



TEXTO PARA DISCUSSÃO

NÚMERO 55

CONSIDERAÇÕES SOBRE O DEBATE
A RESPEITO DA RELAÇÃO ENTRE
POLÍTICA COMERCIAL E DESENVOLVIMENTO

ARTHUR BARRIONUEVO FILHO

MAIO -1996

Departamento de Economia

FEGV
EAESP

Considerações sobre o Debate a Respeito da Relação entre Política Comercial e Desenvolvimento

Arthur Barrionuevo Filho

O objetivo do presente trabalho é discutir os argumentos que sustentam a efetividade da estratégia de desenvolvimento de substituição de importações, em especial para o caso do Brasil, contrapondo as posições pró liberalização comercial, que sustentam estratégias alternativas, notadamente os regimes voltados às exportações. Assim, na primeira seção, são revistas as razões para sustentar a importância do protecionismo como forma de possibilitar a industrialização em países retardatários. Na segunda seção, são discutidos os argumentos de autores mais liberais, que defendem a supremacia da estratégia de crescimento voltada às exportações, inicialmente baseados na visão de vantagens comparativas estáticas e, posteriormente, em fatores dinâmicos, como economias de escala e acumulação de fatores de produção mais qualificados. Também consideram que as economias mais abertas, tem maior capacidade de enfrentar os choques externos, como o do petróleo em 1974. Na terceira seção, as duas posições são confrontadas com estudos empíricos que relacionam regimes de comércio com crescimento econômico. Finalmente, na quarta seção, são apontadas algumas conclusões a respeito do debate sobre a estratégia de desenvolvimento.

1. O Protecionismo e a Estratégia de Substituição de Importações

A industrialização de substituição de importações no Brasil tornou-se uma estratégia consciente de desenvolvimento¹ no final dos anos 1930 e, especialmente, após a II Guerra Mundial. Até então, o surgimento da indústria na segunda metade do século XIX aproveitou a demanda preexistente gerada pelas economias agro-exportadora do café. O processo aprofundou-se² nos anos 20 e principalmente após a crise de 1930, seguindo os sinais originados pelo colapso do comércio internacional e utilizando a base produtiva já constituída.

⁽¹⁾ No Brasil, a industrialização passa a ser um objetivo nacional, definido pelo governo Vargas, no período do Estado Novo (Draibe, 1985).

⁽²⁾ No sentido de incorporar segmentos mais intensivos em capital e tecnologia e de produzir parte de seus insumos básicos (Suzigan, 1986).

No período do pós guerra, a industrialização via substituição de importações torna-se o meio preferencial para atingir o desenvolvimento. Alguns conceitos sobre a estratégia econômica são aceitos, após fricções, de forma quase consensual pelas diferentes tendências ideológicas. Entre as controvérsias mais importantes, ressaltam-se o debate Simonsen *versus* Gudin no imediato pós guerra, sobre a função do planejamento estatal, e aquele que abrange as repercussões do Estudo Econômico da Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL, 1949), dirigido por Prebisch, colocando o tema da relação centro-periferia, a tendência de queda dos termos de intercâmbio e a industrialização como forma de superar o subdesenvolvimento.

As idéias da CEPAL nos anos 1950 influenciaram a formação do “desenvolvimentismo”, que considerava fundamental (Sikkink, 1991): a) industrialização intensiva em substituição vertical das importações, baseado em segmentos básicos³; b) rápida acumulação de capital, incluindo capital estrangeiro e estatal; c) envolvimento estatal para planejar e definir setores prioritários. Estes pressupostos foram semelhantes aos dos “nacionais populistas”, embora estes fossem contrários à participação do capital estrangeiro e favoráveis à maior intervenção estatal. Contudo, foram as idéias dos “desenvolvimentistas” que, especialmente a partir do Governo Kubitscheck, formaram o consenso pró industrialização entre as elites governamentais e empresariais. Com algumas modificações, este prossegue mesmo no período militar⁴.

Note-se que para Prebisch, a alternativa de impulsionar a industrialização via substituição de importações, era a única que conseguiria endogeneizar as vantagens comparativas de longo prazo, rompendo com a especialização centro-periferia. Ainda que reconhecidamente ocasionasse perdas de bem estar de curto prazo, devido às ineficiências trazidas pelo protecionismo. Contudo, nos anos 60, se amplia a percepção da CEPAL⁵ sobre as distorções no Balanço de Pagamentos, ocasionadas pela industrialização de substituição de importações. Considera-se a tendência de déficit comercial devido às diferentes elasticidades

⁽³⁾ Esta visão era compatível com a teoria do desenvolvimento econômico dos anos 1940 e 50. Seja por compartilhar o pessimismo sobre o incremento das exportações, seja porque o dinamismo do crescimento era ligado às relações inter-setoriais. No caso de Rosenstein Rodan, do crescimento balanceado (big push = crescimento balanceado + economias de escala) e para Hirschman, dos linkages, que eram mais positivos se ligados às atividades internas pois não eram sujeitos à crises cambiais (vide Bliss, 1989).

⁽⁴⁾ A situação argentina é diferente da brasileira devido ao conflito muito maior entre os “nacionais populistas” do partido peronista e os “desenvolvimentistas” do presidente Frondizi, devido à abertura destes ao capital estrangeiro. De outro lado, também os industriais argentinos, mais liberais, desconfiavam do desenvolvimentismo por razões opostas, qual seja do intervencionismo. No Brasil, sobre o conflito entre “nacional desenvolvimentistas” e “nacional populistas” vide Skidmore (1976).

⁽⁵⁾ Para um sumário da evolução da posição estruturalista da CEPAL, vide Lustig (1988).

renda, de um lado, dos bens complementares necessários ao desenvolvimento industrial (maior do que um) e de outro, dos bens agrícolas exportados (menor do que um, pela lei de Engel)⁶. Entretanto, a saída “neo-clássica” de desvalorização cambial não é cogitada, seja pela continuada desconfiança dos estruturalistas no mecanismo de preços ou pela influência do “pessimismo das exportações”.

Entre as alternativas pensadas pela CEPAL nos anos 1960, para esta crise do Balanço de Pagamentos, está o incremento do comércio regional, que poderia promover um desvio de comércio e aumentar a disponibilidade de divisas na região para as importações estratégicas. Entre as tentativas (Massad, 1989) destacam-se, em 1960, a criação da Associação Latino Americana de Livre Comércio (ALALC)⁷ e do Mercado Comum Centro-Americano, em 1969, do Sistema de Integração Andino e em 1973 do Mercado Comum da Comunidade do Caribe (CARICOM), que não foram bem sucedidas⁸.

É interessante observar que Prebisch⁹, quando assume a Agência das Nações Unidas para o Comércio e o Desenvolvimento (UNCTAD), no início dos anos 1960, em seu discurso de posse alerta os países latino-americanos da necessidade de uma estratégia pós substituição de importações, pois algumas indústrias já haviam alcançado vantagens comparativas e deveriam ter sua proteção removida. Além disso, os governos deveriam promover as exportações não tradicionais.

Todavia, o “desenvolvimentismo” no período pós 1964 havia renegado suas origens cepalinas. Como afirma Bacha (1983), a política comercial após o período 1964-67, onde a convicção de reformas orientadas para o mercado era explícita¹⁰, assumiu um caráter “pragmático”. As exportações passaram a ser uma

(⁶) Ao mesmo tempo se observam desequilíbrios setoriais (agricultura x indústria), tendência ao uso de técnicas intensivas em capital (subemprego do trabalho) e má distribuição de renda. Estes problemas levam parte da CEPAL a um pessimismo sobre a industrialização substitutiva de importações.

(⁷) Que passou a ser a Associação Latino Americana para o Desenvolvimento Integrado (ALADI) em 1980.

(⁸) Embora Massad os considere um sucesso, pois entre 1960 e 80 incrementou o comércio entre os membros da ALALC em 20 vezes e no grupo andino mais de 50 vezes, deve-se considerar que a base inicial é extremamente reduzida. Além disso, o caráter setorial e particularista destes tratados impediu que eles tivessem sucesso para transformar as estratégias de desenvolvimento, a este respeito vide Alexander (1990).

(⁹) Para maiores detalhes ver Alexander (1990). Kay (1992) também documenta a posição de Prebisch contra o protecionismo excessivo, que gera a ineficiência industrial.

(¹⁰) É interessante que Roberto Campos (1994), considerado como um dos heróis do liberalismo na América Latina por Harberger (1993), no capítulo de suas memórias sobre o Governo Castello Branco (320 páginas) reserve apenas um parágrafo sobre a reforma aduaneira de 1967 (D.L. 264/67). Observa apenas que esta era um prosseguimento da liberalização do governo Kubitschek (no qual o próprio Campos havia trabalhado) e que reinziu o número de tarifas específicas e a alíquota máxima de importação de 120% para 100%.

oportunidade de crescimento, além de instrumento de superação da restrição cambial, enquanto as importações continuaram com o caráter “complementar” à produção interna.

Mais recentemente, alguns autores ainda tem justificado o protecionismo da substituição de importações. Entre eles, destaca-se Bruton (1989)¹¹, que afirma ser esta estratégia útil para os países em desenvolvimento, na medida em que eles podem aprender dos países ricos, ao mesmo tempo em que, a proteção da economia doméstica permite que a sociedade possa criar sua própria forma de desenvolvimento. Sua visão repete argumentos da tradição cepalina, como por exemplo, as duas fases da estratégia: a primeira, protegida, de transição de um sistema tradicional estagnado para outro, flexível, adaptativo com crescimento contínuo do bem estar e a segunda, de transição do protecionismo para uma participação mais igualitária no comércio mundial.

O que apresenta alguma diferença é a ênfase na absorção de conhecimento, que em conjunto com a acumulação de capital, promovem o crescimento da produtividade do trabalho e do produto no longo prazo. Assim, a proteção garante um ambiente onde o aprendizado ocorre. Neste sentido, as distorções de comércio são vistas como um investimento intertemporal compensados pelos ganhos futuros do aprendizado. Além disso, as críticas comuns a esta estratégia, como a concentração de renda e viés na utilização de capital, são compreendidas não como resultado da proteção e sim de políticas de governo equivocadas.

Para ele, a estratégia de substituição de importações não tem um único caminho. Ao comparar Índia, Brasil e Coreia, elogia o caminho indiano de aprendizado passo a passo para absorver o conhecimento, ao contrário de Coreia e Brasil que compraram tecnologia sem absorvê-la, ou ainda, dependeram do investimento estrangeiro para modernização. Finalmente, ao analisar estudos empíricos sobre o crescimento da produtividade total dos fatores (PTF) aponta que existem outros motivos mais relevantes (gastos em pesquisa e desenvolvimento, educação etc.) para explicar o seu crescimento do que a expansão das exportações.

A posição de Bruton, apesar de enfatizar o aprendizado e o crescimento da produtividade em termos intertemporais¹² (consoante com as novas teorias de desenvolvimento econômico) e estabelecer limites para o otimismo do

(¹¹) Conforme Bruton (1989: 1637), “In recent years a large number of economists have found it fun to do to lambast the import substitution strategy of development. I have avoided doing this, because I think much of the lambasting is unjustified, and frequently concentrates on the wrong issues”.

(¹²) Embora esta troca intertemporal já esteja presente no argumento da proteção da indústria infante, no caso que estamos tratando, envolve uma mudança econômica bem mais abrangente.

“crescimento liderado pelas exportações”, estranhamente, pela sua defesa da autarquia, rejeição da importação de tecnologia e do capital estrangeiro, assemelha-se àquela dos nacionais populistas nos anos 1950.

Uma outra posição a favor do protecionismo, modificado, é a de autores próximos à CEPAL, que defendem a política comercial estratégica. Eles aproveitam os trabalhos da nova teoria de comércio (vide Helpman e Krugman, 1989; Krugman, 1989; Grossman e Helpman, 1994) que incorporaram as idéias de retornos crescentes e competição imperfeita na análise da economia internacional.

