



PUBLICAÇÕES: ESTUDOS EM COMÉRCIO EXTERIOR

# UMA AVALIAÇÃO DO PADRÃO DE COMÉRCIO ENTRE BRASIL E MERCADOS

Curso de Pós-Graduação  
Lato Sensu em Comércio Exterior  
MBA/E ECEX-UFRJ

# **UMA AVALIAÇÃO DO PADRÃO DE COMÉRCIO ENTRE BRASIL E MERCADOS EMERGENTES\*\***

***Edson P. Guimarães***

*Doutor em Economia pelo I.E./UFRJ e professor da  
UFRJ*

## **1. INTRODUÇÃO**

A noção de competitividade tem sido abordada de várias maneiras. Em graus variados, ela submete as firmas aos seguintes postulados:

Desde os anos 80, os processos de concorrência e inovação tecnológica vêm redesenhando o padrão de trocas internacionais em favor de uma crescente globalização dos mercados, tornando as economias nacionais extremamente interdependentes. O mercado internacional tem, por isso, sido alvo de uma variabilidade de novos eventos, para cuja correta previsão e extensão dos efeitos decorrentes o instrumental analítico existente parece ser insuficiente. A força normativa dos fatos tem sugerido, entretanto, que o reconhecimento da competitividade internacional esta centrado na possibilidade de os setores industriais adequarem-se rapidamente às variações do mercado internacional.

O Brasil, desde os anos 60, vem aplicando uma política multilateral de comércio exterior, tornando-se nos anos 80 em um global trader. No início dos anos 90, iniciou um programa de abertura comercial externa, retirou paulatinamente muitos dos incentivos às exportações e, pelo lado das importações, extinguiu as barreiras não tarifárias e reduziu gradualmente suas tarifas ad valorem (Guimarães, E.P., 1995).

A diversificação de mercados externos pelas empresas nacionais tem sido, contudo, dificultada por muitos países que ainda mantêm elevadas restrições ao comércio. Esta situação tem criado constrangimentos à formulação de uma política de exportação brasileira voltada para o fortalecimento dos mercados nacionais, a partir de um comércio exterior mais abrangente e não tão centrado em poucos mercados e poucos produtos. Os principais parceiros comerciais continuam sendo os Estados Unidos e a Comunidade Econômica Européia. Recentemente o Brasil tem também ampliado seu comércio com os países da América do Sul, notadamente com os integrantes do acordo Mercosul, do qual, além do Brasil,

---

\*\*Nossos agradecimentos a Rodrigo Beizdan que auxiliou no tratamento dos dados estatísticos.

fazem parte a Argentina, o Paraguai e o Uruguai. Com os países asiáticos emergentes, tem estabelecido atualmente um comércio promissor, representando cerca de 10% da pauta exportadora. As exportações estão concentradas em minério, ferro e aço, alimentos, máquinas e aparelhos mecânicos, e recentemente veículos automotores. Por outro lado, a importação do Brasil oriunda da Ásia teve um salto bastante significativo a partir de 1995/96 (cresceram mais de 250% em relação a 1993).

Um grande número de países asiáticos, com os sinais de desaquecimento da economia japonesa na primeira metade dos anos 90, procurou garantir os benefícios obtidos com o comércio internacional, fortalecendo-se regionalmente mediante acordos comerciais bilaterais de comércio e de integração com países vizinhos, Association of South East Asian Nation (ASEAN)<sup>1</sup> e Asian Pacific Economic Cooperation (APEC)<sup>2</sup>, por exemplo. Ao mesmo tempo, países como Taiwan, Singapura, Hong Kong e Coréia do Sul continuam mantendo a aplicação de certo planejamento indicativo com forte intervenção estatal e dirigismo econômico, condicionados às especificidades dos seus mercados domésticos (Gonçalves, R., 1997). Nos anos 90, outros países asiáticos que obtiveram elevadas taxas de crescimento de seus produtos internos, como China, Indonésia, Tailândia e Índia, estão deixando de lado a postura fortemente intervencionista no comércio exterior para disciplinarem-se também aos efeitos gerados pela maior exposição de suas economias à concorrência internacional.

Este artigo procura contribuir para uma gestão harmonizada dos instrumentos e mecanismos de comércio exterior, avaliando as principais barreiras comerciais aplicadas pelos países asiáticos emergentes. Mensura também a posição competitiva do Brasil nos mercados importadores desses países nos anos 90 frente aos competidores externos. Foram considerados como países asiáticos emergentes os principais que compõem a ASEAN (Malásia, Hong Kong, Indonésia, Tailândia, e Singapura), China, Índia e Taiwan. A África do Sul foi também selecionada pelo crescente superávit comercial com o Brasil verificado nos últimos três anos.

A seção seguinte apresenta uma visão geral das trocas internacionais mantidas pelo Brasil com esses países, no período recente. A terceira seção aborda os mecanismos de proteção aos mercados domésticos nos países selecionados e a quarta o padrão de concorrência naqueles mercados e a posição brasileira vis-à-vis a dos principais países concorrentes. A última seção apresenta conclusões e recomendações de política comercial externa e abre perspectivas de novos estudos para o incremento das relações comerciais entre o Brasil e aqueles mercados emergentes.

---

<sup>1</sup> Compõem atualmente a ASEAN os seguintes países: Brunei, Hong Kong, Indonésia, Malásia, Filipinas, Singapura, Tailândia e Vietnã. Em julho de 1997, Laos e Mianmá passaram também a fazer parte da ASEAN.

<sup>2</sup> A APEC é composta pela Austrália, Brunei, Canadá, Chile, China, Hong Kong, Indonésia, Japão, Coréia, Malásia, México, Nova Zelândia Nova Guiné, Filipinas, Singapura, Tailândia e Estados Unidos.



## 2. VISÃO GLOBAL DO PADRÃO DE COMÉRCIO ENTRE O BRASIL E OS PAÍSES EMERGENTES

As exportações brasileiras para os países emergentes selecionados cresceram 67% no período 1990/96, representando neste último ano quase 10% das exportações totais. No entanto, elas não ultrapassaram 2% da importação total desses países, no período considerado. Em contrapartida, as importações brasileiras originárias dos mercados emergentes cresceram com bastante intensidade, principalmente nos dois últimos anos (1995 e 1996); em 1990, por exemplo, o Brasil importou US\$ 478.458 mil e em 1996 esses valor chegou à soma de US\$ 3.126.812 mil. Contudo, o Brasil ainda mantém com os países emergentes um saldo comercial positivo acumulado de US\$ 10 bilhões, contabilizados no período de 1990 a 1996.

A tabela e o gráfico abaixo mostram os dados dos fluxos comerciais entre o Brasil e a totalidade dos países selecionados, apresentando também a participação dos países pertencentes à ASEAN, no período 1990/96. Todos esses países aumentaram suas exportações para o Brasil a partir de 1994/95. No entanto, China e Taiwan, que não fazem parte da ASEAN, foram os que mais exportaram, dentre eles, para o Brasil.

Vale observar a relativa queda das exportações brasileiras para os mercados dos países da ASEAN em relação aos demais mercados selecionados, no segundo quartel dos anos 90. Para isso deve ter contribuído o cronograma, iniciado em 1992, de rebaixamento tarifário entre os países da ASEAN com vistas a estabelecer um livre comércio no ano de 2003 (anteriormente previsto para o ano de 2008, ver tabela 7, adiante), favorecendo um comércio intrapaíses signatários em detrimento das relações comerciais com outros parceiros comerciais.

tabela 1

### FLUXOS COMERCIAIS ENTRE BRASIL E PAÍSES EMERGENTES SELECIONADOS ( 1990/96) MILHÃO US\$

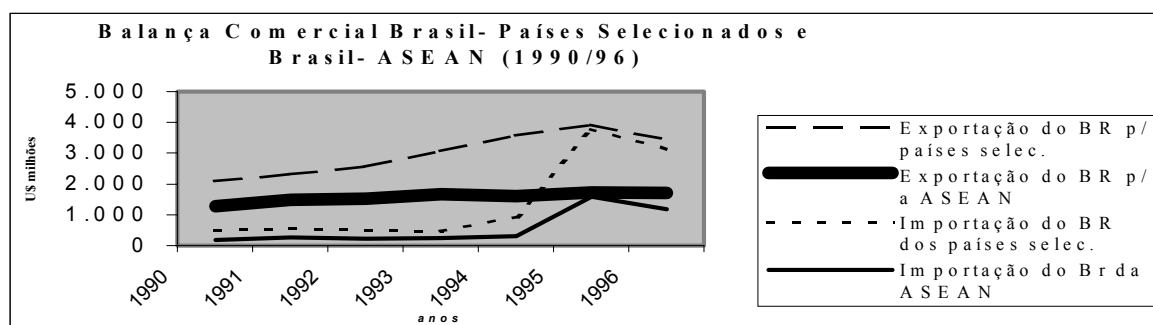
Categorias	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Exportação do BR p/ países selec. (a)	2.094	2.312	2.553	3.069	3.576	3.919	3.434
Idem para a ASEAN (b)	1.271	1.491	1.532	1.670	1.607	1.721	1.712
% de b/a	60,7%	64,5%	60,0%	54,4%	44,9%	43,9%	49,9%
Importação do BR dos países selec. (c)	478	543	481	469	937	3.790	3.126
Idem da ASEAN (d)	188	269	224	250	303	1578	1171
% de d/c	39,3%	49,5%	46,6%	53,3%	32,3%	41,6%	37,5%

Fonte: DECEX, arquivo convênio, vários anos.

Obs. ASEAN: Brunei, Hong Kong, Indonésia, Malásia, Filipinas, Singapura, Tailândia.

Países selecionados: Hong Kong, Indonésia, Malásia, Singapura, Tailândia, China, Índia e África do Sul.

gráfico 1



A tabela 2 apresenta as participações das exportações brasileiras nos países selecionados, para o período 90/95. Em adição, as duas últimas colunas relacionam o volume de comércio acumulado nos últimos seis anos (1990/96) entre o Brasil e os países selecionados e o respectivo crescimento do comércio.

Dentre os países selecionados, a China é de longe o que vem apresentando perspectivas comerciais para o Brasil mais promissoras. O volume de comércio acumulado foi o maior: 7 bilhões de dólares com um crescimento comercial de quase 800%, entre os anos de 1990 e 1996. Em segundo lugar vem Taiwan, com 5 bilhões de dólares e crescimento em torno de 80%, seguido de Hong Kong. Tem-se, assim, um comércio acumulado de 3,5 bilhões de dólares e um crescimento de 85%. Vale acrescentar a distinção das relações comerciais entre Brasil e Taiwan, e entre Brasil e Hong Kong. Esses países asiáticos possuem estratégias de mercado externo consolidadas desde os anos 70 e, por isso, suas relações com o Brasil são caracteristicamente estáveis desde a década passada, enquanto a China só recentemente ingressou no grupo de países emergentes, com espetacular abertura ao comércio exterior. Os demais países mantiveram cada qual relações comerciais com o Brasil durante o período considerado entre 2 a 3 bilhões de dólares. Dentre estes, as taxas de crescimento mais significativas pertencem à Indonésia e à África do Sul (160% e 153%, respectivamente).

