

TEXTO PARA DISCUSSÃO

N° 118

**Política de
importação no
Plano Real e a
estrutura de
proteção efetiva**

Honório Kume

**Fevereiro de
1996**

**PROJETO FUNDAÇÃO BANCO DO BRASIL / FUNCEX
COMÉRCIO, INTEGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO**

A política de importação no Plano Real e a estrutura de proteção efetiva¹

Honorio Kume²

Fevereiro de 1996

 **FBB**

FUNDAÇÃO BANCO DO BRASIL

¹Este projeto corresponde à meta de "A proteção efetiva da indústria brasileira após o Plano Real". O trabalho foi realizado no âmbito do Convênio Funcex/IPEA. O autor agradece os comentários e as sugestões de Guida Piani, Eustáquio Reis e Renato Baumann, sem responsabilizá-los pelos erros remanescentes e o apoio computacional de Carlos Frederico de Souza e Christian Vonbun.

² Do DIPES/IPEA e da FCE/UERJ.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	3
2. A POLÍTICA DE IMPORTAÇÃO NO PLANO REAL	4
3. METODOLOGIA E PROCEDIMENTOS PARA A ESTIMAÇÃO	10
3.1. Conceito e fórmula de cálculo	10
3.2. Elaboração e fontes dos dados	11
4. ANÁLISE DOS RESULTADOS	14
4.1. A Tarifa Nominal	14
4.2. Tarifa Efetiva	17
5. OBSERVAÇÕES FINAIS	19
BIBLIOGRAFIA	21

1. INTRODUÇÃO

A partir de 1988, após várias décadas em que as importações competitivas com a produção local eram praticamente proibidas, a indústria brasileira passou a ser exposta gradualmente à concorrência internacional. No entanto, as importações, desestimuladas tanto pela estagnação do produto como pelas desvalorizações cambiais ocorridas no período 1990/91 não tiveram, até 1993, um aumento significativo que pudesse provocar desequilíbrios nas contas externas e nem colocaram em risco os produtores nacionais, à exceção de alguns setores cuja viabilidade estava associada unicamente à economia fechada.

No período de março a dezembro de 1994, durante a fase de transição e nos primeiros meses de implantação do Plano Real, o instrumento tarifário foi utilizado intensamente como mecanismo para disciplinar os preços domésticos via aumento da competição externa. A liberalização das importações atingiu o ápice em setembro de 1994, quando ocorreu uma conjugação de três fatores: a sobrevalorização do real frente ao dólar provocada pela entrada de capitais externos, a antecipação em três meses da tarifa externa comum do Mercosul (sem o aproveitamento da Lista de Exceção Nacional, que permitia, para um grupo limitado de produtos, uma convergência das tarifas nacionais à tarifa externa comum em cinco anos) e as reduções tarifárias efetuadas para pressionar os preços domésticos.

As importações mensais, desta vez favorecidas pelo excepcional aumento da demanda agregada bastante comum nas fases iniciais dos programas de estabilização econômica, tiveram um grande incremento, passando de US\$ 2,6 bilhões para US\$ 4,2 bilhões entre junho e dezembro de 1994, trazendo um déficit no balanço comercial de US\$ 624 milhões neste último mês.

A crise mexicana deflagrada no final daquele ano, as perspectivas de elevados déficits em conta corrente e as pressões protecionistas de setores afetados pela forte concorrência estrangeira levaram o governo, em 1995, a impor novamente restrições às importações através de aumentos nas tarifas de um grupo de produtos selecionados e da utilização pontual de restrições não-tarifárias, cuja aplicação tinha sido eliminada em março de 1990.

O objetivo deste trabalho é descrever as modificações nas tarifas aduaneiras efetuadas desde a implementação do Plano Real em março de 1994 e medir as mudanças provocadas nas estruturas de proteção nominal e efetiva. Além desta breve introdução, o trabalho é dividido em quatro seções. Na Seção 2 são analisadas, de forma resumida, as principais alterações na política de importação promovidas pelo Plano Real. A Seção 3 apresenta a metodologia e os procedimentos utilizados nas estimativas das tarifas nominal e efetiva. Na Seção 4 serão analisadas as alterações promovidas na estrutura da tarifa nominal e avaliadas as estimativas obtidas sobre a proteção efetiva. Finalmente, a Seção 4 resume as principais conclusões e efetua comentários sobre o retrocesso no programa de liberalização das importações.

2. A POLÍTICA DE IMPORTAÇÃO NO PLANO REAL

A abertura comercial brasileira, implementada no período 1988/93, reduziu gradativamente o nível (média e mediana) e a variação (amplitude e desvio padrão) do grau de proteção às atividades competitivas com as importações³, medidos tanto pela tarifa nominal como pela tarifa efetiva, conforme podemos observar na Tabela 1.

Tabela 1
Evolução das Tarifas Nominais e Efetivas no Período 1988/93

(Em %)

Estatística	Jul/88	Set/89	Set/90	Fev/91	Jan/92	Out/92	Jul/93
Tarifa nominal^a							
Média simples	38,5	31,6	30,0	23,3	19,2	15,4	13,2
Média ponderada ^b	34,7	27,4	25,4	19,8	16,4	13,3	11,4
Mediana	40,2	32,6	31,3	20,8	20,2	14,4	12,8
Mínimo	0,2	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0
Máximo	76,0	75,0	78,7	58,7	48,8	39,0	34,0
Desvio padrão	15,4	15,9	15,1	12,7	10,5	8,2	6,7
Tarifa efetiva^a							
Média simples	50,4	45,0	45,5	35,1	28,9	22,5	19,9
Média ponderada ^b	42,6	35,7	33,7	26,5	21,7	17,2	14,5
Mediana	52,6	38,1	34,6	24,0	20,0	16,7	15,1
Mínimo	54,5	- 4,4	- 4,3	- 3,3	- 2,8	- 2,3	- 2,0
Máximo	183,0	219,5	312,9	225,2	185,5	146,8	129,8
Desvio padrão	33,4	39,8	53,3	39,7	32,7	25,2	21,7

Fonte: Kume (1996).

^a Os cálculos são baseados nas tarifas médias das atividades, definidas como comercializáveis, segundo a classificação da Matriz de Insumo-Produto do IBGE/1985.

^b A ponderação é feita pelo valor adicionado de livre comércio.

A política comercial neste período foi executada em duas fases: na primeira, as reformas tarifárias, efetuadas em julho de 1988 e setembro de 1989, tiveram como objetivo primordial eliminar as parcelas redundantes das tarifas, que se mantiveram quase intactas desde sua fixação em 1957⁴ [CPA (1987) Kume (1989)]. Na segunda fase, após a extinção, em 1990, das barreiras não-tarifárias que eram utilizadas intensivamente de forma discricionária, foi aplicado um cronograma de reduções tarifárias, previamente anunciadas, em quatro etapas: fevereiro de 1991, janeiro de 1992, outubro de 1992 e julho de 1993⁵. Com isso, o controle das importações passou a ser efetivamente feito através da tarifa aduaneira e da taxa de câmbio.

Apesar da forte liberalização, as importações anuais, após um aumento de patamar em 1989, mantiveram-se aproximadamente constantes ao redor de US\$ 20,7 bilhões no período 1990/93. A partir de 1993, começaram a apresentar uma tendência crescente, atingindo US\$ 25,6 bilhões no final do ano. Este resultado, surpreendente em relação às experiências de liberalização comercial em outros países, pode ser

³ Este é o conceito usual de liberalização comercial [ver Michaely (1986, p. 41)].