Entre estes, Ffrench-Davis (1987) observa que os países latino-americanos apresentaram um forte crescimento no período imediato do pós-guerra (5,7% a.a. para o PIB entre 1950 e 80 e 2,7% a.a. para a população) baseado na substituição de importações e que as exportações crescem e se diversificam a partir dos anos 1960. Contudo, este desenvolvimento esteve associado à desigualdade de distribuição de renda e heterogeneidade estrutural interna. Uma economia subdesenvolvida pode apresentar um conjunto de desequilíbrios (p.ex. instabilidade macroeconômica e desemprego) simultâneos, sem que o livre mercado leve a uma situação de *first-best* (ótimo paretiano). É necessário então a procura de um *second-best* que maximize o bem-estar. Neste caso, “uma política de comércio exterior ativa, que busque a eficiência dentro de um marco sub-ótimo das economias em desenvolvimento, permite um desenvolvimento produtivo mais dinâmico, mais estável e mais integrado do que a abertura irrestrita em um extremo e a autarquia em outro” (Ffrench-Davis, 1987: 30).

Dada a existência de falhas de mercado: inflexibilidades de preço, assimetrias de informação, pouca mobilidade de fatores no curto prazo e a heterogeneidade destas economias, é preciso que se promovam ajustes graduais e programados do comércio exterior. Então, o importante para o desenvolvimento é a habilidade de construir vantagens comparativas e dar-lhe um caráter endógeno, como resultado de políticas conscientes. Para tanto, o caminho apropriado é um sistema de proteção seletiva à produção e condições para o investimento¹³. As tarifas aduaneiras devem ser estabelecidas em função da capacidade de melhorar a produtividade mediante o aprendizado e impactos sobre a produtividade do resto da economia. Quanto maiores as externalidades e economias de especialização, maiores as necessidades de intervenção.

(13) Estas dependem de condições gerais para o desenvolvimento econômico como investimento em educação e infra-estrutura (vide Fajnzylber, 1990) e de condições específicas à indústria, como o investimento físico, tecnologia, organização das empresas, economias de escala e especialização e aproveitamento das externalidades dinâmicas.

Também próximos à CEPAL, Agosin e Tussie (1993) enfatizam o processo de globalização, com as empresas multinacionais fazendo investimentos para a produção em mercados regionais e globais. Assim, tornou-se uma vantagem para os países em desenvolvimento a liberalização comercial, mesmo sem a negociação de contrapartidas, para inserção nas redes globais de produção. O debate mais importante passou a ser se o crescimento orientado para fora é melhor com abertura e neutralidade ou com políticas comerciais seletivas e pró industrialização.

A nova teoria de comércio internacional, que considera os efeitos de aprendizado, externalidades, economias de escala e competição imperfeita (oligopólios, diferenciação de produto, custo de informação, barreiras à entrada), pode justificar que os governos atuem em mercados onde existe diferenciação de produto para identificar nichos e auxiliar as empresas na segmentação. Quando existem economias de escala, o governo pode proteger a substituição de importações como forma de promover as exportações. As exportações, por sua vez, têm efeito nas curvas de aprendizado¹⁴, pois permitem acréscimos de produção que sobrepassam o tamanho do mercado doméstico. Assim, políticas de substituição de importações e de subsídio à exportações podem ser desejáveis. A estratégia de substituição de importações não é de per se inferior, especialmente no início da industrialização, mas deve ser seletiva, moderada e temporária.

Agosin (1993) enfatiza a importância da industrialização prévia de substituição de importações, como base do lado da oferta, para as vendas externas dos principais exportadores entre os países em desenvolvimento (Coréia, Taiwan, Brasil, México e Turquia). Mostra também que o principal determinante do crescimento das exportações foi a política cambial, mais importante que a política de abertura das importações.

Já O campo (1993), na mesma linha, discute os impactos da liberalização comercial. Os ganhos da liberalização do regime de comércio para os consumidores são: o acesso à maior variedade de produtos com menor preço, expansão da produção nos setores onde o preço é maior do que o custo marginal, ou existem economias de escala e, por fim, impactos sobre os termos de troca e produtividade. Entretanto, no caso da existência de externalidades, aglomeração e economias dinâmicas de escala, a política de livre comércio pode não ser *first-best* para um país em desenvolvimento. A liberalização leva à mudança na curva de eficiência não à endogeneização da inovação, que é função do aumento da produção e portanto do aprendizado. Além disso, como a produtividade da firma depende menos do seu tamanho do que do grau de especialização (permitindo

⁽¹⁴⁾ As curvas de aprendizado tem em geral inclinação muito acentuada nos países em desenvolvimento.

escala à nível de linha de produto), as empresas dos países subdesenvolvidos, que trabalham com grande número de desenhos de produtos, não conseguem se especializar e aumentar a produtividade.

De modo que, na nova visão cepalina, não existe um resultado simples (positivo ou não) da liberalização: ele depende dos impactos sobre setores com economias de escala (pode, p.ex., levar a um processo cumulativo de regressão da produção) e do poder de monopólio no lado das importações e exportações do país, que impactam seus termos de troca. Segundo estes autores, a nova teoria do comércio não justifica nem o protecionismo nem a simples liberalização.

Estas posições renovaram a visão cepalina sem anatematizar a estratégia de desenvolvimento de substituição de importações. Ao incorporar a nova teoria do comércio¹⁵, que lida com as falhas de mercado e com o progresso técnico, foi possível fundamentar de maneira mais adequada as alternativas de política comercial. Assim, de um lado, maior atenção é dada aos fatores básicos do crescimento, como infra-estrutura, capital humano e difusão tecnológica, que são fonte do crescimento da PTF. De outro, são reavaliadas as políticas comerciais protecionistas, onde se reconhece os problemas do protecionismo excessivo, embora neste caso, o consenso seja menor. Há uma posição mais crítica que insiste de maneira mais forte nas vantagens da globalização e da integração, como Agosin e Tussie, embora sem descartar a política comercial ativa. Já a visão de Ocampo e Ffrench-Davis é mais cética sobre as vantagens da liberalização e dá mais ênfase à intervenção de governo para evitar efeitos danosos da abertura comercial.

Estas idéias também influenciaram propostas para a retomada de crescimento no Brasil e América Latina nos anos 1990, como as de Reis Velloso (1990), ex-ministro do planejamento e responsável pelo segundo Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND) e Bradford Jr. (1991), diretor da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE)¹⁶.

Certamente o grau de realismo da nova teoria de comércio é maior do que a visão baseada em diferentes dotações de fatores e mercados de competição perfeita. Neste sentido, permite uma avaliação mais acurada das políticas

⁽¹⁵⁾ Krugman (1988) manifestou a posição que a teoria se aplica melhor ao comércio intra-industrial entre os países desenvolvidos, ao passo que, boa parte do comércio norte-sul pode ser compreendido utilizando a teoria tradicional de comércio inter-industrial. Todavia, existem feições no comércio dos países em desenvolvimento que podem ser tratados por modelos mais adequados. Assim, as economias de escala e competição imperfeita podem ser mais importantes do que no caso dos países desenvolvidos.

⁽¹⁶⁾ Ambos colocam em primeiro plano atingir competitividade internacional (com políticas do lado da oferta) como força impulsionadora da modernização e da integração, que deve ser associada à melhor distribuição de renda. Embora a proposta de Reis Velloso seja bem mais cautelosa na abertura às importações.

comerciais nas diferentes estratégias de desenvolvimento, considerando situações concretas de países e de indústrias específicas. Entretanto, não se pode ignorar a sua ênfase na crítica ao protecionismo da substituição de importações. Krugman (1987 e 1988), um dos principais autores nesta linha, coloca o livre comércio como a regra geral a ser seguida, a não ser em situações onde o governo tivesse um alto grau de informação da situação para intervir. Além disso, adverte para o mau uso da política comercial estratégica como justificativa para o *rent seeking* protecionista.

2. A Supremacia da Estratégia de “Crescimento Liderado pelas Exportações”

A preocupação com as distorções da estratégia de substituição de importações tornou-se, conforme Bacha e Feinberg (1986), um “crescente coro de vozes”¹⁷ nos E.U.A. e outros países desenvolvidos, após a crise da dívida no início dos anos 1980. Entre estes, se incluem os economistas do Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento/ Banco Mundial (BIRD), que pensavam não haver possibilidade de crescimento a longo prazo (e portanto de sucesso dos projetos setoriais financiados pelo banco) sem alterar o modelo de desenvolvimento voltado para dentro. Para tanto o BIRD passou a conceder empréstimos de ajustamento estrutural (SAL) no sentido de reformar as políticas comercial, setoriais e de investimentos públicos dos países em desenvolvimento¹⁸. Ou, como avalia Landell Mills (1981), “o fortalecimento do balanço de pagamentos é o objetivo principal do empréstimo estrutural, mas até agora os programas têm abrangido uma série de políticas ligadas ao uso mais eficiente dos recursos”.

Todavia, a crítica às distorções da industrialização de substituição de importações é anterior à crise de endividamento do início dos anos 1980. A literatura sobre o tema é extensa, mas entre as questões que dizem respeito ao impacto do protecionismo sobre a economia brasileira, é útil ressaltar as duas seguintes: a primeira discute argumentos favoráveis à liberalização comercial partindo da estrutura tradicional das vantagens comparativas e incorporando fatores dinâmicos presentes na nova teoria de comércio internacional, a segunda, diz respeito à capacidade de reagir a choques externos (como o do petróleo).

(17) Abrangendo funcionários governamentais, círculos acadêmicos e agências internacionais como o BIRD e o FMI. Estas idéias foram mais tarde denominadas por Williamson de “Consenso de Washington”.

(18) Eles abrangiam inicialmente programas de melhora de desempenho das estatais, revisão dos investimentos públicos; reforma de política de comércio exterior, incluindo reforma tarifária e liberalização de importações, incentivos à exportação etc.

Quanto à questão das perdas de bem estar geradas pelo protecionismo, conforme Rodrik (1993b) e Pack (1988) as discussões sobre os regimes de comércio foram muito influenciadas pelo trabalho pioneiro de Little, Scitowsky e Scott (1970) e por estudos posteriores de Balassa, Krueger e Bhagwati, ainda durante os anos 1970 e início dos 1980.

A formulação teórica inicial para examinar as distorções do protecionismo é dada pelo modelo Heckscher-Ohlin¹⁹, que mostra os ganhos advindos da especialização internacional através das vantagens comparativas. Ele trabalha com hipóteses bastante restritivas, tais como, a existência de competição perfeita, fatores homogêneos e funções de produção idênticas em dois países. Assim, considerando a quantidade inicial de fatores (capital e trabalho) nos dois países, cada um deles se especializará na produção daquele bem que utiliza mais intensivamente o fator em que é relativamente mais bem dotado. A possibilidade de troca entre eles permite a maximização do bem estar em cada país, sem necessitar da mobilidade internacional de fatores. Qualquer restrição ao comércio externo provoca distorções na alocação ótima dos fatores (conhecida como “ineficiência alocativa”) e portanto, redução no bem estar. Este modelo, apesar da sua simplicidade, serviu para as comparações iniciais entre países e análise das perdas devido à distorção de comércio.²⁰

Nesta linha, o estudo de Little, Scitowsky e Scott (1970) é resultado de uma análise comparativa do processo de desenvolvimento em 7 países, entre eles o Brasil,²¹ que até o final dos anos 1960 seguiam a estratégia de industrialização de substituição de importações. Embora reconhecendo que esta estratégia foi uma resposta possível à crise dos anos 30 e ao fechamento do comércio internacional durante a II Guerra, avaliam que o seu prosseguimento gerou um conjunto de distorções, presentes em todos os países estudados.

Entre os problemas, ressaltam: a) magnitude da proteção,²² que para certos produtos levava até a valor agregado negativo; b) distorção de preços devido a controles quantitativos, provocando ineficiência alocativa e corrupção (compra de licenças de importação); c) má distribuição de renda, devido a ganhos em mercados monopolísticos e incentivos fiscais aos detentores de capital; d) viés

⁽¹⁹⁾ Modelo amplamente conhecido na literatura, para maiores detalhes vide French-Davis (1987), Bliss (1989), Williamson (1983) entre outros. Ele também é conhecido como o modelo $2 \times 2 \times 2$ (2 países, 2 produtos e 2 fatores de produção).

⁽²⁰⁾ No caso, a taxa de crescimento da renda é limitada por sua geração de divisas e, portanto, por uma razão dívida-exportações adequada, de acordo com a visão de solvabilidade dos credores.