As exportações brasileiras não ultrapassaram o valor de um bilhão de dólares em cada mercado (excetuando-se as exportações para a China, que em 1995 alcançaram a marca dos US\$ 1.114 milhões). Além disso, as participações foram pequenas e não mantiveram variação acentuada entre os anos. A partir de 1994, a Índia passou a importar cana-de-açúcar e derivados do Brasil (28 milhões de dólares, em 1994), explicando a maior participação das exportações brasileiras no mercado indiano.

tabela 2

**PARTICIPAÇÃO DAS EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS NOS MERCADOS EMERGENTES(1990/95) MILHÕES US\$**

Países	1990	1991	1992	1993	1994	1995	Comércio acumulado	Crescimento.(1990/96)
China	nd	nd	0,65%	0,84%	0,89%	0,92%	7.237	785%
Hong Kong	nd	0,37%	nd	0,25%	0,25%	0,20%	3.501	85,0%
Índia	0,34%	1,31%	nd	0,55%	2,15%	nd	2.164	63,8%
Malásia	nd	nd	0,74%	0,63%	0,46%	0,39%	2.462	101,6%
Singapura	nd	nd	nd	nd	0,28%	0,25%	2.853	104,0%
Tailândia	nd	nd	1,20%	0,78%	0,87%	0,80%	2.748	91,3%
Taiwan	0,92%	1,13%	1,08%	1,01%	0,71%	nd	5.104	81,5%
África do Sul	nd	nd	0,74%	nd	0,92%	0,77%	2.706	152,9%
Indonésia	0,97%	0,95%	0,63%	1,05%	0,99%	1,02%	2.254	160,7%

Fonte: TRAINS (UNCTAD) 1996 e DECEX, vários anos

A tabela 3 abaixo apresenta os índices de concentração de Herfindal<sup>3</sup> (HH) das empresas exportadoras e dos produtos destinadas àqueles mercados. Eles foram calculados com base na classificação de produtos a 6 dígitos da Nomenclatura internacional de mercadorias, sistema harmonizado,. Os resultados mostram um perfil bastante concentrado das exportações, sem, contudo, configurar um padrão regular de comércio. Por outro lado, mostram também caracteristicamente pouca concentração das empresas nos mercados emergentes, durante os anos considerados. Em verdade, para os países asiáticos selecionados predominou os índices de concentração dos produtos brasileiros exportados serem superiores aos de empresas exportadoras. De fato, somente para a África do Sul, a concentração de empresas exportadoras brasileiras foi superior para todos os anos aos índices de concentração dos produtos exportados<sup>4</sup>.

tabela 3

**ÍNDICE DE HERFINDAL DAS EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS DESTINADAS  
 AOS MERCADOS EMERGENTES SELECIONADOS 1991/96**

Países	1996		1995		1994		1993		1992		1991	
	Produto	Empresa	Produto	Empresa	Produto	Empresa	Produto	Empresa	Produto	Empresa	Produto	Empresa
<b>China</b>	20,23%	4,80%	23,37%	4,25%	27,70%	4,6%	7,33%	7,07%	9,05%	5,64%	14,07%	11,21%
<b>Taiwan</b>	5,73%	6,69%	7,10%	4,86%	8,83%	4,3%	7,63%	4,63%	7,60%	4,62%	7,14%	5,39%
<b>Hong Kong</b>	4,47%	1,73%	5,07%	1,35%	7,23%	1,84%	8,15%	1,67%	5,58%	1,75%	4,78%	1,64%
<b>Índia</b>	4,64%	5,97%	18,20%	3,85%	41,14%	4,7%	7,18%	8,08%	6,00%	6,74%	8,10%	10,44%
<b>Indonésia</b>	10,94%	3,47%	6,59%	3,21%	5,25%	5,06%	10,03%	7,36%	8,71%	5,07%	9,69%	5,6%
<b>Malásia</b>	8,43%	7,84%	15,08%	14,46%	9,57%	9,79%	12,80%	14,3%	7,81%	10,37%	7,71%	9,78%
<b>Singapura</b>	5,37%	6,17%	6,52%	5,97%	5,25%	4,48%	5,82%	7,06%	6,14%	7,57%	5,20%	6,28%
<b>África do Sul</b>	1,67%	2,25%	1,60%	1,56%	1,60%	1,6%	1,45%	1,53%	1,98%	1,29%	1,55%	1,53%
<b>Tailândia</b>	9,96%	9,02%	6,48%	8,95%	7,40%	8,66%	5,57%	4,92%	7,01%	6,94%	8,70%	5,4%

Fontes: DECEX, vários anos

Os graus de concentração, tanto por empresas quanto por produtos, apresentaram certa instabilidade ao longo do período considerado. Basicamente três aspectos podem explicar a falta de regularidade nos graus de concentração dos produtos e das empresas brasileiras exportadoras para esses mercados:

- a) os elevados investimentos estrangeiros (japoneses, norte-americanos e europeus, principalmente) destinados aos países asiáticos nos anos 90, relacionados mais à promoção de exportações e menos à substituição de importações (Tsushosangyosho, 1994);
- b) um comércio bilateral centrado mais nos países desenvolvidos concorrentes com exportações brasileiras e,
- c) o Acordo de Livre Comércio (AFTA) iniciado em 1992 com um cronograma de reduções tarifárias dedicado aos países que compõem a ASEAN até o ano de 2003.

<sup>3</sup> O índice de Herfindal é utilizado para medir o grau de concentração. Sua fórmula é  $\sum hi^2$ , em que  $hi$  é a participação relativa do elemento "i" no valor total do conjunto considerado. Neste trabalho, o índice H é construído com base na participação relativa de cada empresa e de cada produto, classificado a seis dígitos do sistema harmonizado,, no total das exportações destinados aos mercados especificados.

<sup>4</sup> Um fato que pode ter relevância na explicação desse resultado diz respeito aos elevados ingressos de investimentos externos diretos feitos pelo Japão, Estados Unidos e alguns países europeus, refletindo o processo de globalização nos países asiáticos selecionados em contraposição ao fluxo de investimentos externos destinados à África do Sul.

A análise dos índices de Herfindal (HH) por país mostrou, entretanto, particularidades interessantes. A variância dos graus de HH das exportações brasileiras (entre os anos, por países) indicou que estas foram mais estáveis para os países asiáticos emergentes tradicionais – Taiwan, Hong Kong e Singapura – do que as exportações destinadas aos países asiáticos que se destacaram com um desempenho econômico espetacular somente a partir de meados dos anos 80 – Indonésia, Malásia e Tailândia.

De modo geral, os custos de transporte devem ter contribuído também para a relativa instabilidade dos graus de HH para o período para esses países. O transporte por via marítima entre o Brasil e a Ásia geralmente não costuma ser inferior a 4 meses. Além disso, a zona marítima entre China e Japão é objeto de conflito potencial, o que vem encarecendo as despesas de seguro e frete. No caso desses países relativamente distantes, privilegia-se, portanto, a ótica de exportar muito em grandes intervalos de tempo para obterem-se economias de escala com o transporte internacional, que tem em seu custo um importante determinante para a formação de preços de exportação das mercadorias brasileiras, principalmente aquelas de baixo valor adicionado.

Para os países asiáticos selecionados (exceto China e África do Sul), foram destinados em 1985, aproximadamente 5,3% dos investimentos diretos mundiais, totalizando quase US\$ 3 bilhões. Em 1990, esse total passou para US\$ 14 bilhões, representando 8,5% dos investimentos diretos internacionais. Na China, no ano de 1985, ingressaram US\$ 1,7 bilhões de investimentos diretos estrangeiros. Em 1990, esse valor foi de US\$ 3,5 bilhões<sup>5</sup>. A lógica desses investimentos, restrito às atividades produtivas a que se destinam, não poderia deixar de reforçar os vínculos comerciais entre países hospedeiros e os países de onde os investimentos se originam em detrimento as exportações brasileiras.

Não há registro, por outro lado, de que empresas brasileiras tivessem feito investimentos significativos nessa região, acompanhando o processo de exploração, nesses países, em favor da globalização, como o fizeram as empresas transnacionais japonesas, norte-americanas e européias. Neste contexto, é razoável supor que decorre daí a pequena margem de manobra que as empresas brasileiras têm alcançar àqueles mercados onde estão já consolidadas muitas empresas transnacionais que se articulam internacionalmente sob a ótica da formação de um lucro global.

As exportações destinadas à China estiveram mais concentradas nos anos em que houve maior crescimento do produto real: os três últimos – entre 1994-96 foi de 11,3% o crescimento do PIB chinês, enquanto para o período 90-93 foi cerca de 9%<sup>6</sup>. Como exportação é função da demanda doméstica do país importador, a relativa concentração das exportações brasileiras, nestes últimos anos, em poucos mercados de produtos classificados a 2 dígitos pela Nomenclatura internacional de mercadorias, sistema harmonizado, deveu-se muito provavelmente a uma política protecionista voltada para amenizar o dilema, vivenciado pela China, de expandir a demanda agregada com um adequado nível geral de preços, no contexto da necessária geração de emprego – a China tem 1/5 da população mundial com milhões de

---

<sup>5</sup> FMI: *Internacional Financial Statistic*, vários anos.

<sup>6</sup> FMI (1996), *World Economic Outlook*, Washington, DC.

desempregados. Desde o ano de 1993, a China vem adotando um programa de reforma econômica caracterizado por políticas econômicas graduais e experimentais. Ao mesmo tempo tem mantido uma postura protecionista aos seus mercados domésticos menos vigorosa do que no período precedente (em 1990 a tarifa média era de 32% contra uma tarifa de 29% em 1995). É esperado que os níveis protecionistas da China caiam substancialmente com o seu ingresso na OMC, em futuro breve (Fonseca & Carvalho, 1997).

O índice de HH das exportações brasileiras para a Índia elevou-se bastante nos anos de 1994 e 1995. Desde o ano de 1991, a Índia vem perseguindo o processo de liberalização das forças de mercado como orientação para o seu crescimento econômico. Nos anos de 1991 e 1992, um severo ajuste econômico foi implementado com vistas ao reordenamento das forças produtivas na Índia. Uma contração fiscal e uma política monetária restritiva foram implementadas nos primeiros anos da presente década. Posteriormente, alcançada certa estabilidade econômica, a política fiscal foi relaxada, favorecendo o ingresso de investimentos externos diretos e ampliando simultaneamente, com a abertura de seu comércio exterior, o acesso aos seus mercados (*World Bank Group*, 1997). A partir de 1994, a economia indiana vem apresentando um crescimento espetacular (acima de 6% em 1995 e 1996)<sup>7</sup> e os exportadores brasileiros têm conseguido manter crescentes suas parcelas de mercado<sup>8</sup>.

Os investimentos diretos japoneses nos países asiáticos têm crescido desde a década passada, seguidos pelos investimentos norte-americanos e europeus. Os investimentos japoneses vêm, de fato, correspondendo à estratégia de manutenção de seu eixo de manobra hegemônica na região. Os investimentos norte-americanos, embora inferiores na presente década, seguem de perto (em valor) os investimentos dedicados pelo Japão. Eles estão em compasso com a estratégia de expansão do NAFTA (acordo de livre comércio entre Estados Unidos, Canadá e México) através do comércio com os países do Pacífico pertencentes à APEC (Saxonhouse, 1996).

Por outro lado, a ASEAN tem estabelecido um comércio bastante intenso intra-regional com os parceiros da APEC e com outros países asiáticos. Contudo, com relação ao Brasil, suas exportações cresceram 84,2% entre os anos de 1993 a 1995 e suas importações somente 3%, privilegiando compras dos países com os quais já mantinham um comércio tradicional ou com aqueles signatários de acordos comerciais, como o caso dos países da APEC e da própria ASEAN.

---

<sup>7</sup> *Industrial Development Report da Unido* (1996).