⁴ Em 1989, a lista de produtos com importações proibidas foi diminuída, mas o controle administrativo sobre as compras do exterior foi mantido através de quotas de importação por empresa.

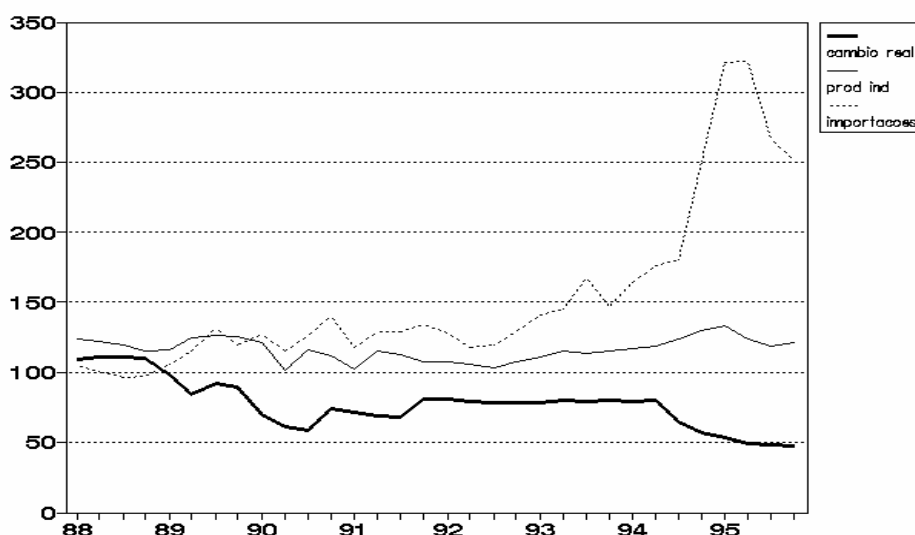
⁵ Inicialmente, as duas últimas fases estavam previstas para serem implementadas em janeiro de 1993 e 1994, mas foram antecipadas em fevereiro de 1992, para, respectivamente, outubro de 1992 e julho de 1993.

explicado por três fatores: o baixo nível de atividade econômica no período, as correções do câmbio efetuadas em 1990 e 1991 no início do programa de reduções tarifárias e o forte aumento da produtividade aparentemente decorrente de um ambiente mais competitivo [ver Oliveira e Silva *et alii* (1993, p.26-37)].

Os dois primeiros argumentos podem ser visualizados no gráfico, que mostra a evolução mensal (média móvel nos últimos três meses), no período de março de 1988 a dezembro de 1995, dos seguintes índices: a taxa de câmbio real, medida pelo preço do dólar em reais, corrigida pelo diferencial de índices de preços no atacado nos Estados Unidos (IPA/EUA) e ao consumidor no Brasil (INPC); a importação total, dessazonalizada e deflacionada pela variação dos preços americanos (IPA) e o produto industrial (IBGE) dessazonalizado.

No período de outubro de 1990 a julho de 1994, note-se o caso clássico das experiências bem-sucedidas de liberalização comercial, em que as reduções tarifárias são acompanhadas de uma desvalorização real do câmbio⁶ inicial, mantendo-se, posteriormente, uma relativa estabilidade, conforme mostrado por Papageorgiou, Choksi and Michaely (1990, p.2), que estudaram as principais características dos programas dos países que executaram uma abertura comercial sustentável. Segundo Michaely (1988, p.4), "(...) o que importa não é a direção ou o grau de mudança de tendência desta variável (taxa de câmbio real), e sim, a ausência de flutuações violentas". Evidentemente, esta afirmação não implica em ignorar que a taxa de câmbio de equilíbrio de longo prazo depende do grau de abertura comercial realizada, mas apenas reconhecer que o nível apropriado da desvalorização cambial requerido em cada caso é de difícil mensuração [Corden (1987, p. 20)]. Quanto ao nível de atividade, medido pelo índice de produto industrial, note-se uma estreita correlação com o volume de importação.

Gráfico 1
Índices da Taxa de Câmbio Real, do Produto Industrial e do Valor da Importação no Período Março-88/Dezembro-95 (médias móveis dos últimos três meses)



⁶Para uma análise teórica da relação entre liberalização comercial e taxa de câmbio [ver Mussa (1987, p. 65-69)].

Após a introdução do Plano Real, a abertura comercial foi intensificada em função de três fatores simultâneos: a necessidade de impor maior disciplina aos preços domésticos dos produtos importáveis através do acirramento da competição externa que levou a reduções tarifárias, a desproteção cambial⁷ provocada pela valorização do real frente ao dólar e as quedas nas alíquotas do imposto de importação decorrentes da implementação da tarifa externa comum do Mercosul. Com estas medidas, as importações alcançaram US\$ 33,1 bilhões em 1994, sendo que de junho a dezembro, as importações dessazonalizadas aumentaram 64,1%.

A Tabela 2 expõe as principais alterações efetuadas na política de importação em 1994 e 1995. As principais modificações promovidas em 1994 podem ser resumidas da seguinte forma:

- a) Diminuição das alíquotas do imposto de importação para 0 ou 2%, sobretudo nos casos de insumos e bens de consumo com peso significativo nos índices de preços, como mecanismo auxiliar no combate à inflação. Esta medida representava uma punição aos aumentos de preços considerados inadequados. Nos casos de pneumáticos e medicamentos, as reduções nas tarifas foram revogadas após a apresentação de justificativas pelos setores afetados;
- b) Antecipação para setembro de 1994 da tarifa externa comum do Mercosul que vigoraria a partir de janeiro de 1995. Como regra geral, nos casos em que ocorreria uma elevação da tarifa, em virtude da tarifa vigente no Brasil ser inferior à aprovada no Mercosul, foi mantida a menor alíquota.

Tabela 2
Principais Alterações na Política de Importação – 1994/95

Instrumento	Data	Medida
Portaria n. 119 do MF	11/03/94	Reduz para 2% a alíquota de medicamentos, produtos de higiene, insumos cerâmicos e insumos para lâmpadas.
Portaria n. 145 do MF	24/03/94	Reduz para 5% a alíquota de ferro fundido, ferro, aço e minerais não-ferrosos.
Portaria n. 214 do MF	14/04/94	Reduz para 2% a alíquota de produtos alimentícios tais como queijos, azeitonas, azeites, açúcares, café solúvel, suco de frutas, cervejas e outros como pneumáticos, preservativos, aparelhos de barbear, lâminas, pias e lavatórios.
Portaria n. 288 do MF	19/05/94	Aumenta para 20% a 30% a alíquota de brinquedos.
Portaria n. 300 do MF	25/05/94	Restabelece a alíquota de 20% para medicamentos.
Portaria n. 327 do MF	14/06/94	Reduz para 0% as alíquotas de papel e seus artefatos.
Portaria n. 334 do MF	16/06/94	Reduz para 2% as alíquotas de xampus, creme rinse, detergentes, papel higiênico e fraldas de papel.
Portaria n. 422 do MF	12/07/94	Aumenta para 15% a alíquota de pneumáticos.
Portaria n. 472 do MF	24/08/94	Fixa alíquotas de 4 e 6% para adubos, fertilizantes e suas matérias-primas, como antecipação da tarifa externa comum.

⁷O conceito de proteção cambial é encontrado em Corden (1985, p. 271-272).