⁽²¹⁾ Usam 37 países com dados disponíveis entre 1950 e 1981. Dos quais a maioria das regressões não permitem uma conclusão definitiva.

⁽²²⁾ Pode-se pensar esta situação como o resultado de um trade-off entre expandir exportações e capacidade produtiva.

anti-exportações e anti-agricultura devido à sobrevalorização cambial, funcional para a importação de equipamentos e insumos industriais e alteração de preços relativos em favor da indústria; e) viés pró tecnologia capital intensiva, via crédito barato, com impactos negativos no nível de emprego. Observam também que os motivos para justificar a proteção, indústria nascente e as economias externas poderiam ser atingidos através de políticas de promoção sem provocar as distorções referidas.

Os estudos posteriores preocuparam-se mais especificamente com os resultados sobre crescimento e eficiência. Balassa (1970, 1971 e 1978) compara os resultados da estratégia de desenvolvimento voltada para dentro e daquelas mais integradas ao comércio internacional. Entre os países estudados estão Brasil, Argentina e Chile (políticas com viés pró substituição de importações), cujas performances são comparadas com países com economia mais aberta como Dinamarca e Noruega (entre os desenvolvidos) e Coréia e Taiwan (em desenvolvimento, com política comercial voltada para as exportações).

As principais críticas destes autores ao regime fechado são consistentes com a teoria tradicional de vantagens comparativas analisadas pelo modelo Heckscher-Ohlin. O protecionismo acarreta distorções alocativas que reduzem o nível de bem estar, seja pela perda de consumo, seja pelo não aproveitamento do fator de produção abundante e das economias de escala. As ineficiências na alocação de recursos resultante da discriminação entre e intra setores e das distorções nos preços relativos de insumos e produtos implicam altos custos estáticos de ineficiência alocativa (p.ex. de até 10% do PIB no Chile). A não especialização de acordo com as vantagens comparativas, por parte dos países com estratégia voltada para dentro, faz com que as indústrias produtoras de bens não duráveis de consumo que empregam trabalho não qualificado e semi-qualificado sejam limitadas pelo tamanho do mercado dos países em desenvolvimento. Além disso, na visão de Balassa, não existem evidências que os custos estáticos da proteção sejam compensados pelos efeitos dinâmicos da estratégia. Finalmente, para ele é difícil encontrar argumentos para incentivos que levem à alocação de recursos na indústria ao invés de agricultura, a não ser a possibilidade de qualificação do trabalho.

Além da eficiência alocativa, o nível de eficiência interna também é criticado na estratégia voltada para dentro. De um lado, as firmas não aproveitam as economias de escala que permitem a redução de custos unitários, de outro, conforme Balassa, a proteção é dada sem a avaliação de seus custos para o país e, não há expectativas temporais definidas para o término da proteção, o que

resulta em um menor nível de esforço da organização para reduzir custos (conhecida como a “eficiência X”).²³

Para exemplificar estas distorções, argumenta que entre os países com estratégia protecionista, a Argentina e o Chile fizeram a substituição de importação de bens não duráveis antes da década de 1950 e o tamanho do mercado dificultou a posterior implantação das indústrias de bens de capital e insumos intermediários. No Brasil, a substituição de importação de bens de consumo duráveis, bens de capital e bens intermediários foi realizada nos anos 1950, embora na metade dos anos 1960 fossem notados sinais de estagnação. As conseqüências adversas da estratégia voltada para dentro são especialmente sentidas depois que o processo de substituição de importações foi completado em indústrias onde este processo é relativamente fácil.²⁴

Ainda segundo Balassa, em um regime voltado para fora as exportações permitem baixar custos devido à produção em larga escala, pois o tamanho do mercado doméstico não é um limitante à expansão da produção industrial.²⁵ O tamanho do mercado provoca também um maior custo na produção de insumos e componentes nas economias protegidas, devido à verticalização excessiva e à não especialização.

Para comprovar esta análise, compara no período 1950-69 os seguintes indicadores: a) taxa anual de crescimento das exportações e b) participação das exportações industriais no produto no ano de 1969, o último do período analisado. Os resultados são: Brasil, com crescimento das exportações de 1,1% a.a. e 1% de participação das exportações no produto; Argentina, 1,9% a.a. e 2%; Chile, 7% a.a. e 3%; ao passo que, no regime pró exportações temos Coréia, 18,2% a.a. e 18% e Taiwan, 14,9% a.a. e 36%. Considera ainda que, a poupança de divisas devido à estratégia de substituição de importações não diminui a dependência do exterior, pois a participação das importações no PIB tende a crescer, por exemplo, a Argentina com 4,9% em 1953 e 7,1% em 1965 e o Chile com 9,9% e 12,4% no mesmo período.

A análise realizada por Balassa apresenta vários méritos, como por exemplo, apontar limites da estratégia de substituição de importações, como o tamanho restrito dos mercados nacionais e, incorporar na análise da estratégia de

⁽²³⁾ Embora, é claro, com diferenças de ênfase, enquanto o BIRD ressalta a importância dos fundamentos, equilíbrio macroeconômico, e formação de capital humano. Amsden reforça a intervenção estatal, que acerta colocando os preços “errados” e a liderança do Estado, impedindo o rent seeking.

⁽²⁴⁾ No caso do protecionismo, o tamanho do mercado provoca também um maior custo na produção de insumos e componentes, devido à verticalização excessiva e à não especialização.

⁽²⁵⁾ Krugman estende o mesmo mecanismo para a visão de “linkages” de Hirschman, a diferença é que em vez de um problema de coordenação colocado para toda a economia, ele é circunscrito a um complexo industrial.

desenvolvimento, as distorções trazidas pela redução de competição em um mercado protegido, como a ineficiência X. Todavia, sua visão da industrialização de substituição de importações e a evidência empírica favorável ao regime voltado para exportações é hoje, fortemente questionada. Em primeiro lugar, a ênfase na ineficiência alocativa para criticar o protecionismo, não se conforma à experiência de países com economias de maior porte como o Brasil, onde a magnitude da ineficiência alocativa é insignificante quando comparada à perda de eficiência interna das firmas e de rendas de monopólio (como demonstrou Bergsman, 1974). Também a experiência de países como Taiwan e Coreia, fortemente protecionistas, mesmo com um regime voltado para exportações, não autoriza a hipótese de que seu ambiente econômico seria semelhante à de um regime de livre comércio.

As conclusões de Balassa são objeto de crítica ainda mais severa no que concerne à evidência empírica. Como veremos na próxima seção, que discute as evidências da relação entre regime de comércio e desenvolvimento, os estudos cross country, como os desenvolvidos por Balassa, apresentam vários problemas: dificuldade de definir um país com estratégia “voltada para fora”; heterogeneidade das amostras, devido ao grau muito diferente de desenvolvimento entre os países; problemas de especificação, pois as exportações fazem parte do PIB, cujo crescimento se pretende explicar; o sentido da relação de causalidade entre crescimento da produtividade e das exportações etc. Todos estes problemas, como veremos adiante, invalida boa parte da evidência pretendida nos estudos de Balassa.

Outro influente conjunto de estudos sobre a relação entre políticas de comércio e de desenvolvimento, que procura demonstrar a superioridade do livre comércio sobre o protecionismo foi realizado por Anne Krueger. Para expor seus argumentos, nos basearemos especialmente em Krueger (1984 e 1990)²⁶ que fazem, respectivamente, uma discussão dos instrumentos para a avaliação das distorções originadas da proteção e um balanço de 20 anos de política desenvolvimentista a partir dos anos 1960 e, também em Krueger e Tuncer (1982), que realiza um teste empírico do argumento da indústria infante.

Krueger (1990) inicia descrevendo os principais argumentos²⁷ aceitos, no final dos anos 1950 e início dos 1960, para a não vigência das condições da otimização de livre comércio:²⁸ a) o preço dos fatores não refletiam os seus custos de oportunidade com exatidão; b) o processo de produção alterava a qualidade e

(26) Escrito originalmente em 1984 para discutir a relação entre vantagens comparativas e desenvolvimento, 20 anos após os debates do início dos anos 1960.

(27) Condições definidas por Chenery e citadas por Krueger (1990: pg. 50).

(28) A alocação ótima de recursos é dada quando são iguados a taxa marginal de transformação da produção doméstica à razão entre os preços internacionais dos bens.

a quantidade dos fatores de produção; c) a existência de economias de escala relativamente ao tamanho dos mercados; d) a complementaridade entre bens seja no lado produtivo como no consumo. Os defensores do livre mercado e de um comércio internacional mais aberto estavam na defensiva nesta época, apenas questionando se estes ganhos dinâmicos não eram ultrapassados pelas perdas estáticas.

Todavia, coloca que durante os anos 1960, alguns países como os tigres asiáticos (Hong Kong, Coreia do Sul, Taiwan e Singapura) e o Brasil apresentaram saltos notáveis em suas taxas de crescimento após mudarem suas políticas de desenvolvimento para um regime pró-exportação, como se pode ver na tabela 1.1 abaixo.

TABELA 1.1

EXPERIÊNCIAS DE CRESCIMENTO DOS PAÍSES VOLTADOS À EXPORTAÇÃO

PAÍS	PERÍODO	CRESCIMENTO (% A.A.)		% DO PIB	
		PIB REAL	EXPORT.	EXPORT.	INVEST.
1. BRASIL	1960-67	4,1	3,7	7	14
	1968-73	11,5	16,5	8	23
2. HONG KONG	1963-78	8,2	9,2	99	28
3. COREIA DO SUL	1953-60	5,2	5,7	3	11
	1960-78	9,6	28,4	29	35
4. CINGAPURA	1965-78	8,6	8,7	187	39
5. TAIWAN	1960-76	8,7	20,9	47	28

FORTE: KRUEGER (1990)

A estratégia de crescimento liderado pelas exportações é definida como aquela onde não existe viés nos incentivos a favor da produção de substitutos de importações. Krueger acredita que esta estratégia é menos distante da otimização do livre comércio e ainda, que é mais capaz de aproveitar os fatores dinâmicos antes atribuídos à estratégia de substituição de importações.

Entre as diferenças existentes nas duas estratégias, coloca que os regimes de substituição de importações geram controles e licenciamentos para a importação de equipamentos e insumos, permitem taxas de câmbio sobrevalorizadas, criando um viés pró mercado interno, chegando até a uma proibição virtual das

importações para continuar o processo de industrialização e, finalmente, utilizam restrições quantitativas ou altas tarifas com diferenças significativas entre indústrias, provocando uma proteção elevada e com alta variância entre os setores. Enquanto isso, na sua opinião, o regime voltado para a exportação permite livre acesso das empresas à insumos e equipamentos (pelo menos às empresas exportadoras), a taxa de proteção é menor e uniforme e, evita a sobrevalorização do câmbio.

Deste ponto de vista, a estratégia de substituição de importações tende a se esgotar à medida que as oportunidades de substituição nos setores mais simples são exauridas e a intensidade marginal de capital dos segmentos a substituir é maior do que a propensão marginal a poupar. Além disso, este regime ocasiona um aumento da dependência do comércio internacional devido à necessidade da importação de insumos e equipamentos.

Também acredita que o regime voltado às exportações, ao contrário, tem um início mais difícil mas torna a economia crescentemente flexível e diversificada e faz com que os empresários se especializem em atividades de baixo custo e ganhem experiência internacional. Da mesma maneira, permite apropriar ganhos dinâmicos, como os de escala, porque o tamanho do mercado doméstico não é limitante, possibilita maior utilização do trabalho não qualificado para uma mesma taxa de acumulação de capital físico e humano e, desenvolve atividades que utilizam insumos com diversidade e qualidade que não são produzidos no país. Finalmente, os argumentos a favor do protecionismo nas indústrias infantis são criticados a partir do pressuposto que a proteção pode ser substituída por subsídios e, a partir de um estudo (Krueger e Tuncer, 1982) comparativo realizado sobre indústrias maduras e infantis na Turquia (as indústrias com maior proteção não eram as que apresentavam a maior taxa de redução de custos).

Krueger (1985) conclui afirmando que os ganhos da estratégia de promoção de exportações se devem essencialmente às condições próximas ao livre comércio e, que a abertura econômica traz vantagens sobre o protecionismo (impactos sobre a competição e incentivos) mesmo com um lento crescimento das exportações. Como se pode notar, sua posição é próxima de Balassa, mas, incorporando de maneira explícita os ganhos dinâmicos²⁹ de crescimento atribuídas ao regime de substituição de importações.