<sup>8</sup> Em 1994/95, as exportações brasileiras corresponderam a mais de 2% das importações totais indianas, em grande parte devido ao incremento de novo produto: cana-de-açúcar e seus derivados. No período anterior, as exportações no mercado importador indiano eram inferiores a 1%. Isto explica também os picos nos graus de HH para as exportações destinadas à Índia nos anos recentes.



tabela 4

**COMÉRCIO DA ASEAN COM OS PRINCIPAIS PARCEIROS  
 (INCLUSIVE O BRASIL) MILHÕES DE US\$**

PAÍSES	Exportação				Importação			
	1993	1994	1995	cresc.	1993	1994	1995	cresc
Intrapaises-ASEAN	42.771	57.472	68.721	60,7%	38.045	46.646	53.844	41,5%
ASEAN-APEC	115.961	132.325	157.853	36,1%	133.033	160.414	192.990	45,1%
Outros países asiáticos*	12.967	15.753	18.833	45,2%	14.080	17.003	20.840	48,0%
Outros	34.515	40.213	50.428	46,1%	36.617	42.643	54.975	50,1%
<b>Brasil</b>	<b>0,250</b>	<b>0,303</b>	<b>1,577</b>	<b>84,2%</b>	<b>1,670</b>	<b>1,607</b>	<b>1,872</b>	<b>3,0%</b>
<b>Total</b>	<b>206.637</b>	<b>246.765</b>	<b>296.750</b>	<b>43,6%</b>	<b>222.031</b>	<b>267.242</b>	<b>323.453</b>	<b>45,7%</b>

Fonte: ASEAN *Secretariat* e arquivo convênio DECEX, vários anos.

Obs. \*Índia, Paquistão, Taiwan, China.

Finalmente, estes resultados indicam a complexidade em se redefinir a dimensão internacional do comércio exterior brasileiro em um contexto em que as influências liberais são bastante fortes em alguns países do Ocidente, mas têm como contrapartida parcela substancial de suas exportações destinadas aos países do Oriente que não seguem essa direção. De qualquer modo, uma postura comercial ativa e flexível se impõe como desejável para ampliar a presença do Brasil em uma área com elevado grau de crescimento e em transformação, como se apresentam a Ásia e a África do Sul.

Adicionalmente, vale ressaltar que na coerência do melhor produto disponível no mercado internacional, podem-se configurar espaços competitivos mais amplos às exportações brasileiras que se destaquem em termos do binômio preço-qualidade, desde que o privilégio comercial recaia mais sobre as forças de mercado e menos sobre as regulações restritivas de mercado impostas pelos parceiros comerciais asiáticos.

De fato, a utilização de barreiras não tarifárias pelos países selecionados, além do aspecto restritivo ao comércio internacional, adiciona entraves óbvios ao controle dos canais de comercialização pelas empresas exportadoras brasileiras que não estão estabelecidas na região. A restrição ao comércio internacional adicional criada por imposições de barreiras não tarifárias, torna a atividade comercial pouco transparente, dificultando o conhecimento dos trâmites burocráticos, dos aspectos culturais mais sensíveis às negociações internacionais e dos padrões de concorrência no mercado doméstico de seu produto, impondo pesados custos a empresas exportadoras relativamente menores que almejem esses mercados<sup>9</sup>.

<sup>9</sup> As características restritivas às importações devem ser observadas não somente pelos aspectos relacionados à formação de preços, mas principalmente pelo constrangimentos criados aos parceiros envolvidos com o comércio internacional de exercerem o controle sobre os canais de comercialização externa. A seqüência seguinte procura caracterizar sinteticamente as atividades incluídas em um canal de exportação: *Empresa Exportadora* → *Método de Exportação* → *Atacadista* → *Varejista* → *Consumidor Final*. Restrições comerciais para garantir proteções ao meio ambiente, à saúde animal, humana e vegetal, restrições comerciais por questões de segurança nacional, adoção de sistemas de cotas no comércio internacional, imposição de controles administrativos de preços e compras externas exclusivamente por empresas estatais têm real significância para as relações entre países por restringirem o comércio internacional. Do ponto de vista das empresas exportadoras, outrossim, a aplicação dessas medidas tem importância também por constituir dificuldades crescentes para o exercício do controle do canal de comercialização, deixando de lado margens substanciais de lucro que poderiam advir de uma maior intimidade com as várias etapas da comercialização localizada nos mercados importadores. Somam-se a este fato, aspectos culturais, sociais e políticos resultantes de estágios de industrialização diferenciados, que, ao influenciarem as montagens de estratégias de crescimento econômico, podem contribuir para que não se mantenham os aparatos institucionais de comércio exterior em linha com os benefícios fornecidos pelo mercado internacional aos mercados domésticos.

### **3. POLÍTICA COMERCIAL DOS PAÍSES ASIÁTICOS PARA O BRASIL**

#### **3.1. RELAÇÕES COMERCIAIS**

A pouca diversificação dos produtos brasileiros destinados aos países selecionados, o crescimento das importações brasileiras provenientes desses mercados (550% no período 1990/95), o vigoroso crescimento dos PIBs dos países selecionados (acima de 5% nos dois últimos anos, exceto para a África do Sul) e particularidades étnicas e culturais são aspectos diferenciados do comércio exterior brasileiro mantido com esses países em relação ao comércio com demais países do Ocidente. Pode-se adiantar que essas diferenças favorecem uma postura comercial brasileira centrada preferencialmente em princípios de aproximação comercial, tendo em mira a adequação desses elementos diferenciados às exportações, em contraposição ao encaminhamento convencional postulado pela abertura comercial externa brasileira, que tem os mecanismos compensatórios entre parceiros comerciais como um dos principais objetos de incremento comercial.

De fato, para o aumento do comércio entre Brasil e países emergentes selecionados, parece razoável supor que, dadas as especificidades que diferenciam aqueles mercados, mais vale, para configurar ganhos mútuos, uma aproximação centrada nos princípios do equilíbrio comercial, da equidade de condições concorrenciais e da consolidação dos atributos competitivos. O estabelecimento desses princípios é extremamente complexo, uma vez que os governos dos países em questão exercem um centralismo econômico, político e social bastante forte, controlando o seu comércio exterior com especificidades diferentes daquelas empregadas pelos parceiros do Ocidente. De qualquer modo, os países asiáticos estão ampliando seu comércio exterior (o volume de comércio nos 3 últimos anos cresceu cerca de 42%).

Restrições comerciais relativas à preservação e ao controle do meio ambiente, à saúde e à segurança nacional são acionadas pelos países asiáticos de maneira abrangente e, a princípio, sem critérios específicos definidos. Ao mesmo tempo, eles não têm negligenciado a legislação tradicional de medidas tarifárias e não tarifárias. Suas estruturas de proteção ao mercado doméstico contra a competição externa não são suficientemente transparentes ao requerido atualmente pelo incremento das trocas internacionais, e o comércio intrapaíses asiáticos conta, além da ausência de transparência, com vínculos transnacionais bem fortes. Estima-se, por exemplo, que 30% da economia da Indonésia é controlada pelos chineses, que mantêm uma organização empresarial assentada em laços de confiança que se estendem pelo país<sup>10</sup>. De 7 empregados no setor industrial da Tailândia, pelo menos um é de empresa japonesa<sup>11</sup>.

Algumas especificidades de suas políticas de comércio exterior estão contempladas na tabela 5, abaixo, referendando o argumento da valoração de princípios comerciais em detrimento das práticas tarifárias compensatórias. Vale adiantar que algumas barreiras não tarifárias (BNTs) aplicadas são por

---

<sup>10</sup> Revista Exame, ano 31, n.º 26, 1997, Ed. Abril.

<sup>11</sup> Gazeta Mercantil, 16/10/97.

demais abrangentes, comprometendo sua efetividade, como: proibições prévias e inspeção de importações, implementadas pela China; BTNs relacionadas à segurança nacional, aplicadas pela Índia; as concernentes ao meio ambiente, como em Singapura; licenciamento ou permissão prévia, verificado para Taiwan.

Foram construídas duas medidas de incidência das BNTs. A primeira é a proporção dos valores importados com BNTs selecionadas em relação às importações totais. A segunda medida de cobertura das BNTs diz respeito à frequência de produtos classificados a 6 dígitos pela Nomenclatura internacional de mercadorias, sistema harmonizado, objeto de BNT específica. São relacionadas nesta tabela, ainda, as médias das tarifas nominais implementadas por parceiros asiáticos e sul-africanos. Os cálculos foram efetuados considerando-se somente os resultados para BNTs pontuais incidentes por produtos, sob algum critério normativo específico: sistema de quotas, administração de preços e de importação, anuência e autorização prévia, contingenciamento, barreiras técnicas, administração de preços, prática *antidumping* e outros. Consideramos a incidência das tarifas e das BNTs para as importações totais e também para as importações provenientes somente do Brasil, em 1994/95.

Exceto para Tailândia, os graus de cobertura proporcionados pela frequência das BNTs foram inferiores à sua efetividade – relação do valor importado com BNT e o valor da importação total. Os resultados mostram um grande número de produtos importáveis controlados por BNT (frequência), mas não suficientemente efetivo para inibir ou restringir os valores importados. Os casos extremos são os da China e de Taiwan, para os quais mais de 50% dos valores importados em 1995 foram objeto de alguma BNT específica. Esta argumentação é reafirmada pela correlação por postos – coef. de Spearman – entre a frequência das BNTs e a proporção dos valores importados com BNTs que apresentaram para quase todos os países coeficientes superiores a 60%, com significância de 10%<sup>12</sup>.

O maior destaque dado pela política comercial externa destes países às BNTs pertence não somente ao domínio da lógica do dirigismo e da intervenção estatal, mas ao pouco reconhecimento empírico, dos parceiros comerciais, dos seus efeitos gerados ao comércio, impedindo, na medida exata, ações retaliativas pelos parceiros comerciais. De fato, medir o impacto de determinada BNT constitui uma tarefa extremamente complexa em razão de sua diversidade e sobreposição (Deadorff & Stern, 1985), de sua indução à formação de preços-sombra (Guimarães, E. P., 1988) e da distinção de efeitos sobre diferentes setores produtivos (Camargo & Barbosa, 1986). Todos os países selecionados praticaram o exercício de restringir comércio por meio de BNTs.

---

<sup>12</sup> O coeficiente de correlação de Spearman é uma medida de associação entre variáveis dispostas por postos. A construção deste índice corresponde a  $\rho = 1 - (6\sum di^2)/(N^3 - N)$ , em que  $di$  é a diferença por postos e  $N$ , o número de observações. Sua construção correspondeu aos produtos classificados a seis dígitos pelo sistema harmonizado, da NBM.

tabela 5

**GRAUS DE COBERTURA DAS MEDIDAS NÃO TARIFÁRIAS DOS PAÍSES EMERGENTES SELECIONADOS (1995/94)**

PAÍSES			VALORES EM DÓLARES (milhão)						NÚMEROS DE ITENS (classificados a 6 dígitos)					
	Tarifa média		MUNDO			BRASIL			MUNDO			BRASIL		
	global	C/BNT	total	C/ BNT	Grau de cobertura	total	C/ BNT	Grau de cobertura	total	C/ BNT	Grau de cobertura	total	C/ BNT	Grau de cobertura
<b>África do Sul</b>	6,62	4,9	20.655	6.436	31,14%	160	37	23,13%	1.481	368	24,85%	48	14	29,17%
<b>China*</b>	28,8	17,6	107.897	57.091	52,91%	1147	14	1,22%	2.493	937	37,59%	215	5	2,33%
<b>Índia**</b>	15,4	45,4	22.920	6.849	29,88%	494	0	0%	975	74	7,59%	28	0	0%
<b>Malásia</b>	8,27	8,7	53.888	10.118	18,78%	268	90	33,58%	1.959	326	16,64%	41	4	9,76%
<b>Singapura***</b>	0,34	3,8	94.687	13.633	14,40%	283	8	2,83%	2.502	248	9,91%	55	3	5,45%
<b>Tailândia</b>	3,66	3,6	47.246	7.401	15,67%	375	123	32,76%	1.852	358	19,33%	38	6	15,79%
<b>Taiwan****</b>	4,05	7,1	75.318	39.476	52,41%	534	213	39,89%	2.389	685	28,67%	58	20	34,48%
<b>Indonésia</b>	51,6	24,8	35.712	3.829	10,72%	366	43	7,65%	1.665	35	2,10%	28	1	2,33%

Fonte: tabelas anexas.

