D* + *C*, equivalentes a US\$580 milhões por ano. Observe que a maior parte do bem estar perdido pelos consumidores americanos foi transferida como renda para fora do país.

Se dividirmos a perda de bem estar dos consumidores pela população americana na época, chegaremos a uma perda de US\$6,00 de bem estar por consumidor, ou US\$25 de perda por família americana típica. Não é de se estranhar, portanto, que o americano médio não tenha a mínima idéia da existência de cotas de importação de açúcar para os Estados Unidos, o que explica a inexistência de oposição à estas políticas. Por outro lado, os produtores de açúcar, que empregam por volta de 12.000 trabalhadores, recebem uma transferência de renda anual da ordem de US\$90.000 por empregado. Não é de se estranhar, também, o porque dos produtores de açúcar nos Estados Unidos serem tão organizados e mobilizados na defesa de proteção. Estes produtores baseiam seus argumentos na preservação da indústria e do emprego, o que, localmente, tem grande eco político. No entanto, estudos tem revelado que, sob livre comércio, a indústria açucareira americana sobreviveria e apenas 2.000 ou 3.000 trabalhadores seriam desempregados. Assumindo estas informações como verdade, o custo de bem estar para os consumidores de açúcar custaria o equivalente a US\$500.000 por emprego salvo na indústria açucareira.

2.2.3 – Cotas – Não-Equivalência I - O Modelo de Anne KRUEGER

Em 1974, Anne KRUEGER, então professora de economia na Universidade de Minnessota, escreveu para a revista *American Economic Review* um histórico artigo, que entre outras, ficou conhecido pela introdução do termo *rent seeking*, ou caçar renda, no jargão econômico. Segundo KRUEGER (1974), em economias de mercado, restrições

governamentais na atividade econômica produzem rendas de diversas formas, e pessoas frequentemente competem por renda. Algumas vezes esta competição é legal, sob o ponto de vista jurídico, em outras, caçar renda se coloca de forma criminosa.

Neste artigo, KRUEGER desenvolve um modelo simples de “caça competitiva de renda” baseado em casos onde a renda é originada de restrições quantitativas sobre comércio internacional. Nestes casos, o modelo conclui que a caça competitiva por renda leva a economia a operar dentro da sua curva de transformação e a perda de bem estar associada a restrições quantitativas é inequivocamente maior do que a perda produzida por tarifa equivalente àquelas restrições.

Primeiramente, KRUEGER sugere que evidências empíricas indicam que as rendas criadas por restrições governamentais na atividade econômica seriam quantitativamente importantes. Ela baseia suas suspeitas em dados sobre dois países, Índia e Turquia:

Um relatório sobre prevenção de corrupção feita em 1964 pelo Comitê Santhanam, Ministério do Interior da Índia, revela estimativas de valores de rendas produzidas pelo controle estatal indiano na atividade econômica. Segundo o documento, estima-se que estes controles produziram o montante de Rs 14.645 milhões em rendas, ou 7,3% do produto nacional indiano no ano de 1964. Entre todos, a forma de controle que mais se destacou foi a rubrica “Licenças para Importações” com Rs 10.271 milhões ou 5,11% do renda indiana. Outras fontes de renda foram dadas pelas rubricas “Investimentos Públicos”, “Controle de Commodities”, “Racionamento do Crédito” e “Ferrovias”. De fato, segundo o economista e sociólogo sueco Gunnar MYRDAL, “embora a Índia, na média, possa ser julgada como uma sociedade pouco corrupta comparada com os outros países do sul da Ásia, é aceito entre todos que a corrupção tem

crescido, e muito da culpa tem sido posta na proliferação de controles estatais sobre a atividade econômica que se seguiu a independência.” (KRUEGER, 1974, p.293)³⁰

Com relação à Turquia, estimativas mais detalhadas sobre o valor das rendas criadas por mecanismos de licenças à importações foram calculadas com base em banco de dados disponibilizado para KRUEGER por Ahmed AKER, do Robert College.³¹ Baseado nestes dados, pode-se concluir que as rendas provenientes destas licenças somavam o equivalente a 15% do PNB turco de 1968. Embora não precisas, estas estimativas indicavam claramente que os montantes envolvidos eram bastante consideráveis e, portanto, desde que meios estejam disponíveis para tal, seria surpresa se uma competição acirrada não acontece por prêmios deste tamanho. Anne KRUEGER desenvolve um modelo genérico de caça competitiva de renda para ilustrar esta realidade.

Uma vez que restrições quantitativas são impostas e importações são efetivamente restringidas, uma licença para importar se torna uma valiosa commodity. Recursos serão alocados para competir por estas licenças. Define-se “caçar renda” como qualquer uso de recursos produtivos para melhorar as chances de se receber as rendas provenientes das cotas de importação.

Define-se esta chance como $\phi_i = \phi(L_i, \sum L_j)$, ou seja, a probabilidade (ϕ_i) do caçador de renda “i” ganhar uma licença de importação é uma função direta do número de horas (L_i) gastos em atividade de *lobby* pelo caçador de renda “i”, e função indireta à somatória do número de horas ($\sum L_j$) gastas em atividade de *lobby* pelos outros caçadores de renda.

Assume-se (i) todos os potenciais caçadores de renda são iguais, o que significa, entre outras, que não há presença de nepotismo, e (ii) livre entrada para caçar renda. Nestas condições, o caçador de renda racional irá procurar maximizar seu lucro e

³⁰ O trabalho citado por Anne KRUEGER é MYRDAL, G. (1968). *Asian Drama*. Vol. III, New York.

investirá recursos até que a sua receita marginal iguale o seu custo marginal. Matematicamente, $\varphi_i (P_c - P_w) M = w L_i$, ou seja, a receita marginal, dada pela probabilidade (φ_i) do caçador de renda “i” ganhar uma licença de importação vezes o aumento no preço unitário ($P_c - P_w$) provocado pela imposição das cotas vezes o montante importado M , iguala o custo marginal, que é dado pelo salário-hora do “lobbista” vezes o número de horas (L_i) gastos em atividade de *lobby* pelo caçador de renda “i”.

Implicitamente, o modelo assume que o lucro econômico neste mercado de caçadores de renda é zero. Para analisarmos o mercado como um todo, esta equação deve considerar a somatória de receitas e custos marginais para todos os caçadores de renda. No lado esquerdo da equação a soma das probabilidades iguala a 1, portanto teremos $(P_c - P_w) M$. No lado direito, devemos multiplicar o salário por hora vezes o número total de horas gasta com “lobbistas”, ou seja, $w \sum L_i$. A identidade revela que a renda gerada pelas cotas, $(P_c - P_w) M$ é igual ao volume de recursos desperdiçados na atividade de caçar renda, $w \sum L_i$.

O modelo conclui que a caça competitiva por rendas provenientes de licenças de importação geram custos de bem estar adicionais dado pelos recursos desperdiçados na própria atividade de caçar renda. Estes recursos escassos poderiam estar tendo usos alternativos o que implica um nível de produção dentro da curva de transformação desta sociedade. Além disso, estas perdas não aconteceriam se o mesmo nível de importação fosse alcançado por políticas tarifárias, o que mostra que cotas não são equivalentes às tarifas. Neste sentido, seria preferível entregar todas as licenças de importação ao “sobrinho do rei” e evitar que recursos sejam utilizados na competição por renda. Por mais absurdo que pareça, a atividade de nepotismo traria menos perdas a sociedade!

³¹ Detalhes e descrições deste banco de dados podem ser encontrados em KRUEGER, A. & TUNCER, B. (1982).