(29) Krugman (1987 e 1993) e Baldwin (1992) mesmo reconhecendo os ganhos dinâmicos presentes na nova teoria do comércio internacional como os retornos crescentes devidos à ganhos de escala, externalidades, especialização e formas imperfeitas de competição, consideram que o livre comércio é superior à política comercial estratégica, devido aos pequenos ganhos desta última, possibilidades de retaliação e dificuldade de conhecimento de parâmetros para propor a política adequada.

A posição defendida por Krueger, de superioridade da estratégia de promoção de exportações, assim como a de Balassa, sofreu críticas que questionaram a importância do regime de comércio “voltado para fora” como explicação do processo de desenvolvimento. Quanto às evidências empíricas sobre a relação entre crescimento do produto e PTF com o das exportações, as inconsistências são similares àquelas apontadas nos trabalhos de Balassa, a que já nos referimos: problemas de especificação, definição de amostras cross country e direção de causalidade entre as variáveis. Como veremos na próxima seção, as evidências do tipo que são apresentadas nestes trabalhos de Krueger, não são suficientes para sustentar suas conclusões.

No que concerne à justificativa teórica da superioridade do regime “voltado para as exportações”, do mesmo modo que Balassa, Krueger enfatiza a minimização das distorções alocativas nesta estratégia, dado o aproveitamento das vantagens comparativas. Esta hipótese de menor distorção alocativa, devido a uma possível proximidade com uma situação de “livre comércio”, como vimos, é controversa, pois os países considerados líderes no crescimento via exportações, como Coréia, Taiwan e o Brasil, realizaram intervenções significativas de caráter protecionista no sistema de preços, para estimular a industrialização. Outro argumento de Krueger, também similar aos de Balassa, diz respeito ao maior acesso a insumos e equipamentos não produzidos internamente, em um regime voltado às exportações, devido ao aumento da disponibilidade de divisas para importações. Todavia, não existe contradição entre estimular exportações e proteger seletivamente determinados setores para promover a industrialização, como, sem dúvida, fizeram os países citados acima.

A análise de Krueger vai além daquela de Balassa, ao reconhecer explicitamente a importância dos fatores dinâmicos para o crescimento de PIB e PTF. Entretanto, a hipótese de uma maior acumulação de fatores qualificados e de crescimento mais rápido da produtividade no regime pró exportações, baseia-se, ou, na assunção, problemática, de maior eficiência alocativa, ou, na de maior crescimento resultante da inexistência dos limites do mercado doméstico. Sem dúvida, este último aspecto é relevante, mas deve ser qualificado para economias de maior tamanho que seguem a estratégia de substituição de importações. Por fim, a acumulação de fatores qualificados depende de outras políticas de governo, que não a de comércio exterior.

A outra grande crítica feita pelos autores mais liberais à estratégia de substituição de importações, refere-se a sua baixa capacidade de promover adaptação aos choques externos. Afinal, além da diferença (controversa) entre as taxas de crescimento de países seguindo diferentes políticas comerciais, foram as respostas ao choque do petróleo, como o financiamento de déficits em conta

corrente via endividamento externo, que mostraram no início dos anos 1980 a necessidade de reformas profundas nos países em desenvolvimento.

As análises sobre a capacidade de responder aos choques externos estenderam os argumentos a favor do livre comércio, ganhos estáticos e dinâmicos, para incluir a maior flexibilidade das economias voltadas para a exportação. Também neste caso, estudos relevantes foram realizados por Balassa (1981 e 1985), Balassa et alii (1981) e Krueger (1987), que servirão para a revisão dos argumentos apresentados.

Os trabalhos realizados por Balassa sobre os impactos do choque do petróleo utilizam uma metodologia semelhante, qual seja, a mensuração dos impactos das políticas de ajuste sobre o crescimento, dependendo das estratégias de comércio exterior seguidas pelos países em desenvolvimento.³⁰ Basicamente, são comparados os resultados das estratégias sobre as taxas de crescimento econômico no período 1974-78, seja entre países, seja, para cada país, entre períodos. As amostras abrangem os países de industrialização recente (NICs), inclusive o Brasil e países menos desenvolvidos, aos quais não faremos referências

Os resultados para os NICs podem ser sumariados na tabela 1.2 a seguir, onde os países voltados para fora cresceram mais rapidamente, com uma menor razão incremental capital-produto e com maiores taxas de poupança, embora tenham sofrido impactos mais negativos em seus termos de troca, devido ao aumento do preço do petróleo. Os países voltados para fora reduziram o crescimento logo após o choque, realizaram o ajustamento e voltaram a crescer, enquanto os voltados para dentro, fizeram um menor ajustamento inicial, mas posteriormente, o crescimento esgotou-se. Dois fatos merecem especial atenção na tabela 1.2, mesmo com o ajuste, os países voltados para fora cresceram mais rapidamente em todos os períodos e, o acréscimo da relação marginal capital-produto que foi muito acentuado nos países voltados para dentro.

Para Balassa, os motivos que permitiram a performance superior dos países com estratégia voltada para fora são: a) flexibilidade das firmas nos países que promovem exportações, pois estão acostumadas a operar no mercado internacional, ajustando mais facilmente seu mix de produto; b) utilização total de capacidade e economias de escala devido ao volume gerado pelas exportações; c) queda na eficiência alocativa dos países que priorizaram a substituição de importações;³¹ d) grande acréscimo na relação marginal capital-produto,

(30) Nos trabalhos de Balassa (1981) (que influenciou sobremaneira os economistas do BIRD), Balassa (1985) e Balassa, Barsony e Richards (1981) as conclusões são as praticamente as mesmas, embora as amostras de países e períodos comparados mude nos três estudos, sendo de 28, 9 e 45 países, respectivamente.

(31) O processo de substituição de importações, como já vimos, tende a incorporar setores onde as vantagens comparativas são crescentes.

relacionado ao item anterior, devido à substituição de importações em setores intensivos em capital.³²

TABELA 1.2

Performance dos NICs após o Choque do Petróleo Conforme sua Estratégia de Desenvolvimento

Indicadores / Países	Voltados para Fora	Voltados para Dentro
1. Taxa de Crescimento (%a.a.)		
1963-73	7,4	6,9
1973-76	5,9	5,0
1976-79	9,7	5,0
2. Relação Mg. Capital-Produto		
1963-73	3,0	3,1
1976-79	3,4	4,6
3. Poupança (% do PIB)		
1963-73	16,9	20,3
1976-79	23,5	20,7

Fonte: Elaboração a partir de Balassa (1981)

Ainda em relação ao desempenho dos países em desenvolvimento, após o preço do petróleo quadruplicar em 1973, os impactos deste choque foram separados analiticamente em dois itens, queda nos termos de troca (comparados aos preços de 1972) e redução do volume de exportações. Para o período todo, os efeitos da perda nos termos de troca foi 3 vezes maior do que a perda do volume de exportações. No total, os impactos sobre os NICs com economia voltada para fora chegou a 8% PIB, enquanto para aqueles voltados para dentro foi de 3,6%.

De modo que, conforme Balassa, os países em desenvolvimento foram confrontados com as seguintes alternativas: a) substituir importações em novos

(32) Vale observar também, que a poupança externa não aparece como fator relevante do crescimento, devido ao seu caráter de fechamento de contas externas.

setores, b) promover as exportações e c) reduzir a taxa de crescimento. Em todos os NICs, as alternativas a) e b) foram utilizadas. Entretanto, nos NICs voltados para fora, a alternativa a) compensou 54% do valor do choque e a alternativa b) 50% destes efeitos. Nos NICs voltados para dentro, a alternativa a) representou 24% e a b) 11%, ou seja, não foi possível sequer recuperar o valor das exportações prévias ao choque. O resultado é que os NICs voltados para fora conseguiram maior sucesso tanto na promoção de exportações, como na substituição de importações.

Enquanto Balassa analisa as diferenças de desempenho, após o choque do petróleo, entre os países com regime voltado para fora e os outros, a preocupação de Krueger (1987) é discutir os motivos que levaram à crise de endividamento dos países em desenvolvimento, além de fatores conjunturais como a elevação da taxa de juros e aumento do preço do petróleo. No início dos anos 1970, os países em desenvolvimento como um todo apresentavam uma relação dívida-exportações de 14,7% atingindo 18,4% em 1978. O baixo crescimento desta relação apesar do grande acréscimo do endividamento deve-se à recuperação dos preços (14,7% a.a.) e do volume (4,1% a.a.) exportado pelos países em desenvolvimento. Os eventos de 1979-82 com os choques mencionados, mudaram isto. Os pagamentos de juros passaram de US\$ 16,8 bilhões em 1978 para US\$ 48 bilhões em 1982.

A questão da sustentabilidade de um nível de dívida é dado pelas taxas de crescimento da dívida e das exportações, pois, é possível definir a taxa de crescimento insustentável da dívida (utilizando as identidades de Simonsen) como o excesso da taxa de crescimento anual da dívida sobre a taxa de crescimento das exportações. As exportações são utilizadas em vez do PIB por que indicam a capacidade de pagamento em moeda conversível. Além disso, a alternativa de gerar saldos comerciais via compressão adicional das importações não era factível, devido ao alto grau de produção já internalizada.

Considerando uma dada taxa média de crescimento das exportações mundiais, o crescimento insustentável da dívida de um país pode ser decomposto em dois fatores, o acréscimo de suas exportações a uma taxa menor do que a mundial, ou, em caso contrário, ao excesso de absorção interna em relação ao crescimento das exportações. Na tabela 1.3, Krueger classifica os países de acordo com sua performance econômica e endividamento:

TABELA 1.3

Performance Econômica nos Anos 1970 e Endividamento em 1979

	Performance Econômica			
	Sustentável		Insustentável	
	Crescto. Satisfatório	Baixo Crescto.	Crescto. Satisfatório	Baixo Crescto.
Folga na Dívida	Colômbia Coréia	Argentina Chile	Equador Venezuela	Jamaica
Alta Dívida	Bolívia México	Peru	Brasil Turquia	

Obs.: Folga na Dívida: razão dívida-exportações ≤ 2 ;Alta Dívida: razão dívida-exportações > 2 ;Baixo Crescimento: crescimento do PIB $< 4\%$ a.a.

Fonte: Krueger (1987)

Nela pode-se observar que o Brasil, apesar de uma taxa satisfatória de crescimento, apresentava um crescimento insustentável devido ao alto endividamento (a razão dívida-exportações era maior do que 3), ao passo que, países como a Argentina e o Chile, em 1979, apresentavam crescimento baixo, mas sustentável.

Na tabela 1.4 abaixo, as taxas de crescimento da dívida são atribuídas a dois fatores, exportações insuficientes e políticas internas. Entre os países analisados por Krueger, Argentina e México, chegam a uma situação insustentável depois de 1979. Por outro lado, Brasil e Coréia que apresentam as mais altas taxas de crescimento do PIB, tem situações opostas na sustentabilidade do crescimento. No caso brasileiro, o excesso de crescimento das exportações do país sobre as mundiais é claramente insuficiente para sustentar o endividamento oriundo do alto crescimento do PIB.

O período 1979-82 exigiu um novo ajuste e, alguns países como o Brasil e Coréia restringiram o crescimento do endividamento, reduzindo a sua razão dívida-exportações. Em 1982, estes países já haviam compensado mais do que metade do valor do choque. Krueger conclui reconhecendo que, em muitos casos, apenas a mudança de política por parte do país é insuficiente para superar o peso de uma

dívida excessiva. Mas, entre os caminhos de ajustamento de longo prazo, existem duas hipóteses limites que são possíveis, uma, insustentável, de contínua restrição do produto para diminuir importações, e a outra de incentivo às exportações.

TABELA 1.4

Crescimento da Dívida em 1970-79
(% Média a.a.)