\* exclui as medidas não tarifárias; proibição de animais, plantas, medicamentos e ambientais (100%).\*\* idem, para segurança nacional (84% da importação total e 74% do total de itens).\*\*\* idem, para proteção ao meio ambiente (100%).\*\*\*\* idem, para licenciamento (100%).\*\*\*\*\* idem, para licenciamento e permissão (100%).

Para o caso brasileiro, o cruzamento da exportação destinada aos países selecionados com a respectiva pauta de importações totais indicou que os países asiáticos emergentes recentes, como Malásia e Tailândia, aplicaram BNTs a um conjunto de produtos importáveis relativamente maior do que os dos demais concorrentes externos. Dos produtos brasileiros destinados a esses países, 1/3 foram objeto de alguma BNT, enquanto os competidores externos tiveram menos de 18% dos produtos importados sob exame de BNTs.

Procedimento metodológico semelhante indicou que a Índia não fez uso da legislação de BNTs contra as exportações brasileiras. Para Taiwan e Singapura, países emergentes tradicionais, o cruzamento entre a pauta de exportação brasileira e a de importações mostrou que eles acionaram os mecanismos das BNTs com menor abrangência do que o fizeram aos concorrentes externos. Correspondeu a 39% do valor total importado de produtos brasileiros contra 52% originário do resto do mundo, no caso de Taiwan, e 3% contra 14%, no caso de Singapura. Assim, esses países concederam pelas BNTs condições competitivas adicionais ao Brasil em relação às vigentes para a totalidade dos demais países, restrito à pauta de exportação brasileira para esses países, no ano de 1995.

Vale alertar que a prática política de aplicar BNTs às exportações brasileiras e às dos concorrentes externos deve ser observada com extrema cautela. A pouca diversificação dos produtos brasileiros destinados àqueles mercados pode dever-se também aos efeitos inibidores proporcionados pelas BNTs e que não aparecem computados nessa avaliação. De fato, os produtos brasileiros exportados para os países selecionados representaram menos de 3% de suas importações totais. Uma menor abrangência e efetividade proporcionadas pelas BNTs poderia significar maiores oportunidades de negócios aos exportadores brasileiros.



Em termos de frequência das BNTs – número de produtos para os quais incidiram alguma BNT – as exportações brasileiras foram restringidas em relação à maioria dos concorrentes externos. Os graus de cobertura nominal das BNTs correspondentes ao Brasil foram inferiores aos verificados para os concorrentes externos em todos os mercados selecionados. Excetua-se dessa composição Taiwan, que criou para 20 produtos, dos 58 classificados a 6 dígitos exportados pelo Brasil, alguma restrição proporcionada pela legislação de BNTs. Dos 1.140 milhões de dólares exportados pelo Brasil para a China, em 1995, somente 14 milhões foram objeto de alguma BNT específica. Para esse resultado, deve ter contribuído o fato de o mercado doméstico chinês não ser unificado e o aparato legal ser bastante rudimentar.

De fato, a partir de 1994, a China vem adotando uma liberalização comercial externa bastante significativa. Em 1992, o controle sobre programas de importação contabilizavam 18% das importações totais e cobriam 11 grupos de produtos. Em 1995, esses programas foram abolidos. Desde outubro de 1993, o Ministério de Comércio Exterior e Cooperação Econômica publicou 93 documentos revogando 744 existentes anteriormente, com vistas a regulamentar a abertura do comércio exterior de forma gradual. (Islam, I & Chowdhury, 1997). A reforma cambial e as medidas de liberalização comercial incluídas na Lei de Comércio Exterior, criada em 1994, foram aplicadas em conformidade aos princípios do GATT e devem ser observados com extrema cautela, pois a sabedoria milenar chinesa conduz à adoção do princípio extremado do gradualismo, que, parafraseando um dizer chinês, significa “atravessar o rio sentindo as pedras nos pés”.

Singapura faz parte da ASEAN, e mantém tarifa zero para todos os produtos intrapáises signatários desde 1996, com o requisito de 40% no mínimo de conteúdo nacional incorporado aos produtos exportados. Singapura também utiliza tarifa específica e restrições quantitativas de forma tímida quando comparado ao padrão internacional. A tarifa específica recai sobre as importações de fumo, cerveja e petróleo

Em 1993, a Índia iniciou um processo de abertura comercial externa bastante significativo. Até o ano anterior a média das tarifas consolidadas no GATT era de 51,1%, com um máximo de 355%. A tarifa nominal aplicada às suas importações teve uma média de 50,2% com uma tarifa máxima de 110%. As tarifas consolidadas englobaram 2.187 produtos classificados a 8 dígitos e a tarifa convencional incidiu sobre 4.708 produtos, sob a mesma classificação. Em 1996, a proteção tarifária máxima aos mercados domésticos contra a competição externa foi de 65%. No ano anterior, a tarifa nominal média ficou em torno de 15,4%. Para 1998, de acordo com a OMC, a tarifa máxima foi de 50%.

A Índia mantém acordos bilaterais de comércio também com vários outros países, sob o *Agreement on Global System of Trade Preferences*, firmado em 1989 entre países em desenvolvimento, no âmbito do GATT, para vários produtos.

*A recente abertura de seu comércio exterior tem sancionado um padrão de crescimento econômico calcado na expansão do seu mercado doméstico, apesar de muitos de seus mercados manterem ainda características eminentemente informais. Os investimentos externos nos últimos três anos*

foram superiores aos do período imediatamente posterior à Segunda Guerra Mundial até o início da década de 90. Muitos desses investimentos têm contrapartida comercial favorecendo os fluxos de comércio internacional entre a Índia e os países de origem desses investimentos. A expansão do consumo tem sido bastante acentuada, de tal monta que a empresa Coca-Cola estima que o consumo de seu refrigerante dobre naquele país de 3 em 3 anos (Garten, 1997).

A estrutura tarifária da Indonésia, embora de caráter elevado, privilegiou mercados estratégicos, como Máquinas e aparelhos mecânicos (84), e o de veículos e material para vias férreas (86). O setor que mais recebeu incidência de tarifas foi o setor de bebidas alcoólicas (22). Outros produtos proibidos pela religião incidiram tarifas de até 123%. De um modo geral, a estrutura tarifária da Indonésia é alta em comparação com os outros países emergentes, mas não discriminatória, uma vez que a maioria dos mercados tem incidência média de tarifas girando em torno da média global de 51,6%. Há tarifas preferenciais para produtos provenientes dos parceiros comerciais da ASEAN, e uma sobretaxa incidente sobre bens de consumo de luxo, seguindo as tradições religiosas-culturais de não fomentar o consumo destes bens.

A industrialização da Malásia vem sendo orientada com enfoque nas exportações, consubstanciando uma política que fornece certo dinamismo, ao encorajar suas empresas a se lançarem no mercado internacional. Entretanto, a par das reduções protecionistas a muitos segmentos produtivos, setores-chave, como automóveis, papel e resinas plásticas, continuam a receber proteção substancial contra a competição externa. Quase todos os produtos importados pela Malásia sofrem restrições de controle técnico e fitossanitário, alguns com requerimento de quarentena. Esta última modalidade foi estendida no ano de 1993, com o objetivo de incluir vários produtos não contemplados na legislação que vigorou a partir de 1991.

A Tailândia faz parte da ASEAN; por conseguinte, vem participando com reduções tarifárias para os países signatários, com vistas a tornar-se uma área de livre comércio na região. Mas, diferentemente dos outros países que compõem a ASEAN, notadamente a Malásia, a economia tailandesa apresenta uma estrutura protecionista tarifária bastante elevada.

A indústria química tailandesa é considerada de valor estratégico pelo governo, sendo, por isso, controlada pelo Estado. Desta forma, vários produtos – do mercado de minérios, escórias e cinzas (26), produtos químicos inorgânicos (28), adubos e fertilizantes (31) e produtos diversos da indústria química (38) – têm restrições, vindo a ser adquiridos externamente somente por empresas estatais. O Brasil não exportou produtos para esses mercados da Tailândia.

É ilustrativo observar que os mercados da China (29%), Indonésia (52%) e Índia (15%) foram os mais protegidos na primeira metade da década de 90 pelas tarifas, enquanto os menos protegidos foram Singapura (0,34%), Tailândia (3,7%) e Taiwan (4%)<sup>13</sup>. Saxonhouse (1996) apresentou as médias tarifárias reais (ponderadas pelas importações) para os anos anteriores cujos valores foram substancialmente maiores, sugerindo um encaminhamento nesta década, por parte desses países, para um livre comércio administrado<sup>14</sup>.

---

<sup>13</sup> Vale alertar que a média tarifária foi composta pelas tarifas efetivamente aplicadas e não pelas tarifas nominais consolidadas no GATT/ OMC.

<sup>14</sup> As tarifas em 1991 eram de 6,5% para a Indonésia, 4,8% para a Malásia, 0,4% para Singapura, 5,8% para Taiwan, e a Tailândia recebia uma média tarifária de 10,9%. Ver Saxonhouse (1996)

A comparação entre as médias das tarifas globais aplicadas à totalidade dos produtos importáveis e o subconjunto dos produtos no quais incidiu alguma BNT indicou que os países que calibraram a proteção ao mercado doméstico contra a competição externa favorecendo a aplicação de BNTs adicionadas às tarifas foram a Índia (45,4% contra 15,4%) e Taiwan (7,1% contra 4%). Os demais mantiveram em algum grau a proteção exercida por BNT de modo complementar à incidência tarifária. São poucos os casos de ausência de tarifas na presença de BNT, por produto classificado a 6 dígitos do sistema harmonizado, a não ser para Singapura, que tem tarifas extremamente reduzidas.