Continuação

Instrumento	Data	Medida
Portaria n. 492 do MF	14/08/94	Reduz para 20%, antecipando a tarifa externa comum, a alíquota de todos os produtos cujas tarifas eram superiores a este nível: automóveis, caminhões, biscoitos, máquinas e equipamentos com comando numérico, massas alimentícias, motocicletas, eletroeletrônicos de consumo e química fina.
Portaria n. 506 do MF	23/09/94	Antecipação da tarifa externa comum para um conjunto de produtos.
Portaria n. 507 do MF	23/09/94	Antecipação da tarifa externa comum para o restante de produtos da NBM-SH.
Portaria n. 609 do MF	21/11/94	Estabelece o regime de tributação simplificada às remessas postais e encomendas aéreas internacionais de bens para uso próprio.
Portaria n. 703 do MF	28/12/94	Altera o regime de tributação simplificada às remessas postais e encomendas aéreas internacionais de bens para uso próprio.
Decreto 1.391	10/02/95	Inclui automóveis, tratores rodoviários e caminhões na Lista de Exceção Nacional com a seguinte estrutura de convergência: 32% em 1995; 30% em 1996; 28% em 1997; 26% em 1998, 24% em 1999; 22% em 2.000 e 20% em 2001.
Decreto 1.427	29/03/95	Altera para 70% as alíquotas de automóveis, bicicletas, eletrodomésticos, eletroeletrônicos de consumo e motocicletas.
Decreto 1.453	11/04/95	Altera para 0% as alíquotas de milho em grão, tomates inteiros ou em pedaços, <i>ketchup</i> e outros molhos de tomate, produtos petroquímicos (estireno, acetona, ácido tereftálico e seus sais, acrilonitrila), matérias-primas plásticas, fios naturais e sintéticos, laminados de ferro ou aço e alumínio não-ligado.
Decreto 1.471	27/04/95	Estabelece formalmente a Lista de Exceção Nacional à tarifa externa comum
Decreto 1.475	28/04/95	Estabelece uma quota global para as importações incentivadas da Zona Franca de Manaus.
Portaria n. 201 do MF	10/08/95	Inclui na Lista de Exceção Nacional os seguintes produtos com as respectivas alíquotas: 2% para carnes, 33% para leite em pó, 16% para queijo e manteiga, 20% para arroz, 45% para pêssegos e 70% para 10 produtos têxteis e três produtos de confecções. E mantém alíquotas reduzidas para produtos petroquímicos (estireno, acetona, ácido tereftálicos e seus sais, acrilonitrila), matérias-primas plásticas, fios naturais e sintéticos, laminados de ferro ou aço e alumínio não-ligado.
Portaria n. 13 do MICT	30/08/95	Condiciona a emissão de guias de importação à apresentação pelo importador do certificado do INMETRO ou relatório de laboratório estrangeiro, reconhecido pelo INMETRO, para as importações de brinquedos.
Portaria n. 282 do MF	14/11/95	Fixa 43% para hidróxido e carbonato de lítio e 70% para cobertores.
Decreto 1.761	26/12/95	Determina o sistema de incentivo do complexo automotivo.
Decreto 1.763	26/12/95	Fixa a alíquota de 70%, a partir de 01/01/96, para automóveis, caminhões, motocicletas e bicicletas.
Portaria n. 316 do MF	28/12/95	Altera o regime de tributação simplificada nas importações através de remessas postais e de encomendas aéreas internacionais, fixando o limite máximo de US\$ 500, com imposto de importação de 60%.

Quanto à tarifa externa comum, quatro pontos podem ser destacados: primeiro, uma queda nos níveis de proteção decorrente do Mercosul já era esperada, pois os nossos parceiros relativamente menos industrializados procuraram minimizar a perda de bem-estar provocada pelo desvio de comércio em favor das exportações brasileiras, exigindo uma tarifa externa comum menor; segundo, as negociações para a elaboração da tarifa externa comum foram favoráveis ao Brasil, de modo que, de forma geral, as quedas nas alíquotas não foram significativas; terceiro, uma antecipação de três meses não seria suficiente para causar impactos sobre os volumes de importação e, quarto, a queda de tarifas mais significativa ocorreu nas de produtos como automóveis, motocicletas, eletroeletrônicos de consumo e química fina. Estes bens poderiam ter sido incluídos na Lista de Exceção Nacional do Mercosul, que prevê um período de cinco anos para a convergência da tarifa nacional à tarifa externa comum. No entanto, este mecanismo não foi utilizado, tendo aquelas reduções tarifárias sido fruto de uma decisão voluntária do governo, que produziu um efeito econômico importante.

A partir de meados de 1994, a condução da política de importações esteve crescente e fortemente dominada pelo objetivo de garantir o sucesso da estabilização de preços, resultando em uma escalada de iniciativas, às vezes intempestivas, destinadas a ampliar a abertura comercial.

A título de ilustração, como um exemplo de medida precipitada, podemos citar a simplificação tributária nas importações através de remessas postais e encomendas aéreas internacionais concedidas em novembro de 1994 (Portaria n. 609 de 28/11/94). Nesta data foi aprovada uma alíquota do imposto de importação para esta modalidade que variava de acordo com a faixa de preço do produto, mas inferior à carga tributária total (IPI, ICMS, PIS e Confins) imposta à produção nacional, principalmente, de produtos eletroeletrônicos de consumo e de informática. Como consequência, fica estabelecida uma discriminação fiscal contra a produção doméstica. A discrepância foi corrigida no final de dezembro do mesmo ano (Portaria n. 703 de 28/12/94).

Vale destacar que, quando as reduções tarifárias foram aplicadas em setembro de 1994, já se podia perceber que as importações vinham apresentando uma trajetória crescente desde janeiro de 1993 e que a entrada de capitais externos, após a implantação do Plano Real, provocara uma forte valorização cambial. Assim, se, de um lado, o instrumento tarifário foi considerado importante para assegurar a estabilidade dos preços, principalmente, no início do programa de estabilização, por outro, os condutores da política econômica assumiram os riscos de um eventual desequilíbrio nas contas externas ao expor em demasia a indústria nacional à competição internacional, quando os resultados da abertura comercial executada no período 1988/93 ainda não estavam totalmente consolidados. Uma análise dos programas de liberalização de importações fracassados revela que, nestes casos, a possibilidade de uma reversão é comum. A propósito, Papageorgiou, Choksi and Michaely (1990, p. 18) afirmam que uma depreciação do câmbio no final de um programa de liberalização comercial sinaliza uma provável continuidade, enquanto uma apreciação aponta para um possível colapso.

De fato, o surgimento de déficits comerciais, pela primeira vez desde janeiro de 1987, de US\$ 183 milhões e de US\$ 1.095 milhões, respectivamente, em novembro e dezembro de 1994 e a crise mexicana no final daquele ano, provocando uma fuga de capitais externos dos países emergentes, acentuaram as

preocupações quanto aos riscos de financiar continuamente déficits elevados e crescentes em conta corrente. Além disso, as reduções significativas nas tarifas de automóveis, de eletroeletrônicos de consumo e de um grupo de insumos e matérias-primas conjugadas à forte valorização cambial conduziram a uma exposição intensa à concorrência externa, fortalecendo as pressões protecionistas que permaneciam latentes desde o início da abertura comercial no final dos anos 80.

Para atender às demandas por maior proteção e manter as importações em níveis compatíveis com um saldo comercial pelo menos equilibrado, o governo elevou as alíquotas de importação de produtos tais como automóveis⁸, motocicletas, bicicletas, tratores, eletroeletrônicos de consumo, tecidos, cobertores e tênis, itens responsáveis pelas altas taxas de crescimento das importações. Ao mesmo tempo, para impedir aumentos nos preços domésticos considerados abusivos, o governo reduziu as alíquotas de um grupo de insumos. A Tabela 2 também mostra as principais mudanças na política de importação em 1995.