	Crescimento em 1970-79				Excesso de Dívida devido a			Dívida- Export.
	Export. Mundiais	Export. do País	Dívida do País	PIB Real	Perform. Export.	Política Macro	Líquido	
Argentina	18,8	17,9	11,7	2,2	0,9	-7,1	-6,2	1,7
Brasil	18,9	21,0	29,7	8,4	-2,1	10,8	8,7	3,4
Coréia	18,8	37,9	24,6	9,5	-19,1	5,8	-13,3	1,0
México	21,4	24,7	24,5	5,2	-3,3	3,5	-0,2	4,9
Venezuela	27,8	18,1	33,0	5,0	9,7	5,2	14,9	0,9
Jamaica	18,9	10,3	24,9	-1,1	8,6	6,0	14,6	1,5

Obs.: Crescimento das exportações mundiais é ponderado pela pauta de cada país.

Fonte: Krueger (1987)

A apresentação destes trabalhos conclui a análise sobre os argumentos utilizados na defesa da superioridade da estratégia de promoção de exportações. A capacidade de lidar com os choques externos, de acordo com Krueger e Balassa, é uma decorrência dos ganhos já mencionados desta estratégia: eficiência alocativa devido ao aproveitamento das vantagens comparativas; maior grau de utilização da capacidade e exaustão de economias de escala; menor restrição cambial ao crescimento devido às divisas geradas pelas exportações e, maior flexibilidade empresarial associada às operações internacionais. Pressupostos que levaram Krueger a estender as vantagens do regime comercial voltado às exportações para as condições de crescimento sustentado³³.

Estes últimos trabalhos de Balassa e Krueger, trouxeram uma contribuição importante ao ressaltar os argumentos sobre as vantagens de uma maior integração ao mercado internacional para o processo de desenvolvimento econômico, em particular da capacidade de resposta aos choques externos. Todavia, suas conclusões apresentam os mesmos problemas metodológicos já referidos

(33) No caso, a taxa de crescimento da renda é limitada por sua geração de divisas e, portanto, por uma razão dívida-exportações adequada, de acordo com a visão de solvabilidade dos credores.

anteriormente, que levaram a conclusão da superioridade da estratégia voltada para fora a ser questionada em estudos mais recentes, que discutiremos a seguir.

3. Evidências Empíricas da Relação entre Política Comercial e Crescimento

A discussão sobre as vantagens de protecionismo e promoção de exportações foi enriquecida nos últimos anos por uma reavaliação das conclusões dos trabalhos empíricos a respeito da relação entre crescimento do produto e PTF com o das exportações. Entre os trabalhos que fizeram uma avaliação geral dos estudos empíricos, estão os de Havrylyshyn (1990), Rodrik (1990) e Pinheiro (1992). Eles são a base da revisão dos testes econométricos que fundamentaram a hipótese da superioridade do regime de comércio mais aberto. Agregaremos, de maneira complementar aos mesmos, uma análise mais detalhada de alguns estudos mais importantes neste debate.

Havrylyshyn mostra que há uma dificuldade conceitual inicial para discutir a relação entre política comercial e aumento de produtividade. Em primeiro lugar, existe uma diferença profunda entre seguir uma política comercial voltada para as exportações e uma liberal em relação às importações. Contudo, mesmo se a discussão ficar restrita aos países que estimulam as exportações, os estudos comparativos devem tomar com cuidado as estimativas dos ganhos de eficiência baseados em estudos prévios, pois dada a diversidade de metodologias, muitas vezes os resultados são disparatados.

Entre as principais observações feitas por Havrylyshyn a partir do conjunto heterogêneo de estudos, reunidos na tabela 1.5 abaixo, estão, em primeiro lugar (Nadiri, 1972 e Chenery *et alii*, 1986), a importância da PTF para explicar o crescimento, sendo responsável em média por 50% nos países desenvolvidos e 33% nos em desenvolvimento. A maior parte dos estudos sobre produtividade não faz referência à política comercial. Mesmo naqueles onde existe esta preocupação, há uma grande variação nas amostras de países e mesmo entre períodos analisados. Ainda assim, o trabalho do BIRD (1987), que é paradigmático na defesa do crescimento liderado pelas exportações, conclui que o grupo de países mais aberto tem um crescimento da produtividade menor do que o dos grupos intermediários e apenas ligeiramente superior ao grupo menos aberto.

Este estudo do BIRD, também é criticado por Agosin (1993), que contesta o critério para a classificação dos países, apenas três economias são consideradas “fortemente voltadas para fora” (Hong Kong, Coréia e Singapura), países com alta taxa de crescimento. O Chile, nos anos 1970, é considerado um país que fez uma transição de uma economia “fortemente voltada para dentro” para

“moderadamente voltada para fora”, em um momento onde este país fez uma abertura radical. Assim, a escolha da amostra parece objetivar a demonstração da superioridade da estratégia voltada para fora.

TABELA 1.5

Sumário de Estudos Seleccionados sobre as Fontes do Crescimento

Grupo de Países e Estudo	País ou Área	Principais Conclusões
1. Países Industriais		
a) Christensen, Cummings e Jorgenson (1980)	Vários	Crescimento do Produto devido ao crescimento de fatores, não da produtividade.
b) Kravis (1976)	Vários	Falta de Comparabilidade dos Estudos
c) Nadiri (1972)	Vários	PTF responsável por crescimento do produto: a) 45-55% nos Desenvolvidos e, b) 30-35% nos em Desenvolvimento.
2. Países em Desenvolvimento		
a) Bruton (1967)	América Latina	PTF responsável por 28% do crescimento, 0% se considerada a utilização da capacidade,
b) Chen (1977)	Leste Asiático	PTF responsável por 53% do crescimento, declinando no tempo.
c) Correa (1970)	América Latina	PTF responsável por 33% do crescimento, alta contribuição do trabalho.
d) Elias (1978)	América Latina	PTF responsável por 30% do crescimento, alta contribuição do capital, tendência de queda.
e) Gaathon (1971)	Israel	PTF responsável por 30-35% do crescimento, sem mudança no período.
f) Harrison (1989)	Costa do Marfim	PTF responsável por 30-35% do crescimento, sem mudança no período.
g) Kim e Park (1985)	Coreia	PTF baixo, especialmente nos anos 1970; cresço do trabalho importante; escala, muito importante; efeito positivo do regime de abertura.
h) Kuo (1983)	Taiwan	PTF responsável por 40-60% do crescimento, declínio rápido nos anos 1970.
i) McCarthy, Hanson e Kwon	Colômbia	PTF responsável por 15-30% do crescimento, maior em períodos de abertura.
j) Pack (1984)	Israel e Filipinas	Eficiência menor que nos E.U.A. devido a alta proteção.
k) Williamson (1969)	Filipinas	PTF responsável por 30% do crescimento, forte efeito da utilização da capacidade,
l) BIRD (1987)	12 Países	PTF por grupo de países, do menos ao mais "orientado para fora": 22,7%; 37,5%; 37,4% e 29,8%.

Havrylyshyn mostra também que nestes estudos, o residual de Solow é maior nos países do sudeste asiático (maior do que 50%) do que naqueles da América Latina (varia entre 25 e 30%). Contudo, o estudo de Chen (1977) conclui que em Singapura e Taiwan o residual cai com o tempo, no primeiro caso de 69% entre 1955-60 para 44% entre 1966-70 e no segundo de 60% entre 1955-60 para 23% entre 1966-70, o que significa uma relação negativa entre crescimento da produtividade e liberalização comercial, pois nos dois casos, o primeiro período é de substituição de importações e, o segundo, voltado para fora. Na Coreia, o residual já era elevado no período de substituição de importações (47% entre 1955-60) subindo levemente no período de liderança das exportações (50% no período 1966-70).

A evidência dos estudos de PTF muitas vezes é fraca ou controversa, embora, alguns resultados robustos existam, especialmente em comparações entre países. Todavia, há muita ambigüidade nas comparações no tempo para o mesmo país. Como se pode ver na tabela 1.5, por exemplo, para a diferença das estimativas de Bruton e Elias referentes à América Latina. Além disso, para Bruton, o aumento na utilização de capacidade explica parcela significativa do resíduo.

Dada a dificuldade de comparação entre estudos e de definir o que é um país voltado para fora em termos empíricos, uma alternativa é testar as vantagens atribuídas a esta estratégia, como a existência de um maior mercado quando as exportações não são desencorajadas. Portanto, implicando em aumento da utilização de capacidade e de economias de escala devido à especialização. No que concerne à utilização de capacidade, Bruton (1967) conclui que na América Latina a contribuição da PTF cai a zero quando se desconta os efeitos da utilização e, Williamson (1969) examinando a Coreia chega à conclusão que a participação da PTF no crescimento cai de 36% para 8%. Page (1980) separa o aumento de eficiência em três fatores, quando examina impactos da liberalização comercial a nível de empresa no caso de Gana: a) correção do preço dos fatores (provoca aumento de eficiência de 0 a 15%), b) utilização plena da capacidade (acréscimo de 5 a 20%) e c) eficiência técnica pura, movimento das firmas para a fronteira ótima de produção (aumento de 25 a 30%).

A análise de Havrylyshyn explicita ainda, três metodologias para medir os impactos da política comercial na produtividade: a) disciplina das importações, provocando maior busca de eficiência (usando estudos de organização industrial), b) mudanças na PTF com as variações na magnitude da proteção e, c) modelos de equilíbrio geral computável, para o qual existem poucos estudos. No primeiro caso, Murfin e Caves mostram uma relação negativa entre penetração das importações e lucratividade no Chile, até haver a monopolização do comércio de importação. Quanto aos ganhos de eficiência vinculados ao regime de comércio,

existem os estudos de fronteira de eficiência como os de Bergsman (já citado) sobre o Brasil, o de Nishimizu e Page sobre a Iugoslávia e o de Krueger e Tuncer (já mencionado) sobre a Turquia, onde estes autores não encontram evidências que as indústrias mais protegidas devam crescer mais rapidamente. Para Havrylyshyn, esta última inferência é injustificada, porque na melhor das hipóteses ela é muito fraca e, na pior, pode ser interpretada de maneira oposta, com a proteção limitada e seletiva de indústrias infantis sendo bem sucedida.

As conclusões mais fortes baseadas nesta revisão de Havrylyshyn são as duas seguintes, em primeiro lugar, a maior parte dos estudos (oito em nove), a nível de firma ou setor, conclui que liberalização leva a ganhos de produtividade ao mover os produtores para a fronteira de eficiência e, os estudos de equilíbrio geral computável também mostram ganhos importantes de economia de escala, maior competição e redução de lucros monopolísticos resultantes da liberalização. A segunda conclusão é que a proteção traz vantagens, ao menos temporárias, para indústrias infantis. A proteção tem um efeito de U invertido sobre a eficiência, inicialmente, a proteção moderada e por tempo limitado aumenta a eficiência, mas, se prolongada por muito tempo leva à queda da mesma.

A avaliação de Pinheiro (1992) coloca em questão os estudos do estilo realizado por Balassa e Krueger de encontrar uma relação direta entre crescimento de PTF e de exportações. As dificuldades existentes neste tipo de trabalho são de várias ordens, como os de especificação, períodos de tempo e amostras de países e de comparações entre países muito diferentes. No primeiro caso, de especificação, um problema é dado pelo fato das exportações integrarem o PIB, havendo portanto uma relação positiva, necessária, entre o crescimento de ambos. Relação que se aplica a qualquer componente da demanda agregada, sendo muito maior para o consumo do que para as exportações. Para escapar deste problema, Michaely e Fishlow usaram a participação das exportações no PIB como indicador do viés pró-exportação. Contudo, poucas regressões apresentaram evidência de uma relação entre participação das exportações e crescimento do PIB.

O segundo problema de especificação colocado é se o crescimento do PIB está correlacionado com as importações e não com as exportações, já que a falta de divisas é um limitante do crescimento. Empiricamente, as importações (em 4 de 6 períodos considerados) apresentaram um maior impacto sobre a PTF do que as exportações.

Finalmente, o último problema de especificação refere-se à outras variáveis que tem (maior) impacto sobre a PTF além da política comercial, como a qualificação da mão de obra, o grau de industrialização e a intervenção do governo. Os estudos empíricos poderiam dar margem à conclusão que as estratégias voltadas para a industrialização (em especial a de transformação), assim como

com ênfase no consumo público e privado e no investimento, seriam mais bem sucedidas do que a voltada às exportações.