2.2.4 – Cotas – Não-Equivalência II - A Presença de Monopólio

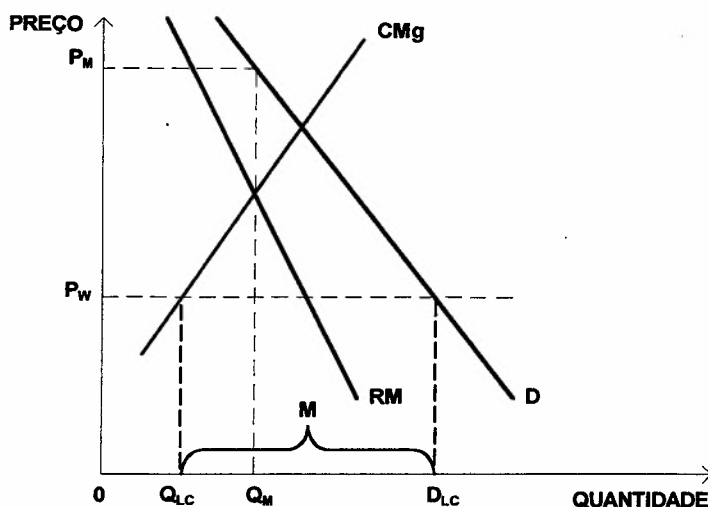
Neste capítulo irei analisar o segundo caso onde a aplicação de cotas sobre importação não é equivalente ao uso de tarifas como medida de proteção comercial. Nos casos onde o mercado protegido não apresenta comportamento de competição perfeita, diferentes políticas comerciais produzem diferentes resultados. Assim, da mesma maneira que o livre comércio internacional limita o poder de monopólio, políticas que restringem o livre comércio fortalecem o poder de monopólio. Tarifas permitem que o monopolista aumente preço, embora este aumento ainda será limitado pela ameaça de importação. Sob cotas, o monopolista estará livre para aumentar preço, pois sabe que a alternativa de compra do consumidor será limitada pela cota de importação.

Nesta análise, aproveitarei um modelo simples que ilustra a diferença entre os efeitos de tarifas e cotas quando o mercado interno é monopolizado.³² Imagine um país, por exemplo o Brasil, importando um bem, por exemplo automóveis, cujo mercado interno é abastecido por um único produtor monopolista. Imagine também que o Brasil seja uma “economia pequena” e incapaz, portanto, de afetar o preço do bem importado no mercado internacional através de uma redução de demanda de importação. Para tornar o modelo didaticamente mais inteligível, assumo primeiramente que exista livre comércio entre o Brasil e o resto do mundo. Sob livre comércio importações de automóveis estão disponíveis em quantidade ilimitada a preço P_w definido no mercado internacional.

O Gráfico 2.2 – V a seguir ilustra que, se o comércio com o resto do mundo não existisse, o monopolista brasileiro produziria a quantidade de monopólio Q_m ao preço de monopólio P_m , onde seus lucros seriam maximizados. No entanto, como estamos sob livre comércio, nosso monopolista se vê impossibilitado de agir como monopolista. Qualquer centavo cobrado acima de P_w fará com que ninguém compre seu produto, pois importar seria mais barato. Assim, a ameaça que a livre importação oferece faz com que

o monopolista se comporte como estando em competição perfeita. Nesta incomoda situação, o máximo que ele pode fazer é produzir a quantidade Q_{LC} ao preço P_w e permitir que os consumidores importem a quantidade $D_{LC} - Q_{LC}$ para satisfazer a demanda a P_w . Portanto, sob livre comércio, o fato da indústria nacional ser monopolizada, não faz nenhuma diferença para o resultado final.

GRÁFICO 2.2 - V - MONOPÓLIO E LIVRE COMÉRCIO



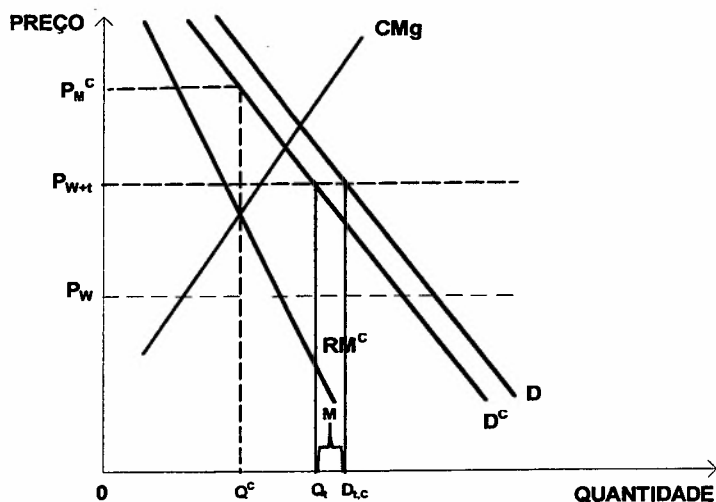
Agora, assumamos que o governo brasileiro queira proteger esta indústria através de tarifas de importação sobre autos importados. A tarifa eleva o preço do bem importado no mercado interno para $P_w + t$. No entanto, a indústria ainda não está livre para aumentar seu preço até o preço de monopólio porque os consumidores ainda poderão importar quantidade ilimitada de autos ao preço $P_w + t$. Assim, o preço máximo que a indústria nacional pode cobrar é $P_w + t$ e Q_t será a quantidade que o monopolista irá produzir. O efeito final foi que a tarifa aumentou o preço e produção no mercado interno, mas reduziu a quantidade demandada para D_t , o que fez as importações caírem. Como podemos observar, o monopolista ainda mantém seu poder de monopólio limitado. (Gráfico 2.2 - VI).

³² Conforme KRUGMAN, P. R. & OBSTFELD, M. (1997, pp.214-217), segundo o modelo de J. BHAGWATI.

Como mostra o Gráfico 2.2 - VII, a curva de demanda que o monopolista observa será paralela a curva de demanda D transportada M unidades para a esquerda. Com base nessa demanda particular, o monopolista irá produzir a quantidade Q_c que maximiza seus lucros. A licença de uma unidade de importação produzirá uma renda de $P_c - P_w$.

Vamos agora fazer uma comparação entre os efeitos de uma política de tarifas e uma política usando cotas de importação. Para isso precisamos comparar uma tarifa e uma cota que leva a uma mesma quantidade de importação. Uma tarifa t nos leva a uma importação de Q quantidades, portanto devemos nos perguntar o que aconteceria se ao invés de uma tarifa t o governo optasse por limitar a importação a Q .

GRÁFICO 2.2 - VIII - MONOPÓLIO COM TARIFA X COTA



Podemos ver pelo Gráfico 2.2 - VIII que os resultados não são os mesmos. A tarifa levaria uma produção interna de Q_t a um preço $P_w + t$. Uma política de cotas levaria o monopolista a produzir Q^c a um preço mais alto P^c . Fica claro agora que a cota cria mais poder de monopólio do que a tarifa. Quando protegido por tarifa, o monopolista sabe que ele não pode subir seu preço acima de $P_w + t$ pois poderá ser substituído por importações. Já sob cotas, não importa quão alto seja o preço praticado, as importações não poderão exceder o nível da cota.