Os quadros seguintes caracterizam a diversidade de as barreiras não tarifárias implementadas pelos países emergentes selecionados:

### **BARREIRAS NÃO-TARIFÁRIAS APLICADAS PELOS TIGRES ASIÁTICOS RECENTES**

BNT	CHINA	ÁFRICA DO SUL
<b>Controle de Qualidade</b>	Aplicação casuística, sem definição prévia;	Incide sobre o prod. Matérias Gordas Provenientes do Leite (40500), não exp. pelo BR
<b>Licença Prévia</b>	Inciduiu sobre vários produtos do Reino Vegetal;	Incide sobre quase todos os mercados importadores. Publ. em 1989-08, com adendos p/ incluir Animais Vivos (01) em 1990-04, mais prod. de Produtos Químicos Orgânicos (29) e Plásticos e suas Obras (39), em 1990-12, e mais prod. de Ferro e Aço (72) em 1991-02
<b>Monopólio Estatal (State Trading Enterpr.)</b>	Sua aplicação se restringe a Commodities, principalmente;	Incide sobre Leite e laticínios (04), Frutas (08), Cereais (10), Gomas, resinas e outros sucos e extratos vegetais (12) e Lã, pêlos finos ou grosseiros; fios e tecidos de crina (51), não exp. pelo BR;
<b>Administração de Preços</b>	Publicada em 1994-01, inciduiu sobre 126 produtos do mercado de Produtos químicos orgânicos (29), onde o Brasil exportou \$6,100 em 1995;	
<b>Cota Global</b>	Publicada em 1994-01, inciduiu sobre os mercados de Produtos das indústrias gráficas (49) e Máquinas, aparelhos e material elétricos (85), sem exp. bras. E produtos do capítulo 87 – veículos aautomotores e material de transporte0;	
<b>Proibição Ambiental</b>	Inciduiu sobre todos os prod. Import.;	
<b>Proibição prévia</b>	Inciduiu sobre os seguintes mercados: 10, 11, 12, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 34, 37, 39, 40, 44, 47, 48, 51, 52, 68, 70, 72, 74, 75, 76, 78, 79, 80, 81, 85, 88,89, 90, publ. em 1992-02;	
<b>Proibição Segurança</b>	Inciduiu sobre os mercados 22,24,27,33,71 e 87, com exp. bras. em metais preciosos, metais folheados ou chapeados (71) e Veículos Automotores (87);	

Fonte: Trains 1988 e OMC

### BARREIRAS NÃO-TARIFÁRIAS APLICADAS PELOS TIGRES ASIÁTICOS

BNT	INDONÉSIA	MALÁSIA	TAILÂNDIA
<b>Administração de Preços</b>	Incidu sobre os merc. de Arroz (10) e Leites (04), não exp. pelo BR; publ. em 1995-01		
<b>Licença Prévia</b>	Prod. Diversos da Ind. Química (38) e Plásticos e suas obras (39). sofreram a incidência desta barreira. Ambos apresentam exp. bras., no valor total de \$16.409 mil em 1995. Publ. em 1994-06	Incidu sobre quase todas as Seções da NBM, em mais de 20 mercados, afetando exp. bras. nos mercados 12,15,23,24,25,26,39, 48,72,76,84 e 87; Publ. em 1988-01, com adendos em 1991-07;	Incidu sobre todas as Seções de prod. alimentícios, e alguns mercados da Seção de Produtos da Indústria Química. Houveram exp. bras. de Resíduos das Ind. Alimentares (23) e Prod. Químicos Orgânicos (29) em 1995, no valor de \$109.911 mil. Publ. em 1988;
<b>Licença Prévia com Contingenciamento Doméstico</b>	Incidu sobre os merc. de Prod. Hortícolas (07), Cereais (10), Prod. da Ind. De Moagem (11), Sementes e frutos oleaginosos (12), Açucars (17), Preparações alimentícias diversas (21), Combustíveis Minerais (27) e Adubos e fertilizantes (31), com exp. bras. no merc.17, no total de \$27.588 mil em 1995. BNT publ. em 1994-06		Publ. em 1988, incidia sobre Agentes orgânicos de superfície, como sabão e detergentes, etc. (34). Em 1991, estendeu-se p/ Óleo de Petróleo (271000), e em 1992 p/ prod. do merc. Veículos Automotores (87). Em nenhum dos prod. ou merc. mencionados figuraram exp. BR. em 1995;
<b>Licença Prévia com Contingenciamento de Investimentos Domésticos</b>	Incidu, desde 1994-06, sobre produtos da Indústria gráfica (49), não exp. pelo BR.;		
<b>Controle Normativo – Autorização de GI Prévia</b>	Somente incidu sobre Veículos automotores (87), com exp. BR. de \$23.109 em 95. Publ. em 1994-06. Em 1995-07, estendeu-se também sobre o prod. Outras Estruturas flutuantes (890800);	Incidu sobre várias seções, com concentração nos merc. Prod. Farmacêuticos (30), Extratos tanates e tintoriais (32), Plásticos e suas Obras (39) e Máquinas, aparelhos e Materiais Elétricos. Destes, houve exp. BR. p/ 39 de \$1.645 em 1995; Publ. em 1988-01, c/ adendos em 1991-07 e 1993-08;	Incidu sobre o mercado de Bebidas (22), sem exp. bras.;
<b>Normas de Segurança</b>		Incidu sobre Aparelhos e instrumentos mecânicos (84), Aparelhos e materiais elétricos (85) e Aparelhos de iluminação (94) c/ exp. BR. no primeiro, no valor de \$30.448 mil em 95. Publ. em 1998-01, c/ adendos em 1991-07;	
<b>Regulamentações Fitosanitárias</b>		Diversos mercados de prod. alimentícios, além de Aparelhos e material elétricos (85), e Instrumentos e aparelhos de óptica (96), sem exp. BR ; Publ. em 1998-01, c/ adição de Cocos Frescos (80110) em 1991-01;	Incidu sobre o merc. de Arroz (10) e o prod. Batata Semente (70110) desde 1994-01, com recomendação de quarentena;
<b>Proteção Ambiental</b>		Produtos de Mercados alimentícios, inclusive Sementes e frutos oleaginosos (12) exp. pelo BR em \$2.313 mil em 95, além de Resíduos da Indústria Química (38); Publ. em 1998-01, c/ adendos em 1991-07	Incidu sobre vários merc., c/ concentração em todos os prod. do merc. Prod. químicos orgânicos (29). Afeta as exp. bras. neste e nos merc. Extratos tanates e tintoriais (32), Ferro e Aço (72), Aparelhos e instrumentos mecânicos (84) e Elétricos (85), c/ total de \$190.466 mil em 1995;
<b>Monopólio Comercial</b>			Publ. em 1988, Fertilizantes (31) e Prod. Diversos da Ind. Química (38). Estendida em 1994-01 p/ os merc. de Prod. Químicos Inorgânicos (28) e Orgânicos (29), afetando as exp. bras. neste último, no valor de \$5.628 mil em 1995
<b>Licença Automática</b>			Prod. do merc. de Peixes e crustáceos (03), mais Animais Vivos p/ Pesquisa (10600) e Prep./Cons. de Atuns/Bonitos (160414) têm licença automática desde 1988

Fonte: Trains 1988 e OMC



## BARREIRAS NÃO-TARIFÁRIAS APLICADAS PELOS TIGRES ASIÁTICOS

BNT	TAIWAN	SINGAPURA	ÍNDIA
<b>Proibição Segurança</b>		O produto Jogos Acionados por Ficha ou Moeda (950430) tem sua importação proibida por decreto publ. em 1992-08;	
<b>Licença Prévia</b>	Incide sobre a Seção de Prod. Agrícolas, nos mercados 03,04,07,08,16,19, 20,21, c/ exp. BR em Preparações de produtos hortícolas (20) e Preparações alimentícias diversas (21), no valor de \$2.653 mil em 1994;	Incide sobre 4 produtos a 6 dígitos, 2 tipos de cordas (560749 e 560750), Bandoleiras de Couro (420330) e Capacetes de Proteção (650610), sem exp. bras.;	
<b>Licença Ambiental</b>	A incidência desta está concentrada em mercados de prod. agrícolas (03,05,07,08,09,12,15 e 16), mais o merc. de Sal, Enxofre (25), Prod. Farmacêuticos (30) e Extratos tanantes e tintoriais (32), c/ exp. BR. em Café, Chá, etc. (09), Sementes e frutos oleaginosos (12), Sal, enxofre (25) e Extratos tanantes e tintoriais (32) no valor total de \$28.846 mil em 1994;	Publicada em 1992-08,p/ animais, incidiu sobre os mercados de Prod. das indústrias gráficas (49) e Máquinas, aparelhos e material elétricos (85), sem exp. bras. Para o resto do Meio Ambiente, publ. em 1989-01, incidiu sobre todos os produtos;	Publ. em 1990-04, c/ adendos em 1992-04, incide sobre Gorduras e óleos animais ou vegetais (15), Combustíveis minerais (27) e Adubos e Fertilizantes (31), com exp. br. de \$1403mil p/ o merc. 15;
<b>Segurança Nacional</b>		Concentrada nos mercados de Cereais (10), Máquinas, aparelhos e instrumentos mecânicos (84) e Instrumentos e aparelhos de óptica (90), publ. em 1992-08, c/ Exp. BR. p/ Merc. 84 no valor de \$6.444 mil;	Incide sobre mais de 50% de todos os prod. Import., em 50 mercados, com forte concentração nos merc. estratégicos, como Prod. químicos orgânicos (29), Ferro e aço (72) e Reatores nucleares, caldeiras, máquinas, aparelhos e instrumentos mecânicos (84), sendo que as exp. bras. p/ estes 3 merc. somaram \$60440 mil em 1994
<b>Regulamentações Fitosanitárias</b>	Incide sobre os seguintes mercados: 03,07,08,37,71,72,74,85,90,91, c/ exp. BR. em Prod. p/ Foto e Cinematografia (37), Metais Semi e Preciosos (71), Ferro e Aço (72) e Máquinas, Aparelhos e materiais elétricos (85), total de \$327.060 mil em 1994	A incidência concentra-se em Bebidas (22) e Veículos Automotores (87), mais alguns produtos dos merc: 24,27,29,36,39, 65,95, c/ exp bras. em 29,65 e 87;	Publ. em 1992-07, incide sobre o merc. Produtos para fotografia e cinematografia (37), c/ exp. bras. de \$3.407 mil para este mercado;
<b>Licença TDB</b>		Incide, publ. em 1992-08, sobre Prod. farmacêuticos (30) e Agentes orgânicos de superfície (33), sem exp. bras.	
<b>Licença Prévia dos Departamentos Administrativos Relevantes</b>	O espectro da sua incidência está largamente concentrado nas seções de prod. agrícolas, minerais e da Ind. Química, além de mercados estratégicos como o de Ferro e Aço (72) e Reatores nucleares, caldeiras, máquinas, aparelhos e instrumentos mecânicos (84), c/ exp. BR. de \$310.000 mil nestes dois últimos em 1994.		
<b>Licença do Bureau de Comércio</b>	Incide sobre todos os produtos importados por Taiwan e, como as outras BNTs aqui apresentadas, foi publicada em 1992-01;		
<b>Compradores Seleccionados</b>	Incide sobre mais de 40 mercados, sem concentração aparente em nenhum.		
<b>Importação Proibida</b>	Incide sobre prod. de Carnes (02), Máquinas, Aparelhos e materiais mecânicos (84) e Instrumentos e aparelhos de óptica (90), além de Ervilhas (71310);		

Fonte: Trains 1988 e OMC

### 3.2. PADRÕES DE CONCORRÊNCIA

Os países asiáticos emergentes têm se distinguido dos demais pelas elevadas taxas de crescimento anual de seu PNB na segunda metade deste século. Primeiro foi o Japão, nos anos 60, seguido de Taiwan, Coréia do Sul e Hong Kong, nos anos 70. Na virada da década de 70/80, Singapura e Malásia se destacaram também pela contribuição do seu comércio exterior para a formação de seus PNB. No final dos anos 80, Indonésia e China tomaram assento na caravana dos países asiáticos emergentes com destino à economia global. África do Sul vem tomando nesta década o rumo de uma economia mais democrática e aberta ao exterior. Nenhum deles têm abdicado de certo planejamento indicativo e centralismo estatal, guardadas as especificidades organizacionais de suas sociedades. Com efeito, Hong Kong é um exemplo de economia bem sucedida por meio do livre comércio. Singapura segue a mesma linha de Hong Kong mantendo certa dose de intervenção estatal planejada para promover o investimento estrangeiro ou empresas de elevada tecnologia. Taiwan exemplifica a intervenção seletiva. China nos anos 80 introduziu políticas de liberalização econômica, visando ao estabelecimento de um sistema de socialismo de mercado com elementos de capitalismo orientado. A Índia, o mais novo país emergente asiático, possui sua economia abalizada por uma postura liberal mas que contém, simultaneamente, elementos fortemente nacionalistas e religiosos que discriminam exportações nos seus mercados domésticos.