Dada a perda de autonomia na condução da política tarifária decorrente do Mercosul, o governo, para implementar estas medidas, teve que incluir uma parte dos produtos na Lista de Exceção Nacional do Mercosul, na qual dispõe de um prazo máximo de cinco anos para convergir para a tarifa externa comum. Adicionalmente, conseguiu uma autorização dos países-sócios para a criação de uma nova lista, na qual as alíquotas fossem fixadas em níveis superiores ou inferiores aos da tarifa externa comum, pelo prazo de um ano.

A perda de autonomia na execução da política tarifária, provocada pelo Mercosul e pelos limites impostos pela consolidação das tarifas na Rodada Uruguai, pode conduzir novamente ao uso de barreiras não-tarifárias tal como fazem os países desenvolvidos. Segundo notícias divulgadas pela imprensa, o governo está condicionando a emissão da guia de importação de arroz e produtos têxteis escolhidos à exigência de pagamento à vista pelo importador (Gazeta Mercantil de 08/08/95). A necessidade de apresentar o certificado de qualidade para a emissão da guia de importação de brinquedos caminha também nesta direção, ainda que possa ser justificada pela incapacidade administrativa de efetuar a fiscalização nos pontos de venda ao consumidor. Por último, o anúncio de que o Instituto Brasileiro do Meio-Ambiente (IBAMA) reinstaurará a Taxa de Organização e Regulamentação do Mercado de Borracha (TORMB) para equalizar os preços da borracha natural nos mercados interno e externo (Gazeta Mercantil de 29, 30 e 31/12/95) representa uma proteção disfarçada à produção nacional, não só aos seringais da Amazônia, mas, principalmente, aos cultivos localizados no Espírito Santo, na Bahia e em São Paulo.

Em contrapartida, deve-se destacar, favoravelmente à condução da política comercial recente, que o direito *antidumping* e o direito compensatório não têm sido dirigidos para o atendimento de pleitos protecionistas, como tem sido a prática dos países desenvolvidos, principalmente os Estados Unidos e os integrantes da União Européia [Finger (1992, p. 138-139)].

⁸O governo aplicou também quotas às importações de automóveis, que foram retiradas quando a medida foi condenada pela Organização Mundial do Comércio (OMC). Posteriormente, o governo estabeleceu uma série de incentivos para o complexo automotivo.

3. METODOLOGIA E PROCEDIMENTOS PARA A ESTIMAÇÃO

3.1. Conceito e fórmula de cálculo

A proteção efetiva é definida como o aumento percentual no valor adicionado doméstico proporcionado pela estrutura de proteção (tarifária e não-tarifária) relativamente ao valor adicionado obtido em situação de livre comércio. A expressão algébrica é dada por:

$$g_j = (V_{a_d} - V_{A_{lc}}) / V_{A_{lc}} \quad (1)$$

onde:

g_j = proteção efetiva à atividade j ;

V_{a_d} = valor adicionado distorcido ou a preços domésticos na atividade j ;

$V_{A_{lc}}$ = valor adicionado de livre comércio ou a preços internacionais na atividade j .

A fórmula geralmente utilizada para o cálculo da proteção efetiva é expressa da seguinte forma⁹:

$$g_j = (t_j - \sum a_{ij}^{lc} t_i) / (1 - \sum a_{ij}^{lc}) \quad (2)$$

onde:

$$a_{ij}^{lc} = a_{ij}^d (1 + t_j) / (1 + t_i)$$

a_{ij}^{lc} = coeficiente técnico de livre comércio, medido pela participação do insumo i no preço da atividade j , ambos a preços internacionais;

a_{ij}^d = coeficiente técnico distorcido, medido pela participação do insumo i no preço da atividade j , ambos a preços domésticos;

t_j = proteção nominal da atividade j ;

t_i = proteção nominal do insumo i .

Podemos notar que não há distinção entre as tarifas utilizadas no cálculo da proteção efetiva e as usadas para estimar os coeficientes de livre comércio. Assim, este método assume implicitamente que os coeficientes técnicos obtidos na matriz de insumo-produto de um determinado ano estão distorcidos pela estrutura de proteção vigente atualmente¹⁰. Como usualmente os países mantêm estruturas tarifárias estáveis, este procedimento não causaria viés nos resultados.

⁹O desenvolvimento algébrico desta fórmula é encontrada em Corden (1974, p. 35-38).

¹⁰Esta metodologia é aplicada em Braga, Santiago e Ferro (1988) e Tyler (1980).

No caso brasileiro, em que as reformas tarifárias implementadas desde 1988 modificaram substancialmente o perfil da estrutura tarifária, este problema é mais acentuado. Além disso, a matriz de insumo-produto mais recente, elaborada pelo IBGE (1994), é datada de 1985, quando os coeficientes técnicos a preços domésticos encontravam-se distorcidos pela estrutura de proteção vigente na época.

Para contornar esta questão, efetuamos uma pequena mudança na fórmula de cálculo, onde estimamos inicialmente os coeficientes técnicos a preços internacionais de 1985 e assumimos que os mesmos se mantiveram constantes ao longo do tempo. Desta forma, a tarifa efetiva foi calculada da seguinte maneira¹¹:

$$g_j = (t_j - \sum a_{ij}^{lc} t_i) / (1 - \sum a_{ij}^{lc})$$

onde:

$$a_{ij}^{lc} = a_{ij}^d (1 + t_j^{85}) / (1 + t_i^{85});$$

t_j^{85} = proteção nominal do produto j em 1985;

t_i^{85} = proteção nominal do insumo i em 1985;

e as outras variáveis foram definidas anteriormente.

Assim, neste procedimento, a estimativa da proteção efetiva mede o aumento no valor adicionado provocado pela estrutura tarifária vigente no ano t em relação ao valor adicionado de livre comércio de 1985.

3.2. Elaboração e fontes dos dados

a) Coeficientes técnicos de produção

A Matriz de Insumo-Produto de 1985, elaborada pelo IBGE (1994), apresenta duas formas de classificação por setores: 80 produtos e 50 atividades, sendo que os produtos podem ser agregados facilmente para obter a atividade. Para obter os coeficientes técnicos ao nível de 80 produtos, multiplicamos a Matriz B (Tabela 17, IBGE, 1994), que mostra a participação de cada insumo adquirido no mercado interno no valor da produção de cada produto, pela Matriz DE (Tabela 19, IBGE, 1994), que revela a distribuição setorial do produto sob a hipótese de *Constant market-share*. O mesmo procedimento foi adotado para os insumos adquiridos no mercado externo (Tabela 18, IBGE, 1994). A partir destes cálculos, somamos os coeficientes de cada setor:

$$a_{ij}^t = a_{ij} + m_{ij}$$

onde:

¹¹ Este procedimento foi adotado em Kume (1989).

a_{ij}^t = coeficiente técnico total do insumo i utilizado no produto j ;

a_{ij} = coeficiente técnico do insumo i adquirido no mercado interno;

m_{ij} = coeficiente técnico de insumo i importado.

b) Tarifa nominal

As alíquotas do imposto de importação são fixadas ao nível de 10 dígitos da classificação de mercadorias no comércio exterior – Nomenclatura Brasileira de Mercadorias/Sistema Harmonizado (NBM/SH) – que atinge cerca de 13.767 itens. Para obtermos a tarifa nominal ao nível de 80 produtos da Matriz de Insumo-Produto – 1985, utilizamos a compatibilização entre estas duas classificações feitas pelo IBGE e, a partir de então, calculamos as tarifas médias (média aritmética simples) de cada produto nas seguintes datas: setembro de 1989, julho de 1993, dezembro de 1994, dezembro de 1995 e para a tarifa externa comum do Mercosul.