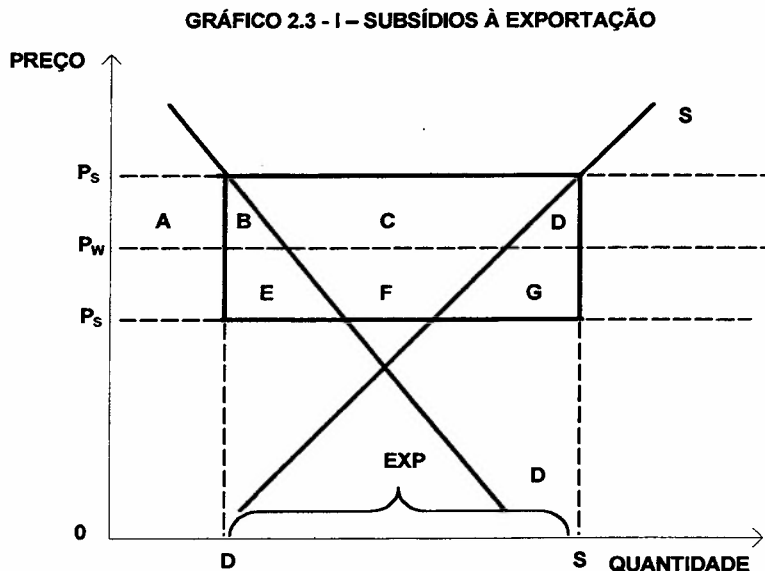
Esta comparação comprova que se governos estão preocupados com poder de monopólio, eles deveriam sempre optar por restringir o comércio através de tarifas do que com cotas. A realidade mostra, contudo, que restrições não tarifárias, incluindo cotas, tem sido instrumentos de política comercial usados com mais frequência. A explicação destas decisões fogem do campo da análise de eficiência econômica e invade o terreno da economia política onde a lógica da ação coletiva desempenha papel explicativo elucidador.

2.3 – Subsídios à Exportação

2.3.1 - Teoria

Subsídio à exportação é um pagamento feito a uma firma que embarca uma mercadoria para o exterior. Quando o governo oferece um subsídio à exportação, o exportador irá embarcar este bem até que a quantidade em que o preço no mercado doméstico exceder o preço internacional pelo montante do subsídio. Os efeitos desta política são diametralmente inversos daqueles com tarifas: o preço desta mercadoria no país exportador, P_s^{BR} , aumenta, prejudicando consumidores e favorecendo produtores, e o preço no “Resto do Mundo”, P_s^{RM} , cai, favorecendo consumidores e prejudicando produtores daquele bem. O governo do país importador arca com a quantia referente ao subsídio. Vale notar que o aumento do preço no país exportador é menor que o montante do subsídio, pois o aumento da quantidade ofertada no “Resto do Mundo” reduziu o preço no “Resto do Mundo”.

Acompanhe pelo Gráfico 2.3 – I os custos e benefícios desta política.



2.3.1.1 - Análise de Bem Estar Alocativo

No país exportador, os consumidores perdem as áreas A e B . Os produtores, por outro lado, ganham o equivalente às áreas $A + B + C$. O governo entra com o subsídio que equivale a área representada por $B + C + D + E + F + G$. Observe que esta área pode ser calculada pela multiplicação do número de unidades exportadas vezes a o subsídio por unidade, ou seja, QX , vezes a diferença de preços ($P_s^{BR} - P_s^{RM}$).

A análise de bem estar, que leva em conta custos e benefícios alocativos, a sociedade do país exportador como um todo perde o equivalente a área dos triângulos B e D , mais o retângulo formado por E , F e G . A área B é uma perda associada à distorção de consumo, ou seja, perda de bem estar pois os consumidores domésticos passaram a consumir menos do que consumiriam em situação de livre comércio. A área D representa a perda devido a distorção na produção, pois produtores domésticos estão produzindo mais do que deveriam à preços internacionais. O retângulo formado por $E + F + G$ representa a perda em termos de comércio, uma vez o acréscimo de exportação elevou a quantidade ofertada no “Resto do Mundo” reduzindo o preço da mercadoria exportada.

Vale lembrar que, no caso de uma economia pequena, que não tem volume de exportação capaz de alterar preços no “Resto do Mundo”, a perda de bem estar representada pelo retângulo $E + F + G$ não existiria. Porém, o preço daquele bem no país exportador subiria o montante dado pelo subsídio por unidade.

2.3.2 - Análise Utilizando o Conceito de Caçar Renda de TULLOCK

Numa análise de bem estar levando em conta os custos de caçar renda, e assumindo um mercado caçador de renda competitivo, devemos adicionar à perda de bem estar nesta sociedade, a área do trapézio dada por $A + B + C$. Repare que, nesta ótica, as áreas A e B são somadas duas vezes! De fato, assumindo livre entrada no mercado caçador de renda, recursos serão utilizados até o montante dado por $A + B + C$ - benefício marginal = custo marginal -, para que subsídios sejam concedidos.

2.3.3 - Política Agrícola Comum da União Européia - *European Union's Common Agricultural Policy - CAP*

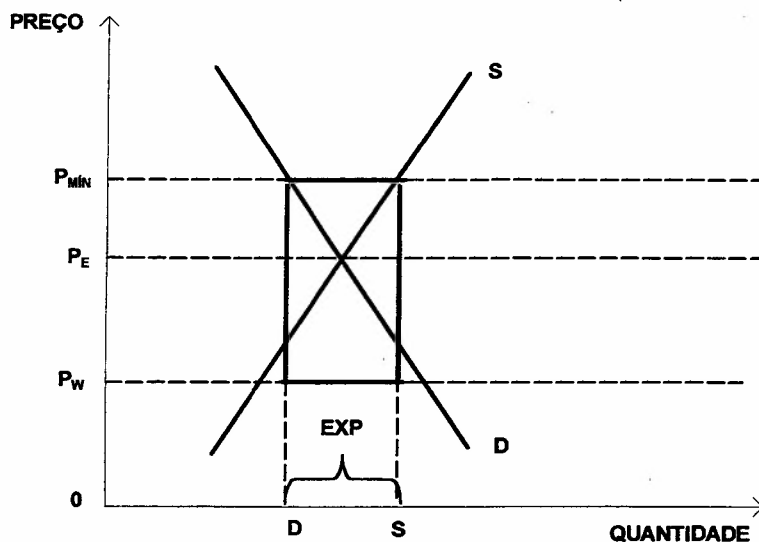
O *European Union's Common Agricultural Policy (CAP)* é um exemplo de programa de subsídios à exportação.³³ O CAP teve origem como um esforço da União Européia – UE - para garantir preços altos para os agricultores europeus através da compra, pela UE, de produtos agrícolas sempre que os preços caíssem abaixo de um nível especificado. Esta política era amparada por tarifas sobre importações que compensassem a diferença de preço entre a Europa e o resto do mundo. De outra maneira, uma enxurrada de importações varreria o mercado local.

Desde o ano de 1970 até meados da década de 80, os preços garantidos se revelaram tão altos que a UE estava produzindo mais produtos agrícolas do que os consumidores locais estavam dispostos a comprar. O resultado foi que a UE se via obrigada a comprar e armazenar volumes enormes de produtos agrícolas, principalmente carne, manteiga e trigo. No sentido de evitar o crescimento ilimitado destes estoques, a UE decidiu por uma política de subsídios à exportação para desovar a produção excedente. Vale lembrar que, em situação hipotética de livre mercado, a Europa seria uma importadora líquida de alimentos.

O Gráfico 2.3 – II abaixo ilustra o mecanismo desta política. O preço de garantia mínimo, P_{MIN} , é fixado não somente acima do preço no resto do mundo, P_W , como acima do preço de equilíbrio que prevaleceria no mercado europeu, P_E . Para exportar o excedente resultante, um subsídio à exportação é pago para compensar a diferença entre os preços praticados na Europa e no resto do mundo. Como já vimos na teoria, as exportações subsidiadas tendem a reduzir o preço da mercadoria no resto do mundo ferindo produtores de produtos agrícolas mundo afora e consumidores dentro da Europa, além de onerar fiscalmente a UE.

³³ Exemplo obtido em KRUGMAN, P. R. & OBSTFELD, M. (1997, pp. 198-200).