Com esses atributos, a estrutura da pauta de importação desses países é bastante concentrada. São economias que orientaram, em larga medida, seu crescimento econômico a partir dos sinais fornecidos pela demanda internacional. Nenhum deles, entretanto, importou mais do que 2500 itens classificados a 6 dígitos pela Nomenclatura internacional de mercadorias, sistema harmonizado, anualmente, na presente década.

A tabela 6 abaixo apresenta os graus de abertura externa dessas economias para o ano de 1996. Países asiáticos emergentes tradicionais, como Hong Kong (1,08) e Singapura (1,27), mantêm seus graus de abertura comercial extremamente elevados em comparação à China (0,16), à Indonésia (0,20) e à Índia (0,09), que são países emergentes recentes.

tabela 6

#### **GRAUS DE ABERTURA DAS ECONOMIAS SELECIONADAS, 1996** **MILHÕES DE DÓLARES**

PAÍSES	PNB	Importação	Exportação	Corrente de Comércio	Grau de Abertura
China	893,3	131,5	151	282,5	0,16
Hong Kong	175,35	198,6	180	378,6	1,08
Índia	387,36	39,5	33,8	73,3	0,09
Indonésia	235,14	42,9	51,3	94,2	0,20
Malásia	102,82	78,4	80,5	158,9	0,78
Singapura	99,26	131,4	122,6	254	1,30
Taiwan	288,97	101,9	115,5	217,4	0,38
Tailândia	170,72	71,6	60,6	132,2	0,39

Fonte: JP Morgan, opct. 3, 1997.

Para a competitividade das exportações brasileiras nos mercados asiáticos emergentes, cabe fazer algumas distinções. A primeira delas diz respeito à penetração das exportações nesses mercados. Além de bastante concentradas, como visto anteriormente, o número de linhas de produtos, classificados a 6 dígitos pela Nomenclatura internacional de mercadorias, sistema harmonizado, em que o Brasil tem atuado é extremamente reduzido. Em um universo de 13 mil itens importáveis, menos de 3% corresponderam a produtos brasileiros destinados aos mercados de cada um desses países. Os resultados se tornam mais dramáticos quando se observa que na pauta de exportação brasileira têm figurado cerca de 4 a 5 mil itens de produtos anualmente, durante a presente década.

A segunda distinção diz respeito à constância das exportações brasileiras, uma vez penetradas nos respectivos mercados. Para todos os países, somente alguns poucos produtos brasileiros figuraram durante todos os anos considerados na pauta de importação. A pouca permanência das mesmas linhas de produtos exportados durante a primeira metade da década de 90 indica certa ausência de sustentabilidade exportadora ao longo do tempo (variância entre os anos no número de linhas de produtos de 48%). Em 1990, as linhas de produtos exportados pelo Brasil para os todos os países selecionados totalizaram 2.622 (classificadas a 6 dígitos pela Nomenclatura internacional de mercadorias, sistema harmonizado) e, em 1996, chegaram a ser 3.717 linhas. Destas últimas, somente 927 linhas de produtos classificados a 6 dígitos apareceram em todos os anos considerados ou, pelo menos, de dois anos em dois anos.

A terceira refere-se à expansão das exportações brasileiras nos respectivos mercados. Geralmente, o aumento de exportações em um mercado particular significa o deslocamento de concorrentes externos. As exportações brasileiras, além de concentradas por países de destino, não têm correspondido à lógica de afirmar o reconhecimento de seus produtos nos mercados emergentes selecionados, salvo alguns poucos produtos pertencentes aos mercados de produtos minerais, especialmente cimento, gesso e cal (cap.25), nos mercados da Índia, da Indonésia e da Tailândia, e os produtos do capítulo 84, Máquinas e aparelhos mecânicos, nos mercados da Indonésia, de Singapura e da África do Sul.

Os dois últimos casos – manutenção e expansão de mercados externos, resultam antes de uma estratégia empresarial estabelecida nos moldes dos novos padrões de concorrência internacional, em que fatores extrapreços são destacados, do que de uma atuação governamental promotora de exportações requerida fundamentalmente para a penetração dos produtos nacionais em novos mercados. Com efeito, a continuidade e expansão das exportações, uma vez conquistado o mercado, depende mais do alcance dos atributos competitivos da empresa exportadora e menos da engenhosidade da diplomacia brasileira. Não se descarta, contudo, em nenhum dos casos, a condução de uma política externa calcada em acordos comerciais objetivando conferir as exportações brasileiras atributos competitivos adequados ao ganho de parcelas dos mercados emergentes selecionados.

Este aspecto ganha maior relevância considerando-se os acordos no âmbito da APEC e da ASEAN traduzidos por preferências dedicadas aos parceiros comerciais signatários. A tabela 7 mostra as reduções tarifárias propostas ao comércio intrapaíses da ASEAN, comparando os anos de 1996 e 2003. Algumas

reduções serão substanciais como para metais comuns (85%), alimentos preparados (73%), máquinas e aparelhos (54%) e animais vivos (72%). Esta situação poderá tornar-se mais dramática, uma vez que cerca de 78% dos mesmos produtos brasileiros também foram oferecidos por concorrentes externos, em 1995/94.

tabela 7

**TAXAS DE REDUÇÕES TARIFÁRIAS PREVISTAS NOS  
 PAÍSES QUE COMPÕEM A ASEAN, 1996/2003**

CATEGORIA DE USO (SEÇÃO NBM)	TARIFAS		
	1996	2003	Taxa de redução
Amimais vivos	8,35	2,27	-72,8%
Vegetais	6,46	2,1	-67,5%
Óleos e gorduras	5,78	2,35	-59,3%
Alimentos preparados	10,13	2,71	-73,2%
Produtos minerais	2,5	1,81	-27,6%
Produtos químicos	3,9	2,14	-45,1%
Plásticos	9,91	3,22	-67,5%
Peles e couros	7,04	2,46	-65,1%
Madeira	12,93	4,58	-64,6%
Papel e papelão	7,99	3	-62,5%
Têxtil e vestuário	11,27	3,92	-65,2%
Calçados	14,77	3,96	-73,2%
Cimento e cerâmica	9,56	2,96	-69,0%
Pedras preciosas	5,35	2,76	-48,4%
Metais comuns	16,85	2,65	-84,3%
Máquinas	5,88	2,69	-54,3%
Material de transporte	6,5	2,16	-66,8%
Instrumentos óticos	5,71	2,84	-50,3%
Armas e munições	12,73	3,42	-73,1%
Outros	11,95	3,48	-70,9%
Antigüidades	7,28	1,92	-73,6%

Fonte: ASEAN Secretariat.

Os dados contemplados na tabela 8 e 9 foram construídos cruzando-se as exportações brasileiras destinadas aos países emergentes com os produtos semelhantes, classificados a 6 dígitos pela Nomenclatura internacional de mercadorias, sistema harmonizado, dos concorrentes externos, retratando de maneira geral a concorrência com a qual sofrem as exportações brasileiras nos respectivos mercados dos países selecionados. Tem como referência, portanto, o conjunto interseccional formado pelas mercadorias exportadas pelo Brasil e seus concorrentes externos, no ano de 1994/95.

A 2ª coluna da tabela 8 discrimina a participação, na pauta de importação, dos países selecionados (coluna 1) das exportações brasileiras restritas ao conjunto interseccional. A 3ª e a 4ª colunas mostram os mercados que foram mais representativos para as exportações brasileiras (coluna 3), em termos de participação nos respectivos países (coluna 4). A coluna 5 relaciona o principal competidor externo do produto representativo, descrito na coluna 3, e a coluna 6, a respectiva participação das exportações desse concorrente no conjunto interseccional das exportações. Na tabela 9 temos a relação dos produtos brasileiros mais competitivos nos mercados (coluna 2) frente aos concorrentes externos. Apresentam a participação das exportações brasileiras no mercado importador particular (coluna 3) e na importação do conjunto interseccional (coluna 4).



tabela 8

**PARTICIPAÇÃO DAS EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS REPRESENTATIVAS NOS  
 MERCADOS EMERGENTES E COMPETIDORES EXTERNOS 1994/95**

PAISES (1)	Principal mercado da exportação brasileira			Principal concorrente	
	% pauta de M (2)	Mercado (3)	parcela do merc. (4)	País (5)	% do merc.(6)
<b>Índia</b>	27,80%	Açúcares	47%	China	22,2%
<b>China</b>	24,40%	Automóveis e tratores	20,20%	Estados Unidos	21,8%
<b>África do Sul</b>	12,50%	Maquinas e instrumentos mecânicos	7,70%	Alemanha	29,01%
<b>Taiwan</b>	10,80%	Ferro fundido, ferro e aço	16,4%	Japão	26,0%
<b>Malásia</b>	10,64%	Ferro fundido, ferro e aço	16,40%	Japão	13,5%
<b>Singapura</b>	10%	Ferro fundido, ferro e aço	24,0%	Japão	26,5%
<b>Tailândia</b>	9,50%	Ferro fundido, ferro e aço	9,10%	Rússia	35,9%
<b>Indonésia</b>	7,30%	Ferro fundido, ferro e aço	10,10%	Rússia	24,1%

Fonte: Decex, vários anos e Trains 1998.

tabela 9

**EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS COM MAIORES RELAÇÕES COMPETITIVA NOS  
 MERCADOS EMERGENTES 1994/95**

PAISES (1)	Exportações competitivas (2)	Parcelas dos mercados Particular (3)	Participação na pauta de importação (4)
<b>Índia</b>	Gorduras e Óleos	100	0,08%
<b>China</b>	Gorduras e Óleos; Cereais; Hortícolas e frutas manufaturadas: Papel e Cartão; Fibras vegetais e Fibras sintéticas	100	0,30%
<b>África do Sul</b>	Açúcares	100	0,38%
<b>Taiwan</b>	Filamentos sintéticos	100	0,04%
<b>Malásia</b>	Fotografia e cinematografia	85,2	1,48%
<b>Singapura</b>	Hortícolas e frutas manufaturadas	63,8	0,22%
<b>Tailândia</b>	Ração para animais	39,4	2,65%
<b>Indonésia</b>	Açúcares	27,8	0,55%

Fonte: Decex, vários anos e Trains 1998.

As exportações brasileiras destinadas aos países emergentes selecionados estão bastante concentradas, como visto anteriormente. O principal produto exportado pertence ao mercado de ferro fundido, ferro e aço (cap. 72). Os produtos brasileiros nesses mercados são representativos nos seguintes países: Taiwan (16,4%), Malásia (16,4%), Singapura (24%), Tailândia (9,1%) e Indonésia (10,1%). Os

principais concorrentes nos anos recentes foram a Rússia e o Japão, que, exceto para Malásia, detiveram maiores parcelas do mercado específico do que o Brasil. As exportações brasileiras para o mercado de Ferro fundido, ferro e aço corresponderam a 729 milhões de dólares contra 1,44 bilhões de dólares relativos ao Japão e à Rússia, em 1995 (menos de 34% do total exportado pelos 3 países). Contudo, as exportações brasileiras desses produtos estão perdendo parcelas de mercado para os concorrentes externos, na maioria dos países emergentes selecionados.