Entre os problemas restantes, Pinheiro destaca a heterogeneidade das amostras, que incluem países com diversos níveis de desenvolvimento e industrialização e, a questão da direção da causalidade entre exportações e crescimento. Quanto ao primeiro item, foi verificada uma diferença entre os países de renda média e baixa. Nestes últimos, as evidências empíricas (Michaely, 1977 e Heller e Porter, 1978) apontam para uma quase inexistente relação entre exportações e crescimento. Ou seja, é necessário um patamar mínimo antes que se estabeleça alguma relação positiva entre crescimento das exportações e do produto. Outros estudos mostraram que, pelo menos, esta relação é mais fraca para os países menos desenvolvidos.

Quanto à relação de causalidade, um estudo de Jung e Marshall (1985), discute os trabalhos que haviam estabelecido o empuxe exportador sobre o crescimento do produto (realizados por Balassa, Michaely, Williamson entre outros) utilizando o teste de Granger para discutir a direção da causalidade entre crescimento do produto e exportações. Chegam à seguinte taxinomia, dependendo da direção e do sinal da determinação³⁴: a) promoção de exportações, quando existe uma relação positiva partindo das exportações para o produto, apenas Indonésia, Egito, Costa Rica e Equador podem ser classificados nesta categoria; b) exportações reduzindo crescimento³⁵, a mesma situação de causalidade, mas com sinal negativo, abrange África do Sul, Coreia, Paquistão, Israel, Bolívia e Peru; c) crescimento do produto gerando exportações, relação positiva, mas partindo do PIB, inclui Irã, Quênia e Tailândia. O mais interessante nestes resultados são que países como Coreia (1953-80), Brasil (1963-80) e Taiwan (1952-77) não suportam a hipótese de crescimento liderado por exportações.

Entre as conclusões finais de Pinheiro, podemos destacar as seguintes: 1) o impacto positivo de uma orientação pró-exportações é menor do que apontam os estudos tradicionais (e depende do nível de renda e desenvolvimento do país), 2) a influência indireta das exportações, para ser efetiva, deve implicar em industrialização e aumento das importações (que isoladamente tem um impacto maior sobre o crescimento do que as exportações).

Com certos cuidados, as conclusões principais desta ampla revisão da literatura podem ser compatibilizadas. Para Havrylyshyn, mesmo que a liderança das exportações sobre o crescimento deva ser qualificada, a maior parte dos

(34) Usam 37 países com dados disponíveis entre 1950 e 1981. Dos quais a maioria das regressões não permitem uma conclusão definitiva.

(35) Pode-se pensar esta situação como o resultado de um trade-off entre expandir exportações e capacidade produtiva.

estudos de eficiência a nível de firma ou setor, mostram a importância da abertura às importações para reduzir a ineficiência X e rendas de monopólio. Justifica também, um protecionismo moderado e por tempo limitado como uma forma de promover o crescimento. De outro lado, Pinheiro conclui que os impactos positivos das exportações sobre o crescimento acontecem em países que já atingiram um determinado nível de renda, e que aproveitam o impulso exportador para industrializar e reduzir a limitação imposta às importações. Ou seja, ambas as visões podem fundamentar um esforço de substituição de importações por tempo limitado e como maneira de promover exportações, de um lado, e de outro, utilizar as importações tanto como forma de abastecimento de insumos e equipamentos não produzidos internamente e de disciplina sobre preços e eficiência interna.

Estas mesmas conclusões podem encontrar reforço em estudos que analisam a experiência bem sucedida dos países asiáticos. Autores como Amsden (1989), Westphal (1990), Pack e Westphal (1986), Rodrik (1990) e BIRD (1993)³⁶ analisando o desenvolvimento na Coreia e de maneira geral do sudeste asiático, reconhecem a importância de políticas industriais seletivas para incrementar a competitividade nestes países. No caso da Coreia, onde a intervenção foi bastante acentuada, os exportadores tinham permissão para importar livremente os insumos que necessitassem, já no mercado interno, se permitia, seletivamente a promoção de indústrias infantis, com instrumentos que claramente distorciam preços como tarifas de importação de mais de 100%, lei de similar e conteúdo nacional nos produtos. Contudo, esta proteção era concedida por tempo limitado e, apenas em casos excepcionais (de perda de competitividade) havia a possibilidade de um setor retornar à lista dos setores muito protegidos. Não se fazia tal exceção para o caso de empresas específicas que falhassem, aproveitando deste modo, a disciplina das importações.

4. Os Resultados do Debate sobre a Estratégia de Desenvolvimento

A partir da discussão dos argumentos e da evidência empírica sobre os efeitos dos regimes de política de comércio exterior sobre o desenvolvimento, é possível avaliar a contribuição de cada interpretação. A defesa da substituição de importações como núcleo do processo de industrialização, ressalta que a proteção do mercado para os produtores domésticos possibilita ganhos dinâmicos como: a) acumulação de fatores de produção em quantidade e qualidade, b) esgotamento

(36) Embora, é claro, com diferenças de ênfase, enquanto o BIRD ressalta a importância dos fundamentos, equilíbrio macroeconômico, e formação de capital humano, Amsden reforça a intervenção estatal, que acerta colocando os preços "errados" e a liderança do Estado, impedindo o rent seeking.

das economias de escala relativamente ao tamanho dos mercados domésticos e c) aproveitamento da complementaridade entre bens seja no lado produtivo como no consumo. Os problemas implícitos nesta estratégia de desenvolvimento, como vimos, são: 1) a realização dos ganhos mencionados depende do tamanho do mercado doméstico, que limita as vantagens de escala, de complementaridades e da acumulação de fatores; 2) a evolução no tempo do crescimento da PTF em ambiente protegido tem a forma de “U” invertido, motivado pela falta de competição das importações, que sanciona ineficiência e rendas de monopólio; 3) quando a estratégia protecionista não compensa o viés anti exportação, reduz o crescimento pela restrição às importações e, diminui a capacidade de responder a choque externos.

De outro lado, a defesa do livre comércio inicialmente se apoiava na existência de ineficiências alocativas estáticas trazido pelo protecionismo. Entretanto, o argumento baseado nas vantagens comparativas estáticas (função da dotação de fatores), não foi suficiente para descartar os ganhos dinâmicos trazidos pelo processo de industrialização. Posteriormente, a posição mais liberal passou a afirmar que os ganhos dinâmicos são mais estimulados na estratégia voltado para fora, do que no protecionismo, em razão de: a) exportações permitem baixar custos devido à produção em larga escala, já que o tamanho do mercado doméstico não é um limitante à expansão da produção industrial³⁷; b) maior utilização do trabalho não qualificado para uma mesma taxa de acumulação de capital físico e humano; c) maior grau de eficiência interna e flexibilidade empresarial, devido à competição mais intensa e; d) menor restrição cambial ao crescimento, que permite o aparecimento de atividades que utilizam insumos com diversidade e qualidade não produzidos no país. Neste caso, as críticas apontadas são: 1) a identificação entre regime voltado às exportações com uma situação próxima ao livre comércio é inadequada, os países mais bem sucedidos na estratégia voltada para fora praticaram o protecionismo e foram muito intervencionistas; 2) a proteção moderada e por tempo limitado, por sua vez, aumenta a eficiência e traz vantagens para as indústrias infantis; 3) o impacto positivo de uma orientação pró-exportações depende do país atingir previamente um determinado nível de desenvolvimento industrial.

De modo que, repassadas estas evidências, é possível mostrar o dinamismo trazido por uma fase temporária de industrialização de substituição de importações. De outro lado, é inegável que o acúmulo de distorções que o protecionismo gera, tornando-se um impecilho ao crescimento futuro. Note-se

(37) No caso do protecionismo, o tamanho do mercado provoca também um maior custo na produção de insumos e componentes, devido à verticalização excessiva e à não especialização.

que compreensão de quais sejam os fatores dinâmicos de desenvolvimento: acumulação de fatores qualificados e rendimentos crescentes de escala, que dependem de tamanho de mercado, é comum às estratégias de promoção de exportações e de substituição de importações. Existem divergências sobre como superar a restrição cambial para importar e na ênfase atribuída ao processo competitivo como estímulo à eficiência.

Para discutir os estímulos ao crescimento gerados pelas estratégias de desenvolvimento, em particular da substituição de importações, um fator deve ser ressaltado: o tamanho de mercado. Já nos anos 1950, a teoria de desenvolvimento econômico, colocava o aproveitamento das complementaridades e das economias de escala, como fundamentais para permitir a industrialização. Um trabalho de Murphy, Shleifer e Vishny (1989), formalizou o *big push* de Rosenstein Rodan, mostrando como através da coordenação, uma política adequada poderia promover o aumento de produtividade e bem estar (vide Krugman, 1992)³⁸, viabilizando investimentos para os quais, inicialmente, a demanda não permitiria plantas com escala mínima de eficiência.

Também examinando a relação entre produtividade e tamanho de mercado, Krugman (1990) mostra que uma política protecionista pode ser um estímulo à exportação. Para tal, ele considera três modelos onde a garantia de mercado incrementa a produtividade devido a: 1) economias de escala estáticas, 2) curva de aprendizado (lei de Kaldor), 3) investimentos em P&D, usando um modelo que é uma forma de *patent race* (vide Tirole, 1988) onde “o investimento em P&D tem um efeito nos lucros que é proporcional às vendas esperadas” (Krugman, 1990: 193).

De modo oposto, pode-se colocar que um mercado restrito reduz o incentivo à inovação e maior produtividade. Além disso, um mercado pequeno em uma situação de proteção, impõe um desestímulo adicional à inovação, que é a formação de oligopólios com baixa contestabilidade (possibilidade de entrada de novas empresas), e portanto, reduzido grau de rivalidade. Assim, a relação de “U” invertido entre produtividade e proteção, é compatível com a variação do tamanho de mercado: inicialmente, a proteção garante mercado para a indústria doméstica, estimulando a implantação do setor industrial com aumento da produção e produtividade, posteriormente, quando a capacidade produtiva das empresas se aproxima do tamanho potencial do mercado interno, os estímulos à inovação diminuem e, as restrições à entrada se tornam mais limitantes, facilitando a formação de “conluíus tácitos” e reduzindo o grau de competição no setor.

(38) Krugman estende o mesmo mecanismo para a visão de “linkages” de Hirschman, a diferença é que em vez de um problema de coordenação colocado para toda a economia, ele é circunscrito a um complexo industrial.

A magnitude do mercado global em um regime baseado na proteção, por sua vez, depende do tamanho do país e das sucessivas ondas de investimentos de substituição de importações, aproveitando os *backward linkages*. Esta visão da dinâmica do processo de industrialização de substituição de importações, foi colocada por Hirschman (1968) para a América Latina e, utilizada por Fishlow e Bonelli e Malan (1992) para o caso brasileiro. Consideram que este é um processo cíclico, devido aos investimentos com características de indivisibilidade e complementaridade, mas não estagnacionista.

Entretanto, é difícil perceber quais os incentivos ao crescimento que esta estratégia pode gerar, depois que os investimentos baseados em *linkages* se esgotam e, o tamanho do mercado interno se torna um limite à expansão da demanda. Adicionalmente, o baixo grau de rivalidade nas estruturas oligopólicas em economias fechadas, implicam também um baixo incentivo à inovação. Portanto, em nossa opinião, é possível concluir a partir destas feições que a perda de dinamismo da industrialização de substituição de importações é inevitável, após um período onde estimula o crescimento e a acumulação de fatores produtivos. De modo que, o sucesso da política de comércio exterior depende menos de uma escolha entre caminhos antagônicos, regime voltado às exportações *versus* substituição de importações, mas da capacidade de fazer mudanças no período adequado, impedindo que os retornos iniciais do protecionismo venham a tornar rígida a política econômica, provocando distorções que superem estes ganhos.