A tarifa de dezembro de 1995 e a tarifa externa comum são disponíveis segundo a Nomenclatura Comum do Mercosul/Sistema Harmonizado (NCM/SH), que apresenta uma classificação de mercadorias de apenas oito dígitos. Assim, teve que ser realizada uma compatibilização entre a NCM/SH e a NBM/SH, com base em três critérios: primeiro, como ao nível de seis dígitos tanto a classificação da NBM/SH como a da NCM/SH são idênticas, quando a tarifa neste nível de agregação é uniforme, a compatibilização foi direta; segundo, utilizamos a compatibilização apresentada na Tarifa Externa Comum, publicada pelas Edições Aduaneiras (1995), e terceiro nos capítulos correspondentes aos produtos químicos e bens de capital, onde ocorreram as maiores mudanças, procurou-se atribuir alíquotas de 12 ou 14% para os produtos produzidos e a alíquota de 2% para os não-produzidos, mantendo a regra de tarifação para estes produtos no Mercosul.

As alíquotas do imposto de importação de petróleo e seus derivados não foram consideradas neste estudo, pois os preços destes produtos têm sido controlados, até o momento, pelo governo. Uma análise dos preços mensais de combustíveis e lubrificantes da FGV, no período 1990-95, medidos em dólares ou em relação ao próprio IGP/FGV, não permite concluir se as variações na alíquota do imposto de importação foram repassadas aos preços. O procedimento correto, mas fora do alcance deste trabalho, seria comparar os preços interno e externo e estimar uma tarifa implícita, método que também seria válido para todos os produtos.

Um problema adicional decorre do grau de agregação: a Matriz de Insumo-Produto de 1985 dispõe de 50 atividades e 80 produtos, enquanto a de 1980 é desagregada em 123 setores e 261 produtos. Como as tarifas apresentam uma amplitude de variação ainda elevada, em alguns casos, a tarifa média do produto-matriz não é representativa. Infelizmente, não há informações disponíveis sobre a composição do produto-matriz.

c) Coeficiente técnico de livre comércio

Os coeficientes técnicos da Matriz de Insumo-Produto de 1985 estão distorcidos pela política comercial (tarifas e barreiras não-tarifárias) vigente na época. A principal característica da estrutura tarifária desta época era a presença de tarifas redundantes, que as reformas de 1988 e 1989 procuraram eliminar. Portanto, a aplicação do vetor de tarifas de 1985 causaria uma subestimativa do valor adicionado de livre comércio¹². Assim, escolhemos o vetor de tarifas de 1989 como o mais apropriado. Então, os coeficientes técnicos totais a preços internacionais foram estimados da seguinte forma¹³.

$$a_{ij}^{tlc} = a_{ij}^d (1 + t_j^{89}) / (1 + t_i^{89}) + m_{ij}^d (1 + t_j^{89})$$

onde:

a_{ij}^{tlc} = coeficiente técnico total do insumo i na atividade j;

a_{ij}^d = coeficiente técnico do insumo i adquirido no mercado interno na atividade j, medido a preços domésticos;

m_{ij}^d = coeficiente técnico do insumo importado i na atividade j, sendo os insumos medidos a preços internacionais;

t_j^{89} = tarifa nominal do produto j em 1989;

t_i^{89} = tarifa nominal do insumo i em 1989.

Como o valor das importações na matriz de insumo-produto do IBGE é estimado a preços básicos, isto é, excluindo-se todos os tributos inclusive o imposto de importação, o coeficiente técnico do insumo importado é corrigido apenas pela tarifa incidente sobre o produto j.

A escolha do vetor de tarifas para transformar os coeficientes técnicos medidos a preços domésticos aos correspondentes a preços internacionais é importante. Como se pode notar, o uso de uma tarifa superior à efetivamente praticada no mercado superestimarão o coeficiente técnico a preços internacionais, o que por sua vez subestimarão o valor adicionado de livre comércio. Corden (1971, p. 38) adverte que se o valor adicionado é baixo, a taxa de proteção efetiva torna-se muito sensível a variações na tarifa do produto. Por exemplo, se no setor de vestuário o valor adicionado atinge apenas 20%, a tarifa do tecido é de 10% e a tarifa do vestuário é de 20%, então a tarifa efetiva é 60%. Um aumento da tarifa nominal do vestuário para 30% altera a tarifa efetiva para 110%.

¹²Como $a_{ij}^{lc} = a_{ij}^d (1 + t_j) / (1 + t_i)$, se a tarifa do produto j apresenta uma parcela redundante e o numerador é superestimado. Dado que o $Val_C = 1 - \sum a_{ij}^{lc}$, podemos notar que ocorre uma subestimativa.

¹³Lembrando que $a_{ij}^{lc} = P_i Q_i / P_j$, onde a_{ij}^{lc} é o coeficiente técnico de produção de livre comércio, P_i é o preço internacional do insumo i, Q_i a quantidade física do insumo i e P_j o preço mundial do produto final, podemos notar que as tarifas introduzem a seguinte distorção: $a_{ij}^{lc} = P_i Q_i (1 + t_j) / P_j (1 + t_j)$, onde a_{ij}^d é o coeficiente técnico de produção medido a preços domésticos. Portanto, $a_{ij}^{lc} = a_{ij}^d (1 + t_j) / (1 + t_i)$.

d) Valor adicionado

O valor adicionado é mensurado pelo resíduo entre o preço do produto e a soma dos custos dos insumos comercializáveis. Portanto, inclui, além da remuneração aos fatores de produção primários, capital e trabalho, o custo dos insumos não-comercializáveis e a depreciação. Este conceito ampliado de valor adicionado é conhecido como método Corden, que assume implicitamente a premissa de que a oferta dos bens não-comercializáveis apresenta uma inclinação positiva e, portanto, a proteção efetiva a uma atividade afeta os seus preços da mesma forma que os rendimentos dos fatores primários.

Adicionalmente, o método Corden “sofisticado” decompõe os insumos não-comercializáveis de uma atividade em insumos comercializáveis e em rendimentos dos fatores de produção e, posteriormente, incorpora estes últimos no valor adicionado da atividade original [ver Braga, Santiago e Ferro (1988)]. Este procedimento não foi feito, pois a alteração no valor adicionado inicial não é significativa.

O método Balassa dá aos insumos não-comercializáveis o mesmo tratamento dos insumos comercializáveis, mas com tarifa nula. Isto significa que a oferta é infinitamente elástica e a estrutura de proteção não afeta os seus preços. Assim, o valor adicionado pelo método Balassa é inferior ao de Corden.

Neste trabalho optou-se pelo método Corden, por ser o mais freqüentemente utilizado na literatura e também por apresentar um valor adicionado mais elevado, tornando a estimativa da tarifa efetiva menos sensível aos erros de medida na proteção nominal.

4. ANÁLISE DOS RESULTADOS

4.1. A Tarifa Nominal

Na Tabela 3 apresentamos as estimativas de tarifa nominal por atividade, definida como comercializável, e que corresponde a uma média ponderada pelo valor adicionado de livre comércio das tarifas dos produtos classificados nesta atividade. As datas foram selecionadas com os seguintes critérios: julho/93, última etapa do cronograma de redução tarifária iniciado em fevereiro de 1991, como representativa da estrutura tarifária anterior ao Plano Real¹⁴; dezembro/94 para captar as modificações feitas na fase de aceleração da abertura comercial; dezembro/95 para sinalizar os aumentos nas alíquotas do imposto de importação na fase de retrocesso do programa de liberalização das importações e o ano 2006 para indicar a plena vigência da tarifa externa comum do Mercosul.