GRÁFICO 2.3 - II – POLÍTICA AGRÍCOLA COMUM EUROPÉIA



2.3.4 - Créditos Subsidiados para Exportação

Estes créditos funcionam exatamente como os subsídios à exportação, no entanto se dão na forma de empréstimos com juros subsidiados ao importador. Os chamados *Eximbanks* (*export – import banks*) são instituições governamentais criadas com o fim de poder oferecer, entre outras, empréstimos subsidiados para alavancar exportações.

2.3.4.1 - Créditos Subsidiados à Exportação no Brasil

Em artigo sobre subsídios implícitos nos créditos oficiais à exportação, Renato BAUMANN e Helson C. BRAGA (1985) procuraram medir e avaliar os subsídios implícitos no financiamento - créditos oficiais - concedidos à exportação de produtos industrializados em 1982 e 1983. Neste período, recursos públicos eram passados à empresas produtoras-exportadoras e comerciais-exportadoras à uma taxa de juros fixa de 40% ao ano, enquanto que, em 1982 a inflação foi 95.4% e em 1983 atingia a taxa de 154.5% ao ano.

Os autores observaram que os níveis de subsídios na forma de crédito às exportações foram não somente elevados como também crescentes neste período. Do ponto de vista do governo, onde o custo deste dinheiro é medido pelo custo de captação,

a taxa de subsídio passou de 32.8% em janeiro de 1982 para 56.2% em dezembro de 1983. Sob o ponto de vista do exportador, que tem seu custo de financiamento dado pela alternativa de captação no mercado financeiro privado, a taxa de subsídio subiu de 42.3% em janeiro de 1982 para 69.7% em dezembro de 1983. Para se ter uma idéia da magnitude destes custos para o governo, em dezembro de 1983 estes subsídios somavam uma quantia equivalente a 12% da arrecadação do imposto de renda pessoa jurídica naquele mês. A título de ilustração, a arrecadação de IRPJ em 1985 foi de US\$ 3.325mi, o que faz 12% se tornar US\$ 400mi ou R\$ 778mi a preços de agosto de 1999.³⁴ Se utilizarmos a arrecadação de IRPJ de 1998 que foi de R\$ 12.503³⁵, 12% se tornam R\$1.500mi em subsídios à exportação por ano.

Em 1982 os setores mais beneficiados foram os “Produtos das Indústria Alimentícias” (213 empresas), “Metais Comuns e Obras destes Metais” (283) e “Máquinas e Aparelhos Elétricos” (464). Em 1983, os dois primeiros lugares foram invertidos. Em termos de cruzeiros subsidiados por dólar exportado (Cr\$ / US\$), o líder, em 1982, passa a ser o setor de “Armas e Munições” (6 empresas) com Cr\$141 / US\$1. “Calçados” (238) vem a seguir com Cr\$118 / US\$1 e Produtos do Reino Animal” (146) vem em terceiro com Cr\$110 / US\$1. Em 1983, “Gorduras e óleos vegetais” (93) vem em primeiro com Cr\$126 / US\$1, seguido por “Produtos do Reino Animal” (157) com Cr\$113 / US\$1 e “Produtos Minerais” (20) em terceiro com Cr\$104 / US\$1. Vale lembrar que estes valores foram calculados com base no custo de captação do governo e estão medidos em cruzeiros de dezembro de 1983. Se calculados em termos de custo de captação no sistema financeiro privado, estes valores seriam maiores. Além disso, vale ressaltar que apenas uma parcela reduzida do valor das exportações era apoiada por créditos oficiais, o que eleva a taxa de subsídio aferida, uma vez que o câmbio em dezembro de 1983 era de Cr\$945 / US\$1.

³⁴ Atualização baseada em informações disponíveis no site da Secretaria da Receita Federal (www.receita.fazenda.gov.br).

³⁵ Idem.

Por último, com base na análise de correlação e regressão, os autores concluíram que o subsídio embutido nos créditos oficiais teve um efeito isolado importante sobre as exportações. Esta conclusão derrubava o argumento dos exportadores de que o importante era o volume e não a taxa de subsídio. Na verdade, os exportadores se utilizavam deste argumento para convencer o governo a suspender a decisão de limitar o crédito subsidiado para o primeiro semestre de 1984.

2.4 - Restrição Voluntária à Exportação – *Voluntary Export Restraint - VER*

Restrição Voluntária à Exportação – *VER* - ou também, Acordo de Restrição Voluntária, *VRA*, é uma variante de cotas de importação. *VER* é uma quota imposta pelo país exportador. O exemplo mais famoso é a limitação à exportação de automóveis japoneses para os Estados Unidos, em vigor desde 1981.

VERs são geralmente impostas por requisição do importador para evitar outras formas de restrições ao comércio. Recentemente, vantagens políticas e legais têm tornado esta restrição em instrumento bastante utilizado. Sob o ponto de vista econômico, *VERs* são simplesmente cotas de importação cujas licenças são emitidas para governos estrangeiros³⁶ e portanto tem alto custo para o país importador. *VERs* são sempre mais custosas do que a imposição de tarifas que limitariam as importações pelo mesmo montante, uma vez que ao invés de receitas fiscais recebidas pelos governos, as rendas provenientes das cotas são transferidas para estrangeiros.

Um recente estudo³⁷ sobre os efeitos das três maiores *VERs* nos Estados Unidos – têxteis, aço e automóveis – revelou que quase dois terços do custo imposto por estas restrições aos consumidores era transferido para produtores estrangeiros. Isso significa, em outras palavras, que a renda transferida para o exterior foi quase o dobro da perda em eficiência alocativa dentro dos Estados Unidos. É de se estranhar, portanto, essa preferência recente por *VERs* sob outras formas de políticas comerciais restritivas.³⁸

³⁶ No caso dos automóveis japoneses, o número de carros permitido para exportação para os Estados Unidos era definido entre os governos americano e japonês. Uma vez definido a cota, o Ministério da Indústria e do Comércio Internacional do Japão – MITI – alocava a cotas entre as empresas japonesas. No caso de têxteis, as cotas para cada país são definidas pelo Arranjo Multi-Fabril, MFA. Os países, por suas vezes e através de seus governos, ministérios ou agências, alocam estas cotas para as firmas exportadoras. Em Hong-Kong as firmas são permitidas negociar estas cotas em mercado secundário.

³⁷ TARR, D. G. (1989).

³⁸ Ver NELSON, D.R. 'Making Sense of the 1981 Automobile VER: Economics, Politics, and the Political Economic Protection'. In: KRUEGER, A. (1996). pp. 35-42.

Algumas *VERs* cobrem mais do que um país. O mais famoso é o *Multi-Fiber Agreement*, *MFA*, um acordo que limita a exportação de têxteis de 22 países.³⁹

2.4.1 - VER na Prática - Automóveis Japoneses⁴⁰

Nos anos 60 e 70, a indústria automobilística americana estava, de certa maneira, imune à concorrência internacional pelo fato da preferência dos consumidores americanos por carros grandes. Um país continental com baixo imposto sobre gasolina fez com que o mercado de carros grandes se desenvolvesse, diferentemente do que ocorria na Europa e no Japão, onde os consumidores preferiam carros menores. Assim, as empresas estrangeiras não cogitavam desafiar as empresas americanas no mercado de carros grandes.