REFERÊNCIAS

- Adams, F.G. and Klein, L.R. (eds.). *Industrial Policies for Growth and Competitiveness*. Toronto: Lexington Books, 1983.
- Agosin, M. R. *Trade Policy Reform and Economic Performance: Empirical Experience*. In Agosin, M. R. and Tussie, D. (eds.) *Trade and Growth: New Dilemmas in Trade Policy*. New York: St. Martin Press. 1993.
- Agosin, M. R. and Tussie, D. *Trade and Growth: New Dilemmas in Trade Policy - An Overview*. In Agosin, M. R. and Tussie, D. (eds.) *Trade and Growth: New Dilemmas in Trade Policy*. New York: St. Martin Press. 1993.
- Alam, M. S. *Trade Orientation and Macroeconomic Performance in LDCs: An Empirical Study*. *Economic Development and Cultural Change*, 39(4): 839-848, July 1991.
- Alexander, R.J. *Import Substitution in Latin America in Retrospect*. In Dietz, J. L. and James, D. D. (eds.) *Progress toward development in Latin America: From Prebisch to technological autonomy*. Boulder and London: Rienner, 1990.
- Amsden, A. H. *Asia's Next Giant - South Korea and Late Industrialization*. New York: Oxford University Press, 1989.
- Bacha, E. L. *External Shocks and Growth Prospects: The Case of Brazil, 1973-89*. *World Development*, 14(8) (Special Issue): 919-36, August 1986.
- Bacha, E. L. e Feinberg, R. E. *The World Bank and Structural Adjustment in Latin America*. *World Development*, 14(3): 333-46, March 1986.
- Baer, W., *The Brazilian Economy: Growth and Development*. New York: Praeger Publishers, 4rd Ed., 1995.
- Baer, W. *Industrialization in Latin America: Successes and Failures*. *Journal of Economic Education*, 15(2): 124-35, Spring 1984.
- Baer, W., Fonseca, M. A. R. and Guilhoto, J. J. M. *Structural Changes in Brazil's Industrial Economy, 1960-80*. *World Development*, 15(2): 275-86, February 1987.
- Balassa, B. *Exports, Policy Choices and Economic Growth in Developing Countries After the 1973 Oil Shock*. *Journal of Development Economics*, 18(1): 23-35, January 1985.
- Balassa, B. *Adjustment to External Shocks in Developing Countries*. World Bank Staff Working Papers, n.o 472, 1981.
- Balassa, B. *Incentive Policies in Brazil*. *World Development*, 7(11/12): 1023-42, Nov.-December 1979.
- Balassa, B. *Exports and Economic Growth: Further Evidence*. *Journal of Development Economics*, 5(2): 181-189, June 1978.

- Balassa, B. *Latin America Trade Policies in The 1970's: A Comment*. Quarterly Journal of Economics, 89(3): 483-486, August 1975.
- Balassa, B. *Trade Policies in Developing Countries*. American Economic Review, 61(2): 58-77, September 1971.
- Balassa, B. *Growth Strategies in Semi Industrial Countries*. Quarterly Journal of Economics, 84(1): 24-27, February 1970.
- Balassa, B.; Barsony, A. and Richards, A. *The Balance of Payments Effects of External Shocks and of Policy Responses to These Shocks in Non-OPEC Developing Countries*. Paris: O.E.C.D., 1981.
- Baldwin, R. E. *Are Economists Traditional Trade View Policy Still Valid?*. Journal of Economic Literature, 30(2): 804-829, June 1992.
- Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD)/World Bank Policy Research. *The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy*. New York: Oxford University Press, 1993.
- Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD)/ Banco Mundial. *Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial*. New York: Oxford University Press (versão em português publicada para o Banco Mundial por Fundação Getúlio Vargas), 1987.
- Bliss, C. *Trade and Development*. In Chenery, H. and Srinivasan, T. N. (ed). Handbook of Development Economics, Vol. 2. Amsterdam: Elsevier Science Publisher, 1989
- Bonelli, R. e Malan, P. *The Success of Growth Policies in Brazil*. In Teitel, S. (ed.) Towards a new development strategy for Latin America: Pathways from Hirschman's thought. Washington, D.C.: Inter-American Development Bank; distributed by Johns Hopkins University Press, Baltimore, 1992.
- Bonelli, R. e Malan, P. *The Brazilian Economy in the Seventies: Old and New Developments*. World Development, 5(1 e 2): 19-45, January February 1977.
- Bonelli, R. e Malan, P. *Os Limites do Possível: Notas sobre o Balanço de Pagamentos e Indústria nos Anos 70*. Pesquisa de Planejamento Econômico, 6(2): 353-406, Agosto 1976.
- Bradford Jr., C. I. *Opciones para la Reactivación Latinoamericana en los Años 90*. Cepal Review, 0(44): 109-116, August 1991.
- Campos, R. *Lanterna na Popa - Memórias*. Rio de Janeiro: Topbooks, 1994.
- Chudnovsky, D. e Porta, F. *On Argentine Brazilian Economic Integration*. Cepal Review, 0(39): 115-34, December 1989.
- Clements, B. J. *Foreign trade strategies, employment, and income distribution in Brazil*. Westport, Conn. and London: Praeger, 1988.

- Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL). *El Desarrollo Económico de América Latina y Algunos de sus Principales Problemas*. Santiago: CEPAL, 1949.
- Coutrot, T. *Dependência e Informalidade: Antigas e Recentes Controvérsias*. Novos Estudos CEBRAP, 29: 156-171, Março 1991.
- Dean, W. *A Industrialização de São Paulo*. São Paulo: Difel, 1976.
- Devarajan, S. and Rodrik, D. *Trade Liberalization in Developing Countries: Do Imperfect Competition and Scale Economies Matter?* American Economic Review, May 1989.
- Dornbusch, R. *The Case for Trade Liberalization in Developing Countries*. Journal of Economic Perspectives, 6(1): 69-85, Winter 1992.
- Draibe, S. *Rumos e Metamorfoses: Um Estudo sobre a Constituição do Estado e as Alternativas de Industrialização no Brasil, 1930-60*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.
- Edwards, S. *Trade and Industrial Policy Reform in Latin America*. Washington: World Bank and University of California, s.c.p., March 1994.
- Edwards, S. *Trade Policy, Exchange Rates and Growth*. Cambridge: NBER Working Paper n.o 4511, 1993.
- Esfahani, H. S. *Exports, Imports and Economic Growth in Semi Industrialized Countries*. Journal of Development Economics, 35(1): 92-116, January 1981.
- Ethier, W. *National and International Returns to Scale in the Modern Theory of International Trade*. American Economic Review, 1982.
- Fajnzylber, F. *Sobre la Impostergable Transformación Productiva de América Latina*. Pensamiento Iberoamericano, (16): 85-129, 1990.
- Ffrench-Davis, R. *Generacion de Ventajas Comparativas y Dinamismo Industrial*. Santiago. CEPAL, s.c.p., 1987.
- Ffrench-Davis, R.; Leiva, P. and Madrid, R. *Trade Liberalization and Growth: The Chilean Experience*. In Agosin, M. R. and Tussie, D. (eds.) *Trade and Growth: New Dilemmas in Trade Policy*. New York: St. Martin Press. 1993.
- Furtado, C. *Formação Econômica do Brasil*. São Paulo: Ed. Nacional, 1971, 11.ª Edição.
- Greenway, D. e Milner, C. *Trade and Industrial Policy in Developing Countries*. London: MacMillan Press, 1993
- Grossman, G. M. and Helpman, E. *Endogenous Innovation in the Theory of Growth*. Journal of Economic Perspectives, 8(1): 23-44, winter 1994.

- Harberger, A. C. *Political Economy of Policy Reform: Is There a Second Best (Secrets of Success: a Handful of Heroes)*. American Economic Review, 83(2): 343-350, May 1993.
- Havrylyshyn, O. *Trade Policy and Productivity Gains in Developing Countries*. World Bank Research Observer, 5(1): 1-24, January 1990.
- Helpman, E. and Krugman, P. R. *Trade Policy and Market Structure*. Cambridge (Mass.): MIT Press, 1989.
- Hirschman, A. O. *The Political Economy of Import Substituting Industrialization in Latin America*. Quarterly Journal of Economics, 82(1): 1-32, February 1968.
- Jung, W. S. and Marshall, P. J. *Exports, Growth and Causality in Developing Countries*. Journal of Development Economics, 18(1): 1-12, May-June 1985.
- Kay, C. *Reflections on the Latin American Contribution to Development Theory*. Development and Change, 22(1): 31-68, January 1991.
- Krueger, A. O. *Virtuous and Vicious Cycles in Economic Development*. American Economic Review, 83(2): 351-55, May 1993.
- Krueger, A. O. *Comparative Advantage and Development Policy Twenty Years Later*. In Perspectives on trade and development. Chicago: University of Chicago Press; Hertfordshire: Harvester Wheatsheaf, 1990.
- Krueger, A. O. *Origins of the Developing Countries' Debt Crisis: 1970 to 1982*. Journal of Development Economics, 27(1-2): 165-87, October 1987.
- Krueger, A. O. *Import Substitution versus Export Promotion*. Finance and Development, 22(2): 20-23, June 1985.
- Krueger, A. O. *Trade Policies in Developing Countries*. In Jones, R. W. and Kenen, P. B. (eds.) Handbook of International Economics, Vol. 1. Amsterdam: Elsevier Science Publisher, 1984.
- Krueger, A. O. *The Political Economy of the Rent-Seeking Society*. American Economic Review, 64(3): 291-303, June 1974.
- Krueger, A. O. and Tuncer, B. *An Empirical Test of the Infant Industry Argument*. American Economic Review, 72(5): 1142-1152, December 1982.
- Krugman, P. R. *The Narrow and Broad Argument for Free Trade*. American Economic Review, 83(2): 362-366, May 1993.
- Krugman, P. R. *Towards a Counter Counter Revolution in Development Theory*. Proceedings of The World Bank Annual Conference on Development Economics 1992.
- Krugman, P. R. *Import Protection as Export Promotion: International Competition in the Presence of Oligopoly and Economics of Scale*. In Krugman, P. R. Rethinking International Trade. Cambridge (Mass.): MIT Press, 1990.

- Krugman, P. R. *Industrial Organization and International Trade*. In Schmalensee, R. and Willig, R. D. (eds.) *Handbook of Industrial Organization*. Rotterdam: Elsevier Science Publishers, 1989.
- Krugman, P. R. *La Nueva Teoría del Comercio Internacional y los Países Menos Desarrollados*. *El Trimestre Económico*, Jan-March 1988.
- Krugman, P. R. *Is Free Trade Passé?* *Journal of Economic Perspectives*, 1(2): 131-144, Fall 1987.
- Landell Mills, P. M. *Empréstimo para Ajustamento Estrutural: Os Primeiros Frutos*. *Finanças e Desenvolvimento*, Dezembro 1981.
- Little, I.; Scitowsky, T. and Scott, M. *Industry and Trade in Some Developing Countries: A Comparative Study*. Paris: OECD-Oxford University Press, 1970.
- Lustig, N. *Del estructuralismo al neoestructuralismo: La búsqueda de un paradigma heterodoxo*. *Colección Estudios CIEPLAN*, 0(23): 35-50, March 1988.
- Malloy, J. M. *Política Econômica e o Problema da Governabilidade Democrática nos Andes Centrais*. In Sola, L. (ed.) *Estado, Mercado e Democracia: Política e Economia Comparados*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993.
- Massad, C. *Una Nueva Estrategia para la Integración*. *Cepal Review*, 0(37): 105-113, April 1989.
- Murphy, K. M.; Shleifer, A. and Vishny, R. W. *Why is Rent Seeking So Costly to Growth*. *American Economic Review*, 83(2): 409-414, May 1993.
- Nishimizu, M. and Page, J. M., Jr. *Trade Policy, Market Orientation, and Productivity Change in Industry*. In: Melo, J. and Sapir, A. (eds) *Trade Theory and Economic Reform: North, South and East*. Cambridge (Mass.): Basil Blackwell, 1991.
- North, D. *Transaction Costs, Institutions and Economic History*. In Furubotn, E. G. and Richter, R., *The New Institutional Economics*. Tübingen: Texas A&M University Press, 1991.
- Ocampo, J. A. *New Theories of International Trade and Trade Policy in Developing Countries*. In Agosin, M. R. and Tussie, D. (eds.) *Trade and Growth: New Dilemmas in Trade Policy*. New York: St. Martin Press. 1993.
- Ominami, C. *La Crisis Industrial Latinoamericana*. São Paulo: I Conferência Internacional sobre Política Industrial e Desenvolvimento Econômico, s.c.p., 1989.
- Pack, H. *Industrialization and Trade*. In: Chenery, H. and Srinivasan, T.N. (eds.) *Handbook of Development Economics*. Vol. 1. Amsterdam: Elsevier Science Publisher, 1988.
- Pack, H. and Westphal, L. E. *Industrial Strategy and Technological Change: Theory versus Reality*. *Journal of Development Economics*, 22: 87-128, 1986.