¹⁴Entre julho e dezembro de 1993 não ocorreram modificações importantes na estrutura tarifária.

Tabela 3
Tarifa Nominal (em %) por Atividade - Datas Selecionadas e Tarifa Externa Comum

Cód.	Atividade	Julho/93	Dez/94	Dez/95	2006/TEC
1	Agropecuária	4,5	4,1	4,7	4,7
2	Extrativa mineral (exceto combustíveis)	2,8	2,6	4,0	4,0
3	Extração de petróleo e carvão	0,0	0,0	0,0	0,0
4	Produtos minerais metálicos	10,7	9,2	11,5	11,5
5	Siderurgia	5,5	5,9	7,9	7,3
6	Metalurgia dos não-ferrosos	7,4	7,6	10,0	9,8
4	Outros produtos metalúrgicos	16,3	14,3	16,0	15,8
8	Máquinas e tratores	19,1	18,9	18,2	13,9
10	Material elétrico	18,8	18,4	21,5	16,0
11	Equipamentos eletrônicos	20,7	19,0	22,1	13,1
12	Automóveis, caminhões e ônibus	34,0	19,9	55,5	19,6
13	Outros veículos e peças	17,9	17,4	17,9	13,8
14	Madeira e mobiliário	9,5	8,8	11,0	11,0
15	Celulose, papel e gráfica	9,3	8,3	10,5	11,9
16	Indústria da borracha	14,9	12,1	12,8	12,8
17	Fabricação de elementos químicos	12,4	8,8	6,7	14,2
18	Refino de petróleo	3,3	1,8	2,6	2,7
19	Produtos químicos diversos	10,9	6,6	7,6	7,8
20	Indústria farmacêutica e perfumaria	12,8	4,6	9,8	10,0
21	Artigos de plástico	16,8	15,7	16,7	16,5
22	Indústria têxtil	14,4	12,4	16,4	15,8
23	Artigos do vestuário	20,0	19,4	19,6	19,6
24	Couros e calçados	14,2	13,2	17,3	14,2
25	Indústria do café	12,2	9,8	11,3	11,3
26	Beneficiamento de produtos vegetais	10,5	9,7	12,8	11,8
27	Abate de animais	9,9	7,1	9,6	9,7
28	Indústria de laticínios	20,0	24,7	23,0	15,5
29	Açúcar	20,0	10,1	16,0	16,0
30	Fabricação de óleos vegetais	8,8	8,0	8,6	8,7
31	Bebidas e outros produtos alimentares	16,3	12,8	14,1	14,5
32	Produtos diversos	16,4	14,4	15,0	14,4
	Média simples	13,2	11,2	13,9	11,9
	Média ponderada ^a	11,4	9,9	11,5	10,6
	Mediana	12,8	9,8	12,8	12,8
	Mínimo	0,0	0,0	0,0	0,0
	Máximo	34,0	24,7	55,5	19,6
	Desvio padrão	6,7	5,9	9,5	4,6

^aA ponderação é feita com base no valor adicionado de livre comércio.

Inicialmente, podemos notar que as quedas nas tarifas efetuadas em 1994 no Plano Real, que, conforme vimos anteriormente, foram provocadas por decisões unilaterais com o objetivo de evitar aumentos nos preços internos através da ameaça da competição externa e pelas diminuições decorrentes da aprovação da tarifa externa comum do Mercosul, implicaram uma diminuição de dois pontos de porcentagem, passando a média simples de 13,2% em julho de 1993 para 11,2% em dezembro de 1994,

sendo inclusive inferior ao fixado para a tarifa externa comum, de 11,9%. Este resultado reveste-se, ainda, de maior significado se considerarmos que os bens de capital de informática e telecomunicações apresentam uma tarifa nacional superior à fixada na tarifa externa comum, pois foram incluídos em uma lista de exceção específica no Mercosul, na qual a convergência se fará em cinco anos para os primeiros e em dez anos para os dois últimos.

Na maioria das atividades, os níveis de proteção nominal foram reduzidos, sendo que as maiores quedas ocorreram em automóveis, caminhões e ônibus (com 14,1 pontos de percentagem), açúcar (9,8 pontos), indústria farmacêutica e perfumaria (8,2 pontos), produtos químicos diversos (4,3 pontos), fabricação de elementos químicos (3,6 pontos), bebidas e outros produtos alimentares (3,4 pontos), indústria da borracha e abate de animais, ambos com (2,8 pontos). De uma maneira geral, uma parcela importante destas reduções tarifárias pode ser atribuída a decisões unilaterais, pois as tarifas de dezembro de 1994 são inferiores às aprovadas na tarifa externa comum, devendo assim sofrer um incremento nos próximos anos. No caso de automóveis, caminhões e ônibus, o governo brasileiro poderia tê-los incluído na Lista de Exceção Nacional do Mercosul, com um prazo para a convergência tarifária, evitando uma posterior renegociação das tarifas junto aos demais países-membros do Mercosul.

As únicas atividades em que ocorreram um pequeno aumento nas tarifas, embora ainda se mantenham em níveis inferiores aos da tarifa externa comum, foram siderurgia (0,4 pontos de percentagem) e metalurgia dos não-ferrosos (0,4 pontos). O incremento na tarifa de 20 para 24,7% na indústria de laticínios foi provocado pela substituição do direito compensatório por uma tarifa aduaneira mais elevada para leite em pó, depois que a Organização Mundial do Comércio (OMC) condenou a adoção daquela medida por falta de cumprimento dos procedimentos exigidos na sua aplicação.

Em 1995, ocorreu um retrocesso no programa de liberalização comercial por meio de tarifas mais elevadas. Antes de iniciar a análise, porém, é necessário alertar para o fato de que a comparação entre as tarifas de 1994 e 1995 precisa ser interpretada com cuidado, em decorrência da alteração da NBM/SH para NCM/SH. Assim, pequenas diferenças na tarifa média podem ser produzidas por mudanças ocorridas na classificação de mercadorias.

Os aumentos mais significativos nos níveis de proteção nominal ocorreram nas seguintes atividades: automóveis, caminhões e ônibus (com incremento de 35,5 pontos de percentagem), açúcar (5,9 pontos), produtos químicos diversos (5,2 pontos), calçados (4,1 pontos), artigos plásticos (4 pontos), equipamentos eletrônicos¹⁵ (3,1 pontos) e fabricação de óleos vegetais (3,1 pontos). Este aumento das tarifas pode ser atribuído a dois fatores: o primeiro, decorrente de movimentos intencionais em favor de maior proteção a setores escolhidos; o segundo, como resultado do fim do prazo das portarias feitas em 1994, em que as tarifas foram reduzidas temporariamente.

¹⁵No caso de produtos eletroeletrônicos de consumo, para manter a uniformidade na metodologia não estamos considerando as vantagens propiciadas pela isenção do IPI e parte do ICMS, que aumenta, consideravelmente, a proteção nominal. É claro que uma análise mais ampla deveria incluir também a desvantagem de localização em Manaus.