A crise do petróleo nos anos 70 fez com que houvesse uma mudança profunda do mercado americano, que passou a demandar carros menores e mais econômicos. Carros japoneses começaram a invadir o mercado americano e roubar participação das empresas americanas. Pressões políticas de alta estatura demandavam proteção contra a invasão japonesa. No entanto, ao invés de unilateralmente iniciar uma guerra comercial, o governo americano solicitou ao governo japonês que, “voluntariamente” restringisse as exportações de autos para os Estados Unidos. Esta *VER* foi negociada em 1981 e limitou as vendas no mercado americano para cada montadora japonesa. Primeiramente, estas cotas foram definidas em 1,68 milhões de automóveis mas depois revisada em 1984 para 1,85 milhões. Hoje em dia, estas cotas não oferecem restrição prática às empresas japonesas uma vez que elas instalaram-se nos Estados Unidos e as vendas a partir destas fábricas não fazem parte do acordo.

O efeito sobre o mercado americano de autos seguiu a cartilha dos livros-texto. O preço dos automóveis japoneses nos Estados Unidos subiram e a renda criada por esta

³⁹ Ver FINGER, J.M. & HARRISON, A. 'Import Protection for U.S. Textiles and Apparel: Viewed from the Domestic Perspective'. In: KRUEGER, A. (1996). pp. 43-49 e HAL, H. & SUHPACHALASAI (1992). 'The Myth of Export Pessimism (even) under the MFA: Evidence from Indonesia and Thailand'. *Weltwirtschaftliches archiv*, 128 (2), 310-329.

⁴⁰ Exemplo obtido em KRUGMAN, P. R. & OBSTFELD, M. (1997, pp. 203-204).

restrição foi capturada pelas montadoras japoneses. O governo americano estima que o custo de bem estar total para os Estados Unidos tenha sido da ordem de US\$ 3,2 bilhões para o ano de 1984. No entanto, em artigo intitulado *How Costly is Protectionism*, o então Professor de Economia da Universidade da Califórnia, Robert FEENSTRA (1992), baseado em uma série de estudos sobre o assunto, estimou o custo anual do VER sobre automóveis japoneses entre US\$2.2 a US\$9.1 bilhões. Interessante notar, que o professor FEENSTRA apresenta estes números separando os custos de ineficiência alocativa – “peso-morto” - nos Estados Unidos, e o custo das rendas transferidas aos produtores japoneses. Segundo FEENSTRA, a perda anual de “peso-morto” para a sociedade americana ficava entre US\$ 0,2 a US\$ 1,2 bilhões e o montante de renda transferida aos japoneses se situava entre US\$ 2,2 a US\$ 7,9 bilhões por ano.

2.4.2 - Elevação - Up-grade - de Qualidade

O estabelecimento de restrições voluntárias às exportações – VER –, além de promover ineficiências e desperdício de recursos produtivos no país importador, gera ineficiências e perdas de “peso-morto” no país exportador. O modelo abaixo ajuda a compreensão e ilustra a importância deste assunto.⁴¹

Suponha que um país exportador Ari-Ga-Tô produza duas variedades de sapatos. Um sapato barato, S-1, cujo custo marginal seja \$1,00 por par e não tenha nenhum custo fixo para iniciar sua produção. O outro modelo, S-2, é mais caro, tem custo marginal de \$2,00 o par e necessita um investimento de \$10,00 para começar a ser produzido. Assuma que os consumidores estão sempre dispostos a pagar duas vezes mais por S-2 do que S-1. Em livre comércio S-1 é vendido a \$1,00 e S-2 seria vendido a \$2,00. Portanto, ninguém produz S-2 sob livre comércio.

⁴¹ Este modelo foi desenvolvido em sala de aula de Microeconomia II, do Curso de Mestrado em Relações Internacionais (MIA) da Universidade de Columbia (EUA), no primeiro semestre de 1999. As adaptações são de minha responsabilidade.

Imagine agora que o país Relpi-Ior-Selfe, grande importador de sapatos de Ari-Ga-Tô, sofra uma pressão da associação nacional dos produtores de sapatos para que restrinja a importação de sapatos de Ari-Ga-Tô. Preocupado com a repercussão de políticas que violem tratados multilaterais e acordos de tarifas e comércio, o governo de Relpi-Ior-Selfe decide convocar o governo de Ari-Ga-Tô para uma conversa. Amigavelmente, Relpi-Ior-Selfe pede a Ari-Ga-Tô que solicite aos produtores de sapatos de seu país que reduzam, “voluntariamente”, a exportação para Relpi-Ior-Selfe de 150 para 100 pares de sapatos. Vale notar que a expressão “cotas de importação” jamais foi usada nesta negociação, mesmo porque cotas envolveriam proteção discriminatória e feriria princípios elementares de comércio. No entanto, o governo de Ari-Ga-Tô, bastante familiarizado com a teoria de economia internacional, sabia que a proposta de Relpi-Ior-Selfe promoveria ganhos aos produtores de Ari-Ga-Tô da mesma forma que cotas de importação assim o fariam, e prontamente aceita a proposta. Volta para casa e comunica aos quatro produtores de sapatos que cada um poderia exportar no máximo 25 pares para Relpi-Ior-Selfe.

Como era de se esperar, em Relpi-Ior-Selfe, a redução da oferta de sapatos faz com que o preço de S-1 subisse para \$2,00 e, como os consumidores estão sempre dispostos a pagar por S-2 o dobro do que S-1, o preço de mercado de S-2 estaria estimado em \$3,00. A situação parece ter mudado um pouco. E realmente mudou. O produtor de sapatos em Ari-Ga-Tô, que tem o direito de exportar 25 pares de pares de sapatos por ano para Relpi-Ior-Selfe e que antes não tinha nenhum incentivo em produzir S-2, começa a refazer as contas.

Como sua planilha de custos não mudou nada desde então, este produtor percebe que lucrará \$0,50 por sapato se continuar produzindo S-1 e lucrará \$1 por sapato se decidir produzir S-2, embora tenha que gastar \$10 para iniciar a produção de S-2. Portanto, este produtor irá produzir S-2 se ele puder vender – ou exportar – mais do que 20 unidades. Como ele tem direito a exportar 25 pares de sapatos, decide começar a produzir e vender S-2 no mercado de Relpi-Ior-Selfe.

Sem querer, o governo de Ari-Ga-Tô acaba ficando mais feliz ainda, pois percebe que a renda gerada e transferida para Ari-Ga-Tô acabou sendo maior do que a encomenda. No entanto, para ser mais rigoroso na contabilidade social, o governo de Ari-Ga-Tô deve considerar perdas de ineficiências alocativas geradas pelo novo nível de preços criado artificialmente, pois em condições normais de livre comércio, nenhum par de sapato S-2 teria sido produzido, e agora, após as restrições impostas, nenhum par de S-1 é produzido.

2.5 – Outros

2.5.1 – Exigência de Componentes Locais - *Local Content Requirement*

A Exigência de Componentes Locais – *LCR* - é uma regulamentação que exige que parte de um produto final - expressa em unidades físicas ou monetariamente - seja produzida localmente. Em outras palavras, algum valor deste produto deve ser adicionado domesticamente. Este tipo de regulamentação é usada principalmente em países em desenvolvimento, para incentivar a indústria de componentes.

Sob o ponto de vista do produtor de componentes – partes – esta exigência oferece a mesma proteção que as cotas de importação oferecem. No entanto, para o produtor final - consumidor destas partes – sua planilha de custos daquele componente irá espelhar uma média ponderada entre os preços pagos domesticamente e no mercado internacional. Na prática, esta medida irá refletir em preços mais elevados do produto final uma vez que, em situação de livre mercado, o insumo poderia ter sido comprado mais barato. Vale observar que a *LCR* não produz nem receitas tarifárias nem rendas de cota. O único efeito é que esta diferença de preços será paga pelo consumidor final.