- Pinheiro, A. C. *O Crescimento da Produtividade Total dos Fatores e a Estratégia de Promoção das Exportações: Uma Revisão da Evidência Internacional*. Pesquisa e Planejamento Econômico, 22(1): 1-34, April 1992.
- Prebisch, R. *O Desenvolvimento na América Latina e seus Principais Problemas*. Revista Brasileira de Economia, 3(3): 47-111, Setembro 1949.
- Reis Velloso, J. P. *An Industrial and Technological Strategy for Brazil*. Cepal Review, 0(40): 37-52, April 1990.
- Rodrik, D. *The Positive Economics of Policy Reform*. American Economic Review, 83(2): 356-361, May 1993a.
- Rodrik, D. *Trade and Industrial Policy Reform in Developing Countries: A Review of Recent Theory and Evidence*. Cambridge: NBER Working Paper n.o 4417, 1993b.
- Rodrik, D. *Political Economy and Development Policy*. European Economic Review, 36(2-3): 329-36, April 1992a.
- Rodrik, D. *The Limits of Trade Policy Reform in Developing Countries*. Journal of Economic Perspectives, 6(1): 87-105, Winter 1992b.
- Schuh, G. E. *The Case of Brazil: Import Substitution Revisited*. Journal of Comparative Economics, 2(2): 97-110, June 1978.
- Sikkink, K. *Ideas and institutions: Developmentalism in Brazil and Argentina*. Cornell Studies in Political Economy, Ithaca and London: Cornell University Press, 1991.
- Skidmore, T. *Brasil: de Getúlio a Castelo (1930-65)*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.
- Stern, N. *The Economics of Development: A Survey*. Economic Journal, 99: 597-685, September 1989.
- Suzigan, W. *Industrialização Brasileira: Origem e Desenvolvimento*. São Paulo: Brasiliense, 1986.
- Tirole, J. *The Theory of Industrial Organization*. Cambridge (Mass.): MIT Press, 1989.
- Westphal, L. E. *Industrial Policy in an Export Propelled Economy: Lessons from South Korea's Experience*. Journal of Economic Perspectives, 4(3), Summer 1990.
- Williamson, J. *The Open Economy and the World Economy*. New York: Basic Books, 1983.

TEXTOS JÁ PUBLICADOS:

- n° 01 - A PRAGMATIC APPROACH TO STATE INTERVENTION: THE BRAZILIAN CASE.
Luiz Carlos Bresser Pereira
- n° 02 - THE PERVERSE MACROECONOMICS OF DEBIT, DEFICIT AND INFLATION IN BRAZIL.
Luiz Carlos Bresser Pereira
- n° 03 - A TAXA DE SALÁRIOS NA INDÚSTRIA DE TRANSFORMAÇÃO.
Domingo Zurrón Ócio
- n° 04 - ACUMULAÇÃO DE CAPITAL, LUCROS E JUROS.
Luiz Carlos Bresser Pereira
- n° 05 - INVESTMENT DECISION AND THE INTEREST RATE IN NORMAL AND EXCEPTIONAL TIMES.
Luiz Carlos Bresser Pereira
- n° 06 - O IMPOSTO ÚNICO SOBRE TRANSAÇÕES (IUT).
Marcos Cintra Cavalcanti de Albuquerque
- n° 07 - ALGUMAS CONSIDERAÇÕES ACERCA DA VIDA EM SOCIEDADE.
Robert Norman V. C. Nicol
- n° 08 - O DÉCIMO PRIMEIRO PLANO DE ESTABILIZAÇÃO.
Luiz Carlos Bresser Pereira
- n° 09 - THE VANISHING MOTIVATION TO SOLVE THE DEBT CRISIS.
Luiz Carlos Bresser Pereira

- n° 10 - CRIME, VIOLÊNCIA E CASTIGO.
Robert Norman V. C. Nicol
- n° 11 - UM MODELO INTEGRADO PARA UNIVERSIDADES PÚBLICAS.
Annibal Parracho Sant'Anna
Dani Gamerman (IM/UFRJ)
Hélio dos Santos Migon (IM/UFRJ)
- n° 12 - IMPOSTO INFLACIONÁRIO E EFEITO OLIVEIRATANZI: UMA VERSÃO COMBINADA.
Paulo Roberto Arvate
- n° 13 - WAGES, EFFICIENCY AND LABOR MARKET REGULATION IN AN INFLATIONARY ENVIRONMENT.
Guillermo Tomás Málaga
- n° 14 - OS KEYNESIANOS NEO-RICARDIANOS E OS PÓS-KEYNESIANOS: COMENTÁRIOS A AMADEU E DUTT.
Antonio Carlos Alves dos Santos
- n° 15 - THE RECENT BRAZILIAN TRADE LIBERALIZATION IN HISTORICAL PERSPECTIVE.
Gesner Oliveira
Marcelo Allain
- n° 16 - PRÁTICAS ORÇAMENTÁRIAS PARTICIPATIVAS: UM ESTUDO DE CASO DE PREFEITURAS PAULISTAS.
Carlos A. C. Ribeiro
Walter T. Simon

- n° 17 - LIBERALIZATION AND DEMOCRATIZATION IN THE
CONTEXT OF A WEAK STATE AND A WEAKER CIVIL
SOCIETY.
Luiz Carlos Bresser Pereira
- n° 18 - LATIN AMERICA AND EASTERN EUROPE:
ECONOMIC REFORMS IN ABNORMAL TIMES.
Luiz Carlos Bresser Pereira
- n° 19 - WAGE POLICIES AND LABOR TURNOVER: AN
EMPIRICAL ANALYSIS OF THE BRAZILIAN DATA.
Guillermo Tomás Málaga
- n° 20 - MODELOS HIERÁRQUICOS DINÂMICOS E PREVISÃO
DO VALOR AGREGADO.
Annibal Parracho Sant'Anna
- n° 21 - A EXPERIÊNCIA RECENTE DE ESTABILIZAÇÃO E
AJUSTAMENTO NO MÉXICO: ASPECTOS
RELEVANTES PARA A ECONOMIA BRASILEIRA.
Gesner Oliveira
- n° 22 - UM MESTRE DA ECONOMIA BRASILEIRA: IGNÁCIO
RANGEL.
Luiz Carlos Bresser Pereira
José Márcio Rego
- n° 23 - PRIVATIZATION THROUGH INSTITUTIONALIZATION,
WHEN IT IS NECESSARY TO CREATE THE MARKET
AND THE STATE.
Luiz Carlos Bresser Pereira

- n° 24 - CRISE MONETÁRIA, REFORMA FISCAL E DOLARIZAÇÃO DA ECONOMIA.
Paulo Nogueira Batista Jr.
- n° 25 - RECORDAR É VIVER: A QUESTÃO DAS TRANSFERÊNCIAS REAIS, ABERTURA DA ECONOMIA E SEUS EFEITOS SOBRE O CONSUMO E INVESTIMENTO INTERNO.
Paulo Roberto Arvate
- n° 26 - CRISE FISCAL EM MUNICÍPIOS: INDICADORES E INSTRUMENTOS.
Carlos A. C. Ribeiro
- n° 27 - ABERTURA DA ECONOMIA COM MANUTENÇÃO DO NÍVEL DE EMPREGO E POLÍTICA CAMBIAL ÀS AVESAS.
Paulo Roberto Arvate
- n° 28 - A EFICIÊNCIA TÉCNICA DE EMPRESAS E O PARADOXO DO DESEMPENHO.
Carlos A. C. Ribeiro
- n° 29 - BRAZILIAN PRODUCTIVE AND OCCUPATIONAL STRUCTURES: REGIONAL DISPERSION INDEXES.
Anita Kon
- n° 30 - SRAFFA E WITTGENSTEIN: NOTAS SOBRE TEORIA ECONÔMICA E JOGOS DE LINGUAGEM.
Antonio Carlos Alves dos Santos
- n° 31 - EMPRESÁRIOS, SUAS ORIGENS E AS INTERPRETAÇÕES DO BRASIL.
Luiz Carlos Bresser Pereira

- n° 32 - A "CREDIBILIDADE" DA POLÍTICA
ANTIINFLACIONÁRIA E A SUA CONSISTÊNCIA
TEMPORAL.
Arthur Barrionuevo Filho
- n° 33 - A DIVISÃO REGIONAL DO TRABALHO NO BRASIL:
UM MODELO CAUSAL.
Anita Kon
- n° 34 - ACCUMULATION AND GROWTH IN A MONETARY
ECONOMY: JAMES TOBIN REVISITED.
Gilberto Tadeu Lima
- n° 35 - A ARMADILHA DA DOLARIZAÇÃO.
Paulo Nogueira Batista Jr.
- n° 36 - NOTES ON MONEY, GROWTH AND DISTRIBUTION.
Gilberto Tadeu Lima
- n° 37 - UMA INTERPRETAÇÃO DA AMÉRICA LATINA: A
CRISE DO ESTADO.
Luiz Carlos Bresser Pereira
- n° 38 - FRAGMENTS OF A TRANSEPISTEMIC DISCOURSE:
POLITICAL ECONOMY OF SCIENTIFIC KNOWLEDGE
AND SOCIOLOGY OF ECONOMIC KNOWLEDGE.
Gilberto Tadeu Lima
- n° 39 - THE POLITICAL ORIGIN OF ECONOMIC PROBLEMS.
Luiz Carlos Bresser Pereira
Yoshiaki Nakano

- n° 40 - TWO ESSAYS ON INDUSTRIALIZATION IN DEVELOPING COUNTRIES AND DE INDUSTRIALIZATION IN DEVELOPED COUNTRIES.
Gilberto Tadeu Lima
- n° 41 - NET AND TOTAL TRANSITION COSTS: THE TIMING OF ADJUSTMENT.
Luiz Carlos Bresser Pereira
Jairo Abud
- n° 42 - SOBRE A NOÇÃO DE PROGRESSO DA CIÊNCIA ECONÔMICA EM SCHUMPETER.
Marcos Fernandes Gonçalves da Silva
- n° 43 - THE BRAZILIAN ECONOMY UNDER THE REAL: PROSPECTS FOR STABILIZATION AND GROWTH.
Gesner Oliveira
Celso Toledo
- n° 44 - O CONCEITO DE PRÉ-REQUISITOS PARA A INDUSTRIALIZAÇÃO.
Robert Norman V. C. Nicol
- n° 45 - BRAZIL: INTERNATIONAL TRADE OPPORTUNITIES AMONG ECONOMIC REGIONAL BLOCS.
Ernesto Lozardo
Vera Thorstensen
- n° 46 - ÁLGEBRA LINEAR PARA ECONOMIA.
Robert Norman V.C. Nicol
- n° 47 - MODELOS ORTODOXOS DE INFLAÇÃO ALTA: UMA ANÁLISE CRÍTICA.
Luiz Antonio de Oliveira Lima

- n° 48 - A TURNING POINT IN THE DEBT CRISIS AND THE BANK: A BRASILIAN MEMOIR
Luiz Carlos Bresser Pereira
- n° 49 - THE RELATIVE AUTONOMY OF MACROECONOMICS: A METHODOLOGICAL APPROACH
Luiz Carlos Bresser Pereira
Gilberto Tadeu Lima
- n° 50 - PLANO REAL: ESTABILIZAÇÃO MONETÁRIA E DESEQUILÍBRIO EXTERNO
Paulo Nogueira Batista Jr.
- n° 51 - DEVELOPMENT, TECHNOLOGICAL CHANGE AND INNOVATION: SCHUMPETER AND NEO-SCHUMPETERIANS
Gilberto Tadeu Lima
- n° 52 - EM BUSCA DE UMA NOVA INTERPRETAÇÃO PARA O BRASIL E A AMÉRICA LATINA
Luiz Carlos Bresser Pereira
- n° 53 - A DIVISÃO DE TRABALHO NA METRÓPOLE BRASILEIRA
Anita Kon
- n° 54 - LATIN AMERICA MAJOR PLAYER IN THE INTERNATIONAL FINANCIAL MARKETS: AGONY AND ECSTASY
Maria Lucia Labate Mantovanini Pádua Lima