4.2. Tarifa Efetiva

Inicialmente devemos lembrar que as estimativas de proteção efetiva não são precisas. A metodologia de cálculo pressupõe diversas hipóteses simplificadoras e, no caso brasileiro, a defasagem de cerca de 10 anos com que a matriz de insumo-produto se torna disponível e a falta de informação sobre a proteção nominal (barreiras tarifárias e não-tarifárias), em 1985, sugerem que os resultados devam ser analisados com cautela. A esse respeito, Dixit (1985, p. 362), após avaliar as limitações dos cálculos de proteção efetiva, conclui: "(...) the concept (effective protection) can safely be used only by those who understand it sufficiently well to do without it".

A Tabela 4 apresenta as estimativas de proteção efetiva por atividade, as quais correspondem às médias ponderadas pelo valor adicionado a preços internacionais das tarifas efetivas dos produtos pertencentes à atividade. Com as mudanças efetuadas na estrutura tarifária, a proteção efetiva média (média aritmética simples) caiu de 18,9% em julho de 1993 para 14,4% em dezembro de 1994, levemente inferior à acordada na tarifa externa comum, de 15,3%.

Tabela 4
Tarifa Efetiva (em %) por Atividade - Datas Selecionadas e Tarifa Externa Comum

Cód.	Atividade	Julho/93	Dez/94	Dez/95	2006-TEC
1	Agropecuária	3,9	3,8	4,4	4,4
2	Extrativa mineral (exceto combustíveis)	0,7	0,9	2,5	2,7
3	Extração de petróleo e carvão	-2,0	-1,9	-1,9	-1,7
4	Produtos minerais metálicos	13,0	11,3	14,3	14,5
5	Siderurgia	10,7	10,2	12,9	13,8
6	Metalurgia dos não-ferrosos	6,2	7,6	10,4	10,4
4	Outros produtos metalúrgicos	22,7	19,4	21,3	21,2
8	Máquinas e tratores	22,6	23,2	20,8	14,3
10	Material elétrico	26,1	26,3	31,3	20,4
11	Equipamentos eletrônicos	23,1	21,3	24,9	13,0
12	Automóveis, caminhões e ônibus	129,8	44,6	270,9	53,1
13	Outros veículos e peças	21,3	21,6	21,0	14,4
14	Madeira e mobiliário	9,7	9,4	12,3	12,4
15	Celulose, papel e gráfica	8,5	8,0	10,5	12,6
16	Indústria da borracha	17,3	15,3	14,6	14,7
17	Fabricação de elementos químicos	12,8	9,0	5,2	16,1
18	Refino de petróleo	10,5	5,2	8,0	8,8
19	Produtos químicos diversos	9,0	5,0	5,8	6,0
20	Indústria farmacêutica e perfumaria	13,9	2,3	9,8	9,9
21	Artigos de plástico	21,5	24,4	23,3	22,3
22	Indústria têxtil	20,6	20,2	23,6	21,5
23	Artigos do vestuário	23,9	24,5	21,0	22,6
24	Couros e calçados	15,1	15,6	21,3	15,8
25	Indústria do café	12,7	10,1	11,8	11,8
26	Beneficiamento de produtos vegetais	18,0	17,1	23,2	20,7

Continuação

Cód.	Atividade	Julho/93	Dez/94	Dez/95	2006-TEC
27	Abate de animais	10,0	7,1	9,7	9,8
28	Indústria de laticínios	21,6	25,7	24,2	16,5
29	Açúcar	21,2	9,5	16,5	16,8
30	Fabricação de óleos vegetais	7,6	8,0	8,8	9,3
31	Bebidas e outros produtos alimentares	29,7	22,2	23,9	25,1
32	Produtos diversos	23,6	21,0	20,6	19,9
	Média simples	18,9	14,4	23,4	15,3
	Média ponderada ^a	14,5	12,3	12,9	15,4
	Mediana	15,1	11,3	14,6	14,4
	Mínimo	-2,0	-1,9	-1,9	-1,7
	Máximo	129,8	44,6	270,9	53,1
	Desvio-padrão	21,7	9,7	45,9	9,2

^aA ponderação é feita com base no valor adicionado de livre comércio.

As quedas mais importantes na proteção efetiva ocorreram em automóveis, caminhões e ônibus (com 85,2 pontos de percentagem), artigos de vestuário (12,5 pontos), indústria farmacêutica e perfumaria (11,6 pontos), indústria têxtil (11,4 pontos), indústria da borracha (9,4 pontos), bebidas e outros produtos alimentares (7,5 pontos) e produtos químicos diversos (4 pontos).

As reduções nas alíquotas de insumos realizadas em 1994 afetaram certamente as tarifas efetivas das atividades localizadas no final da cadeia produtiva. No entanto, os aumentos nas tarifas efetivas foram insignificantes, à exceção da indústria de laticínios, em que a proteção efetiva passou de 21,6 para 25,7%, cuja explicação foi dada anteriormente.

As atividades que tiveram aumentos nas tarifas efetivas em 1995 podem ser divididas em dois grupos: o favorecido pelo maior grau de proteção dado pelo governo, que inclui automóveis, caminhões e ônibus (com um incremento de 226,3 pontos de percentagem), couro e calçados (5,7 pontos), material elétrico (5 pontos) e equipamentos eletrônicos (3,6 pontos) e o beneficiado com o término do prazo de validade, geralmente até o final de março de 1995, das reduções impostas no ano anterior, abrangendo a indústria farmacêutica e perfumaria (7,5 pontos), açúcar (7 pontos), beneficiamento de produtos vegetais (6,1 pontos) e refino de petróleo (3,8 pontos).

Vale notar que as elevadas taxas e as fortes variações na proteção efetiva das atividades de automóveis, caminhões e ônibus e bebidas e outros produtos alimentares são explicadas também pelo baixo valor adicionado, quando medido a preços internacionais. Este resultado poderia ser justificado pela ineficiência produtiva desses setores, mas é bem provável que as tarifas nominais de 1989 apresentassem ainda parcelas redundantes. A correção deste viés somente seria possível com um trabalho que efetuasse uma comparação entre os preços interno e externo. Na falta deste estudo, qualquer modificação nos níveis de tarifas seria arbitrária e indevida.

No caso dos incentivos ao complexo automotivo anunciado no final de 1995, as reduções nas importações de autopeças, bens de capital e matérias-primas com alíquota inicial de 2%, mas crescente até atingir em 1999 a alíquota estabelecida na tarifa externa comum, com limites fixados pelo índice de nacionalização, devem levar a um aumento importante na tarifa efetiva desta atividade.

5. OBSERVAÇÕES FINAIS

A partir de 1990, o governo tem recorrido sistematicamente, em maior ou menor grau, ao instrumento tarifário para tentar controlar os aumentos de preços domésticos considerados inadequados ou abusivos. Assim, as tarifas aduaneiras têm sofrido alterações em curtos períodos de tempo, dificultando a percepção de preços relativos, fundamental para assegurar a rentabilidade dos projetos de investimento.

No primeiro ano do Plano Real, o governo recorreu intensivamente a este instrumento em busca da estabilidade de preços. Em setembro, a liberalização das importações atingiu o auge com a ocorrência de três fatores simultâneos: as reduções tarifárias para aumentar a competição externa em diversos segmentos industriais, a desproteção cambial promovida pela valorização do real frente ao dólar e a antecipação da tarifa externa comum do Mercosul. Como resultado, a tarifa nominal média caiu de 13,2% em julho de 1993 para 11,2% em dezembro de 1994. A tarifa efetiva média também passou de 18,9 para 14,4% neste mesmo período.