A Índia teve as exportações brasileiras representando somente 27,8% nos seus mercados domésticos importadores, restrito aos produtos semelhantes ofertados pelos concorrentes externos. O principal mercado indiano para as exportações brasileiras foi o de açúcares e produtos de confeitaria (cap. 17), para o qual o Brasil deteve 47% do mercado importador. O principal competidor no mercado respectivo foi a China, que obteve 22,2% para os mesmos produtos. As exportações brasileiras de Gordura e óleos vegetais e animais (cap.15) são absolutas na Índia e representaram 0,08% das importações contidas no conjunto interseção.

O principal mercado chinês para as exportações brasileiras foi o de Veículos automotores, tratores e material de transporte (cap.87) e para a África do Sul, o mercado de Máquinas e aparelhos e mecânicos (cap.84). Os principais concorrentes externos foram os Estados Unidos e a Alemanha, respectivamente. Na China, as exportações brasileiras são absolutas em distintos mercados, como o de Produtos alimentares (cap. 15, 19 e 20), o de Madeira e Têxteis (caps.48, 53 e 55). Representaram, contudo, menos de 0,5% do conjunto interseção exportação brasileira *versus* exportação dos concorrentes externos. As exportações brasileiras não são absolutas em nenhum mercado particular da Malásia, de Singapura, da Tailândia e da Indonésia, com forte concentração de exportações, como vimos, no mercado de Ferro fundido, ferro e aço.

## **4. POSIÇÃO COMPETITIVA DO BRASIL NOS MERCADOS EMERGENTES**

### **4.1. INTRODUÇÃO**

A teoria econômica sugere que o livre comércio entre países revela as vantagens comparativas estáticas dos setores nacionais e que, com base em suas diferenças, é estabelecido o comércio internacional mais vantajoso. O livre comércio determina, assim, as opções de produções nacionais, e com as trocas internacionais assentadas em vantagens comparativas eleva-se o bem-estar mundial. De fato, a produção nacional aumenta com a maior especialização do trabalho decorrente do livre comércio, criando-se uma maior oferta de produção excedente que será trocada entre países. Entretanto, enfocando-se somente a quantidade de mercadoria excedente, não é possível determinar como se distribuirão os ganhos entre os países com o comércio internacional. A convicção de que existem outros elementos tão ou mais importantes para a determinação dos termos de troca, como adequação do produto exportável ao consumidor estrangeiro, assimilação de novas culturas, adaptações utilitárias do produto, assistência pós-venda, gostos e preferências, orientaram os países a não subordinarem suas economias ao padrão de trocas internacionais que seria obtido com base exclusivamente nas vantagens comparativas existentes.

A percepção de que a política governamental, ao alterar a alocação de recursos domésticos, transformava as vantagens comparativas, levou os países a apreender muito dos elementos listados acima, direcionando suas políticas de comércio exterior para a obtenção de vantagens comparativas dinâmicas, conseguidas pelas alterações nas condições e circunstâncias domésticas. Nesta concepção, o comércio exterior passa a ser resultado do distanciamento que os países guardam entre si na apreensão dos muitos elementos que definem a intensidade e a direção dos fluxos de mercadorias no mercado internacional – tecnologia, flexibilidade produtiva, estrutura de custo, aparato institucional, e diferenciações das estruturas de demanda entre países, para relacionar os mais simples (Guimarães, E. P., 1995).

Neste capítulo, revelamos a existência de vantagens comparativas dinâmicas embutida nos produtos comercializados (traduzidas no deslocamento de concorrentes externos), mensurando os graus de competitividade e de acesso aos mercados domésticos dos produtos estrangeiros nos países emergentes. Avaliamos, assim, o padrão de comércio e da concorrência externa do Brasil nos mercados dos países selecionados, utilizando metodologicamente as tendências dos fluxos de comércio internacional compreendidos na primeira metade desta década.

#### 4.2. CLASSIFICAÇÃO DOS MERCADOS DOS PAÍSES EMERGENTES E DAS EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS

Os mercados importadores (classificados a 2 dígitos pela Nomenclatura internacional de mercadorias, sistema harmonizado) dos países emergentes selecionados foram tipificados em função do crescimento de suas importações. A idéia central foi a de que a variável-resumo-comércio pode ser um indicador *ex-post* do grau de competitividade dos mercados em questão. Vale dizer, ela mensura o grau de aceitação da concorrência internacional nos respectivos mercados domésticos. Sob a ótica da competição internacional, podemos, assim, classificar os mercados importadores em decadentes, crescentes e constantes, comparando as taxas de crescimento das importações dos mercados *j* com a taxa de crescimento das importações totais do país *i*, como segue:

Quando:

$M_{ji} > M_t$       => mercado de importações crescentes;

$M_{ji} < M_t$       => mercado de importações decadentes;

$M_{ji} = M_t$       => mercado de importações constantes.

Em que:

$M_{ji}$  = taxa de crescimento das importações do mercado *j* do país *i*;

$M_t$  = taxa de crescimento das importações totais do país *i*;

*j* = capítulos classificados a 2 dígitos pela Nomenclatura internacional de mercadorias, sistema harmonizado, e

*i* = países selecionados.

A ponderação dos mercados importadores na eleição das estratégias de negociação é função, dentre outras variáveis, do comportamento dos mercados importadores que estão sendo expostos à concorrência internacional. Podemos assim comparar o grau de competitividade/aceitabilidade dos produtos externos no mercado importador *j* em relação às demais importações.

Mercados importadores denominados de **crescentes** representam aqueles mercados com pequeno grau de competitividade e, portanto, com grau de aceitação de produtos provenientes do mercado externo superior ao crescimento das importações totais do país. As suas importações crescem acima da média das importações totais. Quantitativamente, a participação dos produtos desse mercado na pauta de importações do país está aumentando. O resultado *ex post* indica que, do ponto de vista da negociação comercial externa, esses são os mercados de menor resistência, por diversas razões: insuficiência de produção doméstica, diferenciação entre preço/qualidade favorável às importações, elevada complementaridade intrafirmas, fraca articulação político-setorial e outras. São também, por natureza, os mais atraentes aos concorrentes externos.

Diferentemente, os mercados denominados **decadentes** – taxas de crescimento das importações inferiores a taxa de crescimento das importações totais – apresentam resistência à concorrência externa superior à média dos demais mercados, indicando competitividade elevada do respectivo mercado doméstico. Suas participações na pauta de importação do país diminuí. São mercados que estão aprofundando a utilização de vantagens comparativas estáticas.

A existência de mercados decadentes pode ser resultado também da busca de auto-suficiência, pelo país, de alguns ou da totalidade dos produtos que compõem esses mercados (programas de substituição de importações, subsídios a produção local, etc.) e do grau de substituição técnica dos produtos pertencentes aos respectivos mercados. Não são mercados promissores aos olhos dos concorrentes externos, pois condicionam-se a processos de involução comercial externa, não devendo, pois, ser objeto de esforços elevados pela diplomacia comercial, salvo nos casos de existência de ostensivas barreiras comerciais discriminatórias contra parceiros comerciais externos com crescente consumo doméstico aparente.

Os mercados denominados de **constantes** seguem de perto a taxa de crescimento das importações totais do país. Eles são altamente influenciados pelas variações da renda doméstica. Os limites impostos pelas condições e circunstâncias internas ao país estabelecem para esses mercados um padrão de vantagens comparativas definidos. Por tautologia, as negociações de acordos comerciais ponto a ponto para os produtos que compõem estes mercados são altamente atraentes, no entendimento de que um comércio exterior mais liberado pode ser acompanhado de maior nível de renda.

De modo cruzado, importa destacar em quais mercados as exportações brasileiras perante as dos concorrentes externos são dinâmicas e não dinâmicas<sup>15</sup>. Por exportação de produto dinâmico, entende-se

---

<sup>15</sup> O conceito de produto dinâmico consiste na idéia de deslocamento de concorrentes externos em um mercado específico. Ver Guimarães, E. P. & Carvalho, F. (1983) e Guimarães, E. P. & Pereira, L. V. (1994).

aquela cujo crescimento é superior ao da demanda externa do mercado – produto particular, significando ganho de parcelas do mercado de concorrentes externos. As exportações não dinâmicas, em contrapartida, evocam a idéia de perda de competitividade no mercado externo. Os concorrentes estão sendo mais eficientes e, por consequência, ganhando mercado no país importador selecionado em detrimento das exportações do país de referência. Decorre daí que as exportações não dinâmicas de um país crescem menos que a demanda internacional do mercado importador, indicando a existência de concorrentes externos mais competitivos.

Uma vez definida a tipologia dos mercados importadores dos países emergentes selecionados, podem-se classificar as exportações em dinâmicas e não dinâmicas para cruzá-las com as definições dos mercados adotada, conforme abaixo:

$X_j^h > M_j^i \Rightarrow$  exportação de produto dinâmico;

$X_j^h < M_j^i \Rightarrow$  exportação de produto não dinâmico;

$i$  = cf. definido anteriormente;  $h$  = qualquer país.

#### 4.2.1 RESULTADOS

A tabela abaixo lista o número de mercados classificados a 2 dígitos pela Nomenclatura internacional de mercadorias, sistema harmonizado, existente nos países emergentes selecionados, decompondo-os em decedentes, crescentes e constantes, com base nos fluxos de comércio exterior verificados para a primeira metade dos anos 90. Relaciona os mercados (capítulos da Nomenclatura internacional de mercadorias, sistema harmonizado,) nos quais as exportações brasileiras foram dinâmicas e não dinâmicas.

As exportações brasileiras dinâmicas para o conjunto dos países emergentes selecionados figuraram em 37 mercados e as não dinâmicas, em 83, no período 1990/95. Vale registrar que as exportações dinâmicas e as não dinâmicas não são coincidentes, na grande maioria, para os mesmos mercados entre os países selecionados.

Os resultados também informam que não são coincidentes os mercados entre países contidos na tipologia proposta. De fato, diferenças na natureza de proteção aos mercados domésticos contra a competição externa, assim como diferenças com respeito à formação histórica industrial entre países, podem explicar esses resultados, sugerindo que mercados de produtos semelhantes, porém localizados em países distintos, não devem ser tratados como homogêneos pela prática de política comercial externa, a despeito das semelhanças culturais, políticas e socioeconômicas existentes entre os países. A diversidade operativa dos fenômenos que atuam em mercados de produtos semelhantes sugere um exercício diplomático bastante complexo, em face do comportamento das exportações brasileiras e dos diferentes graus de aceitação de concorrência internacional pelos mercados importadores semelhantes.

Como exemplo da complexidade de tratamento para mercados de produtos semelhantes porém localizados em diversos países emergentes, temos as exportações de peles e couros (cap.41), consideradas



dinâmicas nos mercados da Singapura e da China, e não dinâmicas nos mercados da Tailândia e da Malásia; as exportações de ferro fundido, ferro e aço (cap.72), considerados pelo seu valor como alguns dos principais produtos da pauta de exportação brasileira, figurando como não dinâmicas em todos os países, exceto na Indonésia. Máquinas e aparelhos mecânicos (cap.84) figuram como exportações brasileiras dinâmicas nos mercados da África do Sul, Tailândia, Malásia e Singapura e não dinâmicas nos mercados da Índia, Hong Kong e Indonésia. As exportações brasileiras dinâmicas de veículos terrestres, tratores, automóveis e material de transporte (87) no mercado sul-africano foram não dinâmicas na Malásia e Singapura para a primeira metade dos anos 90.