Recentemente, em alguns países, tem sido permitido que firmas cumpram suas exigências com componentes locais exportando. Por exemplo, montadoras de automóveis americanas instaladas no México estão exportando auto-partes do México para os Estados Unidos - mesmo que estas partes possam ser produzidas de maneira mais barata nos Estados Unidos – para permitir que elas – as montadoras - usem menos componentes mexicanos na produção de carros para o mercado mexicano.

2.5.2 - Compras Nacionais – *National Procurement*

National Procurement é uma regulamentação que exige que compras feitas por governos ou por empresas regulamentadas sejam direcionadas para bens produzidos domesticamente mesmo que estes sejam mais caros. O exemplo clássico é o da indústria europeia de telecomunicações. Embora entre as nações da União Europeia haja livre

comércio, muitos governos exigem que os equipamentos de telecomunicações sejam comprados domesticamente. Uma vez que os grandes compradores destes produtos são empresas telefônicas -que até recentemente eram na sua maioria empresas estatais - o comércio de equipamentos de telecomunicações entre os países na Europa é muito pequeno.

2.5.3 - Barreiras não-tarifárias

Cada vez mais comum, este tipo de barreiras é utilizado quando governos querem restringir as importações sem, de fato, fazer isso formalmente. Estas barreiras podem ser impostas por motivos de saúde, sanitários (vide exemplo do embate Brasil Canadá sobre a carne brasileira), segurança, ambientais, trabalhistas, direitos humanos, entre outras. De qualquer maneira, estas restrições visam criar obstáculos para o comércio.

2.6 – Industrialização por Substituição de Importações (ISI) e Argumento da Indústria Infantil (AII)

A partir da Segunda Guerra Mundial, políticas comerciais de muitos países em desenvolvimento eram fortemente influenciadas pela crença de que a chave para o desenvolvimento econômico era a criação de um forte setor industrial doméstico. E a melhor maneira de se fazer isto era protegendo as indústrias locais da competição internacional, limitando-se a importação de bens concorrentes. Esta estratégia se tornou muito popular por uma série de razões, mas a mais forte delas ficou conhecida por “argumento da indústria infantil” – *infant industry argument*.

2.6.1 - O Argumento da Indústria Infantil (AII)

De acordo com este argumento, indústrias nascentes em países em desenvolvimento não podem competir com indústrias maduras em países desenvolvidos. Para permitir isto, governos deveriam, temporariamente, financiar as novas indústrias até que elas tenham crescido o suficiente para enfrentar a competição internacional. Portanto, países em desenvolvimento deveriam se utilizar de tarifas e cotas de importação como medidas temporárias para iniciar um processo de industrialização domesticamente. Vale lembrar que as três maiores economias mundiais se utilizaram destes artifícios: Estados Unidos e Alemanha apresentavam altas tarifas de importação no século XIX e o Japão manteve extensivos controles de importação até 1970.

Todavia, para se justificar o AII é necessário se buscar mais razões do que o simples ponto de vista de que indústrias novas têm que ser ajudadas. O argumento para se proteger uma indústria infantil deve estar relacionado com alguma imperfeição de mercado que proíba os mercados de funcionarem devidamente, dificultando as condições para o desenvolvimento desta indústria. As duas imperfeições de mercado mais comumente citadas para justificar proteções à indústria infantil são: mercado de capitais imperfeito e o “problema de apropriação”.

A justificativa de mercado de capitais imperfeito deve ser considerada quando um país não dispõe de instituições financeiras que permitam que a poupança acumulada em setores tradicionais possa ser canalizada para financiar a nova indústria. Desta maneira, o desenvolvimento de uma indústria infantil vai depender de sua capacidade de se financiar com seus próprios lucros. Lucros iniciais baixos inviabilizariam os negócios, mesmo que as perspectivas futuras fossem promissoras. A melhor solução – “first best solution” - seria a criação de um mercado de capitais. A segunda melhor solução – “second-best solution” - seria proteger a indústria transferindo renda de outros setores ou agentes para permitir um crescimento mais rápido.

O argumento de apropriação para a proteção de novas indústrias reza que firmas pioneiras geram benefícios sociais – externalidades positivas – que não são de suas propriedades, mas pelos quais devem ser compensadas. Quando uma firma pioneira incorre em custos iniciais de adaptação tecnológica e de abertura de mercados, ela deve ser compensada para que outras firmas possam entrar no mercado sem que precisem incorrer nestes gastos. Se isso não acontecer, o “problema do carona” - tão mencionado durante o trabalho - impedirá que a firma pioneira faça o primeiro investimento. Assim, a solução ideal é compensar as firmas pioneiras pelas externalidades positivas introduzidas pelos seus investimentos para permitir que novas firmas possam segui-las.

Ambos argumentos são justificativas pertinentes para introdução de proteção. No entanto, devemos enfatizar que estas justificativas só devem valer para indústrias novas e não qualquer indústria.

2.6.2 - Industrialização por Substituição de Importações (ISI)

Muitos países em desenvolvimento ficam extremamente encorajados em utilizar-se do argumento da indústria infantil para o desenvolvimento do setor industrial doméstico. Na prática, este argumento é usado na forma de introdução de tarifas ou cotas de importação para estimular as indústrias a produzirem para o mercado doméstico.

substituindo bens importados por bens produzidos nacionalmente. Esta estratégia é conhecida por industrialização por substituição de importações.

As críticas a este modelo de desenvolvimento começam pelo fato de que a maioria dos países que o adotaram não conseguiram diminuir a diferença de padrão de qualidade de vida em relação aos países desenvolvidos. Evidências também sugerem que aqueles países que seguiram uma trilha mais liberal cresceram, na média, mais do que aqueles que se afastaram desta receita.

O fato é que períodos de proteção não vão criar em países em desenvolvimento vantagens comparativas. O baixo nível de escolaridade, competência administrativa e empresarial, entre outras, são variáveis mais importantes do que a argumentada falta de experiência em determinado setor industrial. Cotas e tarifas podem permitir que uma empresa sobreviva, mas não vão fazer necessariamente com que ela se torne eficiente. Portanto, o argumento de que um período de proteção é suficiente para se adquirir eficiência nem sempre é verdadeiro.

Embora sem muitas vezes entregar os devidos benefícios, estas políticas não esquecem de deixar seus custos. Além de distorcer os incentivos de consumo e produção, todos os outros custos vastamente analisados nesta dissertação continuam presentes. Em adição, a produção focada no mercado doméstico também pode gerar um problema de escala. O pequeno tamanho dos mercados reduz a possibilidade de competição e limita a participação de uma só firma monopolista. Os efeitos em termos de baixa competitividade, qualidade e produtividade são evidentes.

Por último, a implantação deste modelo levou governos a se financiarem através da expansão monetária, gerando inflação como um sub-produto. Na América Latina, este fenômeno teve sua magnitude exponenciada, explicando parte da desigualdade social e da péssima distribuição de renda na região.

O debate entre aqueles que defendem o modelo de ISI e aqueles que pregam uma visão mais liberal é bastante vivo e presente.⁴² No entanto, a partir de 1980, políticas liberalizantes têm sido implementadas por governos de países em desenvolvimento. Pelo menos, tem-se observado, de uma maneira global, uma redução de proteção tarifária e a remoção de cotas de importação.

⁴² Para aqueles que desejam aprofundar-se sobre o tema, sugiro a leitura dos seguintes artigos: HIRSCHMAN, A. (1968). 'The Political Economy of Import-Substituting Industrialization in Latin America', *Quarterly Journal of Economics*. 82.1. BALDWIN, R. E. (1969). 'The Case Against Infant Industry Protection'. *Journal of Political Economy* 77, pp.295-305. KRUEGER, A. O. & TUNCER, Baran (1982). 'An Empirical Test of the Infant Industry Argument'. *American Economic Review* 72:5, pp.1142-52. HARRISON, A. (1994). 'An Empirical Test of the Infant Industry Argument: Comment'. *American Economic Review* 84:4, pp. 159-78.