A maioria das atividades apresentou quedas nos níveis de proteção nominal, mas as mais significativas ocorreram em automóveis, caminhões e ônibus (com redução de 14,1 pontos de percentagem), açúcar (9,8 pontos), indústria farmacêutica e perfumaria (8,2 pontos), produtos químicos diversos (4,3 pontos), fabricação de elementos químicos (3,6 pontos), bebidas e outros produtos alimentares (3,4 pontos), indústria da borracha e abate de animais, ambos com (2,8 pontos). Como consequência, as maiores quedas na proteção efetiva ocorreram em automóveis, caminhões e ônibus (com 85,2 pontos de percentagem), artigos de vestuário (12,5 pontos), indústria farmacêutica e perfumaria (11,6 pontos), indústria têxtil (11,4 pontos), indústria da borracha (9,4 pontos), bebidas e outros produtos alimentares (7,5 pontos) e produtos químicos diversos (4 pontos).

Em 1995, pressionado, de um lado, pelos riscos de financiar com capitais de curto prazo elevados déficits em transações correntes e, de outro, pelos setores produtivos ameaçados pela competição externa, o governo resolveu elevar as tarifas, estabelecendo um retrocesso na abertura comercial gradativa que vinha sendo implementada desde 1988.

Os aumentos mais significativos nos níveis de proteção nominal ocorreram nas seguintes atividades: automóveis, caminhões e ônibus (com incremento de 35,5 pontos de percentagem), açúcar (5,9 pontos), produtos químicos diversos (5,2 pontos), calçados (4,1 pontos), artigos plásticos (4 pontos), equipamentos eletrônicos (3,1 pontos) e fabricação de óleos vegetais (3,1 pontos). As atividades que

tiveram aumentos nas tarifas efetivas em 1995 podem ser divididas em dois grupos: os favorecidos pelo maior grau de proteção dado pelo governo, tais como automóveis, caminhões e ônibus (com um incremento de 226,3 pontos de porcentagem), couro e calçados (5,7 pontos), material elétrico (5 pontos) e equipamentos eletrônicos (3,6 pontos) e os beneficiados com o término do prazo de validade, geralmente até o final de março de 1995, das reduções impostas no ano anterior, tais como a indústria farmacêutica e perfumaria (com um aumento de 7,5 pontos), açúcar (7 pontos), beneficiamento de produtos vegetais (6,1 pontos) e refino de petróleo (3,8 pontos).

A aceleração da abertura comercial simultânea à desproteção cambial, provocada pela valorização do real frente ao dólar, ocasionou um retrocesso no programa de liberalização das importações que vinha sendo gradativamente implementado desde 1988. As estruturas das tarifas nominal e efetiva, que devem permanecer estáveis para sinalizar o sistema de incentivos, sofreram fortes mudanças, aumentando o grau de incerteza dos agentes econômicos.

Por último, os *lobbies* protecionistas, que tinham perdido espaço político desde 1990, redobram suas forças, ainda que os argumentos continuem idênticos aos apresentados na primeira reforma tarifária de 1998. Assim, caberá novamente ao governo resistir a estas pressões através do anúncio de regras estáveis e transparentes, eliminando as correções pontuais que na maioria das vezes representam uma intervenção apressada e inadequada.

Evidentemente, mesmo que as tarifas não fossem alteradas, a valorização cambial levaria a pleitos protecionistas dos setores mais afetados com a redução dos preços em reais dos produtos importados. Nesse caso, no entanto, a resistência a essas pressões seria mais fácil. Apesar das dificuldades em estimar a taxa de câmbio de equilíbrio, atualmente há um consenso entre os analistas econômicos de que o nível vigente do preço do dólar em reais é condizente com um saldo comercial próximo de zero e uma taxa de crescimento do produto em torno de 4%. Logo, em termos objetivos, pareceria haver pouco espaço para a aceitação do argumento de uma significativa perda de competitividade no câmbio.

Não obstante, a realidade, aqui como em outros países, mesmo nos mais desenvolvidos, mostra que a demanda por mais proteção não requer, necessariamente, a existência de condições inadequadas ou injustas de competição.

BIBLIOGRAFIA

- BALASSA, B. The effective rate of protection: theoretical and methodological issues. In: BALASSA *et alii* (eds.). **The structure of protection in developing countries**. Baltimore: The Johns Hopkins Press, 1971.
- BRAGA, H. C., SANTIAGO, G. M. C., FERRO, L. C. M. **Proteção efetiva no Brasil: uma estimativa a partir da comparação de preços**. Rio de Janeiro: IPEA, 1980 (Série Estudos de Política Industrial e Comércio Exterior, 13).
- CPA - Comissão de Política Aduaneira. **Nota sobre a reforma tarifária aduaneira do Brasil - TAB**. 1987, mimeo.
- CORDEN, W. M. **The theory of protection**. Oxford: Clarendon Press, 1971.
- **Protection, growth and trade: essays in international economics**. Oxford: Basil Blackwell, 1985.
- **Protection and liberalization: a review of analytical issues**. Washington, D.C.: International Monetary Fund, 1987 (Occasional Paper, 54).
- DIXIT, A. Tax policy in open economies. In: AUERBACH, A. J., FELDSTEIN, M. (eds.). **Handbook of public economics**. v.I. Amsterdam: North-Holand, 1985.
- EDIÇÕES ADUANEIRAS. **Tarifa externa comum**. São Paulo: Edições Aduaneiras, 1995.
- FINGER, J. M. Dumping and antidumping: the rhetoric and the reality of protection in industrial countries. **The World Bank Research Observer**, v.7, n.2, July, 1992.
- IBGE. **Matriz de insumo-produto, Brasil, 1985**. Rio de Janeiro, 1994, mimeo.
- KUME, H. A reforma aduaneira proposta pela CPA: um primeiro passo para a formulação de uma política tarifária. **Revista Brasileira de Comércio Exterior**, ano 3, n.15, jan.-fev. 1988.
- **A proteção efetiva proposta na reforma tarifária de 1988**. Rio de Janeiro: FUNCEX, 1989 (Texto para Discussão, 21).
- **Princípios básicos da reforma tarifária no Brasil: 1991-93**. 1996. (revisão em andamento).
- MICHAELY, M. The timing and sequencing of a trade liberalization policy. In: CHOKSI, A. M., PAPAGEORGIU, D. (eds.). **Economic liberalization in developing countries**. Oxford: Basil Blackwell, 1986.
- **Políticas de liberalização do comércio: lições da experiência**. Trabalho apresentado na conferência Por Uma Nova Política de Comércio Exterior do Brasil. São Paulo, 1988, mimeo.
- MUSSA, M. Macroeconomic policy and trade liberalization: some guidelines. **The World Bank Research Observer**, v.2, n.1, July 1987.
- OLIVEIRA E SILVA *et alii*. Retrospectiva da economia brasileira. **Perspectivas da Economia Brasileira -- 1994**. Rio de Janeiro: IPEA, 1993.
- PAPAGEORGIU, D., CHOKSI, A. M., MICHAELY, M. **Liberalizing foreign trade in developing countries: the lessons of experience**. Washington, D.C.:The World Bank, 1990.
- TYLER, W. G. **Recent effective tariff protection for Brasil**. Rio de Janeiro: IPEA, 1980 (Texto para Discussão Interna, 18).



Ajudando o Brasil a expandir fronteiras

www.funccx.com.br

Endereço/Adress

Av. Rio Branco, 120, Grupo 707, Centro
20.040-001 Rio de Janeiro RJ - Brasil

Telefones/Calls

(55.21) 2509-2662, 2509-4423

Fax

(55.21) 2221-1656

E-mail

funccx@funccx.com.br