

Proteção Comercial: Racionalidade Econômica ou Interesses Privados?

Pedro Cavalcanti Ferreira¹

Em sua recente visita ao Brasil o presidente eleito do México, Vicente Fox, buscou convencer autoridades e empresários brasileiros das vantagens de uma maior integração do México ao Mercosul. Matérias em nossos periódicos nos informavam ser sua missão difícil dada as resistências de alguns setores industriais nacionais, como por exemplo, o eletro-eletrônico e os de informática que temem a concorrência de produtos mexicanos. Por outro lado, as indústrias automobilística e química se mostraram favoráveis à eliminação de barreiras alfandegárias entre nossos países, já que o México seria pouco competitivo nestes setores.

Este é um comportamento padrão e um enfoque típico quando o assunto é política comercial. Via de regra os interlocutores privilegiados são os representantes dos grandes grupos industriais e as decisões são mais de gabinetes que decisões racionais de política econômica que visariam o interesse público. Ao contrário, o dia a dia da política comercial brasileira – e grande parte das decisões mais importantes neste campo - é resultado do poder de pressão de grupos organizados, da atuação dos lobbies setoriais ou de associações industriais. Estes grupos buscam defender interesses próprios que, mesmo legítimos, não deveriam ser confundidos, como de fato o são, com aqueles da população brasileira como um todo.

Um bom exemplo são as exceções às tarifas comuns do Mercosul. Aqui os grandes beneficiados são os setores de bens de consumo duráveis (ventiladores!) e o setor automotivo. Do ponto de vista de geração de emprego isto não faz sentido: estes são setores intensivos em capital com pouca geração relativa de emprego direto ou indireto. Do ponto de vista tecnológico, também não, já que são setores onde as inovações hoje são marginais. Entretanto, do ponto de vista do interesse privado próprio setor automobilístico tarifas bem mais elevadas fazem todo o sentido, já que implicam em menos concorrência internacional e maiores lucros. O termo técnico aqui é *rent seeking*, procurar receber benefícios

¹ Professor da Escola de Pós-Graduação da Fundação Getulio Vargas e secretário-executivo da Sociedade Brasileira de Econometria.

proporcionalmente maiores que seu esforço gerador de renda, em grande parte devido a restrições impostas pelo governo à atividade econômica.

Existe forte evidência estatística hoje de que setores mais concentrados e com maior poder de monopólio são em geral setores mais protegidos. Por exemplo, em artigo recente publicado na *American Economic Review*, Goldenberg e Maggi mostram, utilizando dados referentes aos Estados Unidos, que setores politicamente organizados e representados por lobbies alcançam maior proteção comercial. Vários outros trabalhos mostram que interesses domésticos privados intensificam sua atividade de lobby por proteção como resposta a um aumento de competição por importados. Artigo de Tefler, publicado no *Journal of Political Economy* em 1993, confirma este resultado para dados americanos e estima que restrições comerciais representem redução anual de US\$ 50 bilhões nas importações americanas de manufaturados.

A evidência de que a política comercial brasileira é parcialmente determinada por poder de monopólio e concentração industrial também é forte. Em artigo recente (*Monopoly Power and Trade Protection: Cross-Industry Evidence*), construímos uma base de dados envolvendo 41 setores industriais responsáveis por 80% da produção industrial entre 1988 e 1994. Utilizando técnicas econométricas modernas aplicadas a esta base de dados estimamos que um setor industrial 100% mais concentrado que outro se beneficiaria de tarifas nominais 42% maiores em média e tarifas efetivas 51% superiores. O resultado sobre as tarifas efetivas indica que a capacidade de influenciar o nível de proteção se estende também às tarifas sobre insumos utilizados e não só às tarifas sobre produtos do setor. Mostramos também que não há causalção inversa, isto é, não há evidência de que proteção comercial provoque concentração mas somente que esta última influencie as tarifas.

No trabalho citado levamos em conta que houve naquele período redução generalizada de tarifas. Uma interpretação alternativa do resultado exposto, portanto, seria que neste período, apesar da queda da proteção comercial observada em todos os setores, aqueles com maior poder de monopólio conseguiram reduções significativamente menores de que setores mais competitivos. Por exemplo, em 1988, antes da liberação comercial portanto, as tarifas nominais médias dos setores automotivos e têxteis eram praticamente

iguais, uma vez e meia a média nacional. Seis anos depois a do primeiro setor era duas vezes a média nacional e a do segundo 10% menor. Não por acaso, o setor têxtil era 4 vezes menos concentrado que o automobilístico: em 1984 as quatro maiores firmas do primeiro setor respondiam por menos de 20% da receita contra 84% no automobilístico. A maior concentração aumenta o poder de barganha do setor, já que facilita a formação e coordenação das ações de seu lobby.

Assim, voltamos ao nosso ponto inicial: há pouca racionalidade econômica na política comercial brasileira, que acaba refletindo, em grande parte, a pressão de setores organizados por maior proteção. As vantagens obtidas por estes grupos implicam em perdas para o resto da sociedade. O efeito mais óbvio é que estamos pagando mais caro por estes produtos e transferindo renda para grupos pouco representativos. Um segundo efeito é que restrições comerciais implicam, por exemplo, em máquinas, computadores e tratores mais caros e de pior qualidade, o que afeta o custo e o crescimento da produtividade dos demais setores. Desta forma a ação organizada do lobbies por proteção acaba afetando as perspectivas de longo prazo de toda a economia.

Uma política mais lógica seria a uniformização das tarifas de todos os produtos de nossa pauta de importação. Assim, elimina-se privilégios injustificáveis, reduz-se a um mínimo as distorções às atividades econômicas e remove-se uma importante barreira ao crescimento. Se a história passada de nossa política comercial é um intenso movimento de *rent seeking* e concentração de renda, a história futura não precisa ser.