PARTE C - CONCLUSÃO

Este trabalho procurou demonstrar que as perdas de bem estar provocadas por restrições à oferta impostas por governos são significativas e comprometem o crescimento de longo prazo. Estas restrições oferecem porto seguro ao desenvolvimento de indústrias sem competitividade e qualidade. As reservas de mercado criadas atraem capitais em quantidade, inflando um crescimento econômico insustentável, pois apoiado em baixíssimos índices de produtividade dos fatores.

Para iniciar esta tarefa foi necessário uma distinção entre a criação de renda e a transferência de renda. A transferência de renda - atividade principal do caçador de renda - é explicada pela economia do roubo e tem sua lógica fundamentada na teoria da ação coletiva. Os estudos relevantes sobre o tema concentram-se na análise dos custos - perdas - provocadas pela criação e manutenção de monopólios e pelas restrições ao comércio internacional. Esta dissertação, portanto, não pôde deixar de se aprofundar na investigação das perdas de bem estar social promovidas por estas imperfeições criadas artificialmente.

No caso dos monopólios, pudemos observar que as perdas provocadas por ineficiências alocativas são gotas em um oceano de desperdício de recursos. Além dos custos de oportunidade de recursos escassos e produtivos alocados na criação destas situações forçadas de reserva de mercado, a “ineficiência-X”, estabelecida pela ausência de ambiente competitivo, impõe custos adicionais à contabilidade do bem estar. Deixando um pouco os exageros de lado, também pudemos ver o quanto se gasta em exagero propagandístico sem nenhum valor social com o objetivo de manutenção destas situações privilegiadas. Sem contar ainda os gastos em competição extra-preço - através do excessivo desembolso de recursos em qualidade e variedade de produtos - e em investimentos em capacidade de produção, sempre com o intuito de levantar barreiras à entrada de novos competidores.

Estudos sobre reformas no mercado de telecomunicações no mundo inteiro desvendam esta realidade. Mesmo em relação às implicações na abrangência do serviço universal e nível de emprego – argumentos mais ouvidos pelos defensores do passado – os números apresentam-se melhores. A quebra do monopólio das telecomunicações no Brasil e a consequente - e recente - introdução de competição neste mercado também começam a produzir dados para um trabalho mais aprofundado do tema. Parece evidente, neste caso, que a mudança do arcabouço institucional – quebra do monopólio por mudança constitucional - e a promoção de um ambiente competitivo - promovida pela aprovação da Lei Geral de Telecomunicações - devem revelar números bastante positivos em termos de bem estar social. Interessante deverá ser estudar as consequências destas mudanças nos custos e preços praticados no sistema - antes e depois da privatização. Mais interessante, ainda, será observar o impacto no nível de emprego e na abrangência do serviço universal. Além disso, este estudo poderia também considerar o aumento no nível de investimento no setor e consequente crescimento da produtividade decorrente, não somente na indústria de telecomunicações, mas também em outros setores da economia.

Outra possibilidade de aprofundamento do tema poderia ser explorar o trabalho de Michael A. SALINGER (1984), que mostra que os trabalhadores são os maiores beneficiários do poder de monopólio das empresas onde trabalham. Um estudo de caso sobre a nossa “PetrobráX” seria uma boa opção para averiguação do ora aqui exposto.

No que se refere ao comércio internacional, a história não poderia ser diferente. Além de mostrar os custos de ineficiência alocativa e de transferência associados a práticas comerciais restritivas, a dissertação pôde flagrar duas armadilhas nas quais legisladores ditos patriotas comumente caem: (i) as taxas efetivas de proteção TEPs podem ser muito maiores do que as taxas de proteção intencionadas e (ii) políticas comerciais podem ter efeito diferente do imaginado quando se deseja proteger a indústria de bens intermediários. Pudemos ainda ver, com amostras de países em desenvolvimento, que setores protegidos proporcionaram alto crescimento econômico

por atrair capital e trabalho para debaixo do manto protetoral do Estado, mas revelaram baixíssimos índices de crescimento da produtividade dos fatores, motor de um desenvolvimento sustentável de longo prazo. Por último, vimos que em situações de imperfeições de mercado, a aplicação de restrições de cotas de importação provoca mais estragos do que as próprias tarifas.

A experiência brasileira nos mostrou que, em nome da necessidade de criação de um forte setor industrial doméstico, políticas comerciais foram esbanjadas com o objetivo de proteger as indústrias locais da competição internacional, limitando a importação de bens concorrentes. Esta estratégia trouxe a industrialização para o país, às custas de baixa competitividade e produtividade e, principalmente, às custas do erário público. A inflação não é mais do que um sub-produto do inchaço do Estado que turbinou o modelo, produzindo a pior distribuição de renda do planeta.

O recente embate entre Brasil e Canadá acerca das condições sanitárias da carne brasileira mostrou que mesmo países desenvolvidos, onde presumidamente as instituições deveriam eliminar decisões de interesse privado por parte de órgãos públicos, estão sujeitos ao ataque de caçadores de renda. Dada às circunstâncias dos acontecimentos, é muito difícil de se imaginar que a empresa Bombardier, concorrente da Embraer no mercado de aviação regional e grande financiadora do partido da situação, não esteja por trás do problema. O mesmo acontece com a indústria do aço americana e com a agricultura européia. Ambas atividades não sobreviveriam aos princípios básicos que sustentam a Organização Mundial do Comércio.

Em adição, tarefa importante desta dissertação foi mostrar a importância de uma análise de bem estar mais completa. Mais especificamente, esta dissertação pretenciosamente alerta para que o Estado brasileiro se torne mais sensível aos interesses dos consumidores, o maior e mais desorganizado “grupo” de interesses. Cada unidade de renda transferida para um grupo pequeno de produtores na forma e pretexto de políticas industriais e comerciais é uma unidade de renda perdida por um grupo grande de

consumidores. E somente parte da renda perdida por estes consumidores é transferida para o pequeno grupo de produtores: a outra parte é perdida para o espaço orbital na forma de ineficiência alocativa. É um dos três rádios roubados que caiu no chão e quebrou no ato da fuga do ladrão.

O que vemos hoje, no Brasil, não é uma crise de um modelo que acaba de se instalar, mas sim os últimos dias de agonia de um modelo de industrialização por substituição de importação que produziu baixa produtividade, estagflação e uma péssima distribuição de renda. Resultado de um período de extravagante clientelismo empresarial, sob os nomes da “defesa de setores estratégicos” e de uma “política industrial”. Este modelo só foi capaz de sobreviver, pois encontrou neste país um ambiente institucional, autoritário, débil e fragilizado. Em ambientes assim, o caçador de renda encontra condições favoráveis para sua ação e se reproduz com grande mobilidade, espalhando estragos e prejuízos por toda a parte na forma de perda de bem estar social. Neste ambiente debilitado, as decisões públicas tornam-se decisões privadas. Lições devem ser aprendidas e instituições devem ser fortalecidas para que arranjos legais e regulatórios que privilegiem minorias em detrimento da maioria possam ser exceção e não a regra.

PARTE D – BIBLIOGRAFIA

1. FONTES CITADAS

- BAUMANN, R. & BRAGA, H. C. (1985). 'Subsídios Implícitos nos Créditos Oficiais à Exportação: Quantificação e Avaliação'. *Pesquisa e Planejamento Econômico*, 15 (3), 575-596.
- BELASSA, B. (1971). 'Protección Nominal y Efectiva en Siete Países'. In: BELASSA, B. (org.) (1971). *Estructura de la Protección en Países en Desarrollo*. (pp.65-93). CEMLA.
- BERGSMAN, J. & MALAN, P. (1971). 'Estructura de la Protección en el Brasil'. In: BELASSA, B. (org.) (1971). *Estructura de la Protección en Países en Desarrollo*. (pp.135-179). CEMLA.
- BUCHANAN, J.M., TOLLISON, R.D. & TULLOCK, G. (eds) (1980). *Toward a Theory of the Rent-Seeking Society*. College Station: Texas A & M University Press.
- BUCHANAN, J.M. (1980). 'Rent Seeking and Profit Seeking'. In: BUCHANAN, J.M., TOLLISON, R.D. & TULLOCK, G. (eds) (1980). *Toward a Theory of the Rent-Seeking Society*. (pp.3-15). College Station: Texas A & M University Press.
- COWLING, K. & MUELLER, D. C. (1978). 'The Social Costs of Monopoly Power'. *Economic Journal*, 88, 727-748.
- EPSTEIN, R. C. (1934). *Industrial Profits in the United States*. Washington, D.C: National Bureau of Economic Research.
- FEENSTRA, R. (1992). 'How Costly is Protectionism?'. *Journal of Economic Perspectives*, 6 (3), 159-78.
- FLEMMING, J. S., PRICE, L. D. D. & BYERS, S. A. (1976). 'The Cost of Capital, Finance, and Investment'. *Bank of England Quarterly Bulletin*, 16, 193-205.
- HARBERGER, A. C. (1954). 'Monopoly and Resource Allocation'. *American Economic Review*, 44, 77-87.
- HARRISON, A. (1994). 'Productivity, Imperfect Competition and Trade Reform: Theory and Evidence'. *Journal of International Economics*, 36, 53-73.
- HUFBAUER, G. C. & ELLIOT, K. A. (1994). *Measuring the Cost of Protection in the United States*. Washington, D.C.: Institute for International Economics.
- JANSSEN, L. H. (1961). *Free Trade, Protection and Customs Union*. Leiden.

- JOHNSON, H. (1958). 'The gains from Freer Trade With Europe: An Estimate'. *Manchester School of Economics and Social Studies*, 26, 247-55.
- KILBY, P. (1962). 'Organization and Productivity in Backward Economies'. *Quarterly Journal of Economics*, 76, 303-10.
- KRUEGER, A. O. (1974). 'The Political Economy of the Rent Seeking Society'. *American Economic Review*, 64, 291-303.
- KRUEGER, A. O. & TUNCER, B (1982). 'Growth of Factor Productivity in Turkish Manufacturing Industries'. *Journal of Development Economics*, 11, 307-325.
- KRUEGER, A. (ed.) (1996). *The Political Economy of Trade Protection*. Boston / Chicago: National Bureau of Economics Research / The University of Chicago Press.
- KRUGMAN, P. R. & OBSTFELD, M. (1997). *International Economics: theory and policy*. 4th ed. Addison-Wesley.
- LAFFER, A. B. (1965). 'Vertical Integration by Corporations, 1929-65'. *Review of Economic and Statistics*, 51, 91-93.
- LEIBENSTEIN, H. (1966). 'Allocative Efficiency vs. X-Efficiency'. *American Economic Review*, 56, 392 – 415.
- OLSON, M. (1965). *The Logic of Collective Action: public goods and the theory of groups*. Cambridge: Harvard University Press.
- OLSON, M. (1982). *The Rise and Decline of The Nations: economic growth, stagflation and social rigidities*. New Haven: Yale University Press.
- PETRAZZINI, B. A. (1996). *Competition in Telecoms – Implications for Universal Service and Employment – Public Policy for the Private Sector – Note No. 96* — The World Bank Group
- POSNER, R. (1975). 'The Social Costs of Monopoly and Regulation'. *Journal of Political Economy*, 83, 807-827.
- SALINGER, M. A. (1984). 'Tobin's q, unionization, and the concentration-profits relationship'. *Rand Journal of Economics (U.S.)*, 15, 159-170.
- SCHERER, F. M. (1970). *Industrial Market Structure and Market Performance*. Chicago: Rand McNally.
- SCHWARTZMAN, D. (1960). 'The Burden of Monopoly'. *Journal of Political Economy*, 68, 727-729.
- SCITOVSKY, T. (1958). *Economic Theory and Western Europe Integration*. Stanford.
- SILVA, M. F. G. (1996). 'Fronteiras da Nova Economia Política'. *Série Relatório de Pesquisa - Núcleo de Pesquisas e Publicações NPP/EAESP/FGV*, 5.

- TARR, D. G. (1989). *A General Equilibrium Analysis of the Welfare and Employment Effects of U.S. Quotas in Textiles, Autos, and Steel*. Washington, DC: Federal Trade Commission.
- TULLOCK, G. (1967). 'The Welfare Costs of Tariffs, Monopolies, and Theft'. *Western Economic Journal*, 5, 224-232.
- WALLSTEN, S. J. (1999). 'An Empirical Analysis of Competition, Privatization, and Regulation in Telecommunications Markets in Africa and Latin America'. Policy Research Working Paper – 2136. – The World Bank – Development Research Group – Regulation and Competition Policy.
- WEMELSFELDER, J. (1960). 'The Short-Term Effect of Lowering Import Duties in Germany'. *Economics Journal*, 60, 94-104.
- WORCESTER JR., D. A. (1973). 'New Estimates of the Welfare Loss to Monopoly: U.S. 1956-69'. *Southern Economic Journal*, 40.

2. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BANKS, J.S. & HANUSHEK, E.A. (eds.) (1995). *Modern Political Economy: old topics, new directions*. Cambridge: Cambridge University Press.
- BHAGWATI, J. (1998). *A Stream of Windows: unsettling reflections on trade, immigration, and democracy*. Cambridge: The MIT Press.
- BUCHANAN, J.M. (1984). *The Limits of Liberty between Anarchy and Leviathan*. Chicago: The University of Chicago Press.
- BUCHANAN, J.M. & TOLLISON, R.D. (eds.) (1999). *The Theory of Public Choice – II*. Ann Arbor: The University of Michigan.
- BUCHANAN, J.M. & TULLOCK, G. (1962). *The Calculus of Consent: logical Foundations of Constitutional Democracy*. Ann Arbor: The University of Michigan.
- CAPORASO, J.A. & LEVINE, D.P. (1993). *Theories of Political Economy*. Cambridge University Press.
- LEVY, B & SPILLER, P.T. (eds.) (1996). *Regulations, Institutions, and Commitment: comparative studies of telecommunications*. Cambridge: Cambridge University Press.
- PINDYCK, R.S. & RUBINFELD, D.L. (1997). *Microeconomics*. 4th ed. New Jersey: Prentice-Hall.
- OSTROM, E. (1996). *Governing the Commons: the evolution of institutions for collective action*. Cambridge: Cambridge University Press.
- SHY, O. (1996). *Industrial Organization: theory and applications*. Cambridge: The MIT Press.
- STIGLER, G.J. (ed.) (1988). *Chicago Studies in Political Economic*. Chicago: The University of Chicago Press.
- TIROLE, J. (1997). *The Theory of Industrial Organization*. Cambridge: The MIT Press.
- TULLOCK, G. (1993). *Rent Seeking*. Cambridge: University Press / Edward Elgar.
- UDEHN, L. (1996). *The Limits of Public Choice: a sociological critique of the economic theory of politics*. London / New York: Routledge.
- VARIAN, H.R. (1992). *Microeconomic Analysis*. 3rd ed. New York: W.W. Norton & Company.
- VISCUSI, W. K, VERNON, J.M. & HARRINGTON Jr, J.E. (1995). *Economics of Regulation and Antitrust*. 2nd ed. Cambridge: The MIT Press.