O predomínio em termos de desempenho dos produtos brasileiros exportados favoreceu a categoria dos não dinâmicos com concentração nos mercados crescentes. É razoável pensar que para esses produtos a orientação de comércio exterior pela política econômica deva privilegiar mais os argumentos que aumentem a competitividade (adaptações no produto, atenção ao prazo de entrega e à qualidade/desempenho do produto, etc.) e menos os argumentos centrados na formação de preços de exportação, como tradicionalmente era feito, uma vez que a política governamental tem pouca, ou nenhuma, influência nas variáveis que compõem a demanda do mercado importador.

tabela 10

**MERCADOS IMPORTADORES DECADENTES, CRESCENTES E CONSTANTES DOS PAÍSES EMERGENTES CRUZADOS COM AS EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS**

PAÍSES	MERCADOS					
	Decadentes		Crescentes		Constantes	
	Exportação brasileira.		Exportação brasileira.		Exportação brasileira.	
	dinâmica	ñ dinâmica	dinâmica	ñ dinâmica	dinâmica	ñ dinâmica
<b>África do Sul</b>	Madeira; Prod. cerâmicos; Zinco ; Maquinas e aparelhos mecânicos; Veículos terrestres	Ração animal; colas e enzimas; Fotografia e cinematografia; Ferro fundido, ferro e aço	Aparelhos e material elétrico	Calçados	Prod. químicos orgânicos; Plásticos; Papel e Cartão	Ferro fundido, ferro e aço
<b>Singapura</b>	Peles; Ferro fundido, ferro e aço; Ferramentas	carnes; hortícolas e frutas manufaturadas; Fumo; Fotografia e cinematografia, Plásticos; Papel e cartão	-	Gorduras e óleos; Prod. químicos orgânicos; Borracha; Seda; Ferro fundido, ferro e aço; Alumínio; Aparelhos e material elétrico	Alimentos diversos; Maquinas e aparelhos mecânicos	-
<b>China</b>	Cobre; Veículos terrestres	Produtos químicos orgânicos	Gorduras e óleos; Peles; Maquinas e aparelhos mecânicos	Minério; produtos químicos orgânicos; Pasta de madeira; Fibras sintéticas ou artificiais; Ferro fundido, ferro e aço ; Alumínio	-	Sementes e frutos
<b>Hong Kong</b>	-	fumo; Pérolas	-	carnes; peixes e crustáceos ; Gorduras e óleos; Plásticos, Peles; Lã; Ferro fundido, ferro e aço; Cobre; Maquinas e aparelhos mecânicos	-	-
<b>Indonésia</b>	-	minérios; Plásticos; Algodão; maquinas e aparelhos mecânicos	Sal e enxofre, Pasta de madeira; Ferro fundido, ferro e aço	Minérios	-	-
<b>Índia</b>	fumo; Pérolas; ferro fundido, ferro e aço	Gomas e resinas vegetais; Plásticos	-	Gorduras e óleos; Produtos químicos orgânicos; Extratos tanantes e tintoriais; Seda; Maquinas e aparelhos mecânicos	-	Ferro fundido, ferro e aço
<b>Malásia</b>	Minérios ;fotografia e cinematografia; Maquinas e aparelhos mecânicos	Sementes e grãos; Gorduras e óleos; Ração animal; fumo; Sal e enxofre; Plásticos	-	Peles; Automóveis e tratores	-	Ferro fundido, ferro e aço
<b>Tailândia</b>	Sal e enxofre; Fotografia e cinematografia	Peles; Papel e cartão; Seda; Ferro fundido, ferro e aço	Ração animal; Pasta de madeira; Alumínio ; Maquinas e aparelhos mecânicos	Produtos químicos orgânicos ;Pérolas	-	-
<b>Taiwan</b>	Pérolas; Ferro fundido, ferro e aço	Minérios	-	Plásticos; Papel e cartão Ferro fundido, ferro e aço	Produtos químicos orgânicos; Tapetes	Borracha; Tecidos comuns

Fonte: Decex, vários anos e Trains, 1998.

A China vinha determinando desde o ano de 1963, em prazos não definidos, quantidades de reservas cambiais para um conjunto significativo de bens, distorcendo a cotação de preços de suas reservas internacionais e, por conseguinte, a estrutura de preços relativos domésticos. Essa política, embora justificável sob certos aspectos de desenvolvimento econômico, constitui-se em obstáculo ao melhor desempenho das exportações brasileiras, por não tornar o grau de proteção dedicado ao mercado doméstico transparente. Os principais produtos para os quais essa legislação incidiu estão contidos nos

mercados de grãos, fertilizantes, plásticos, ferro e aço, alumínio, borracha, algodão, madeira e alguns outros produtos considerados insumos básicos.

Em janeiro de 1994, as taxas de câmbio foram unificadas e vêm sendo determinadas pelo mercado interbancário, tendo sua cotação arbitrada eletronicamente em Xangai pelo *China Foreign Exchange Trading System* (CFETS), integrando-a nacionalmente. A unificação das taxas cambiais e a efetiva desvalorização do dólar em 33%, ocorrida em 1994, resultou em acréscimo de 30% no valor exportado em oposição a um acréscimo de somente 10% nas importações

O Japão tem sido o principal exportador para Singapura. Cerca de 20% das importações de Singapura são oriundas desse país. 15% são dos Estados Unidos e aproximadamente 20% são dos países signatários da ASEAN. Os fluxos comerciais mantidos nesta década entre Singapura e os seus parceiros comerciais, e em extensão com o Brasil, podem ser entendidos a partir da constatação de que Singapura está se transformando em um pujante centro de investigação e desenvolvimento tecnológico, alterando sua estrutura produtiva mediante o fomento a atividades ligadas aos produtos de alto conteúdo tecnológico, como farmacêuticos, petroquímicos, aeroespaciais e informação tecnológica, principalmente (Fichet, G., 1997).

Ao mesmo tempo, as atividades de embarque e desembarque de mercadorias pelo porto de Singapura são extremamente baratas e operacionalmente eficientes, o que o torna atrativo a todos os comerciantes internacionais da região. Como Hong Kong, a reexportação é um importante componente do comércio exterior da Singapura. De fato, o grau de abertura comercial anual, continuamente, superior a 100% reflete a predominância dessa atividade.

Um dos principais mercados conquistados pelo Brasil na China em 1995 foi o de veículos terrestres, tratores, automóveis (87). Suas exportações totalizaram 248 milhões de dólares neste mercado tradicionalmente cativo dos japoneses, que exportaram neste ano US\$ 223 milhões, e dos norte-americanos, que exportaram 265 milhões de dólares.

Do ponto de vista das relações potenciais entre Brasil e China, é importante considerar que este último é a 3ª potência mundial, segundo estimativas recentes baseadas na paridade do poder de compra entre países (Ruoan & Cenka, 1995). A liberalização da economia chinesa, iniciada em 1978, contribuiu largamente para esta posição mundial. Entretanto, somente a partir do ano de 1990, foi oficialmente aceito o papel que as forças de mercado poderiam ter para a construção da economia e do socialismo chinês.

Em 1979, a China implementou um elenco de medidas de política de comércio exterior visando a facilitar as exportações de produtos manufaturados. Essas medidas contemplaram uma variedade de incentivos às exportações, desvalorizações cambiais e formação de zonas de processamento de exportação (ZPE). Os resultados foram surpreendentes. As exportações chinesas cresceram durante os últimos 15 anos, 16%aa, com concentração nos últimos 5 anos, e as importações, 15%, tornando-a o 10º país no *ranking* de abertura comercial externa (Islan & Chondhury, 1997).

Suas importações estão concentradas nos produtos oriundos do Japão, Taiwan, Estados Unidos e Hong Kong. Esses dois últimos países vêm participando com cerca de 10% cada, na pauta de importação, enquanto Taiwan tem participado com 12%, e Japão, com 23%.

Em 1989, os Estados Unidos, principal mercado de destino das exportações de Hong Kong, excluíram-no da cláusula de nação mais favorecida do GATT. Ao mesmo tempo, com a abertura econômica da China, iniciada na década passada, criou-se uma nova divisão internacional do trabalho que estimulou o movimento de capital e mercadorias de um a outro lado da fronteira entre China e Hong Kong. Contribuíram para isto as elevações salariais e do preço da terra verificadas nesse país no início dos anos 90, forçando forte realocação das atividades de trabalho intensivo para o sudeste da China. Estima-se que perto de 30.000 fábricas de Hong Kong estejam operando agora na China. Neste contexto, as operações de comércio exterior em Hong Kong ensejam mais a criação de um valor agregado consubstanciado na área de serviços do que em bens materiais, propriamente dito.

O pequeno dinamismo e a pouca importância das exportações brasileiras para a Indonésia podem dever-se primeiramente ao alto grau de proteção dedicado aos investimentos externos a partir de instruções normativas, sob o governo do Presidente Suharto, do *Badan Koodinas Penanaman Modal* (BKPM), em 1967. De janeiro daquele ano a julho de 1994, ingressaram US\$ 85 milhões de investimentos diretos (exclusive investimentos em óleo mineral, gás e setor financeiro). Japão é o maior investidor, seguido de Hong Kong no mercado da Indonésia. Nos últimos 5 anos, os Estados Unidos têm também exercido remessas significativas de investimentos privados à Indonésia. Claramente, investimentos externos influenciam os fluxos internacionais de destino – origem de mercadorias. As relações comerciais da Indonésia são particularmente altas com Japão, Hong Kong, Singapura e Estados Unidos que, somadas, representam mais de 50% da pauta de importação da Indonésia.

A Indonésia é rica em petróleo, gás natural e outros minerais. Suas importações, além de concentradas naqueles países, estão concentradas também por produtos, bens de capital e intermediários (produtos químicos e maquinaria que constituíram quase 75% das importações totais, no primeiro quinquênio desta década)

A Índia, no início dos anos 90, implementou um severo ajustamento macroeconômico que teve como resultado um substancial crescimento econômico, explicando a elevada taxa de crescimento das importações totais durante a primeira metade dos anos 90 (23%aa). A pequena participação das exportações brasileiras no mercado indiano pode ser entendida não só por questões culturais, mas também em razão de a Índia estar experimentando recentemente um padrão de crescimento econômico nos moldes dos demais países de industrialização recente. A par dessas questões, a semelhança entre as estruturas produtivas entre Brasil e Índia constitui um elemento de revigoração dos laços comerciais nos mercados de maiores valores adicionados, tornando o mercado indiano caracteristicamente importante para a política de promoção às exportações brasileiras

A Malásia segue de perto o modelo industrial existente em Singapura, centrado nos incentivos à investigação em setores de elevado conteúdo tecnológico. Contudo,  $\frac{3}{4}$  da sua estrutura industrial está concentrada em empresas transnacionais, carecendo, portanto, da base tecnológica que tem fomentado a estrutura industrial de Singapura. De fato, muitas empresas estão localizadas na Malásia sob a idéia central de tomá-la como “plataforma de exportação”, utilizando sua mão-de-obra barata no reprocessamento de muitas de suas mercadorias. A lógica de seu comércio exterior está, por conseguinte, fortemente condicionada à dotação de vínculos entre estruturas produtivas integradas mundialmente.

Suas importações estão concentradas em bens de capital e intermediários, respondendo por quase 70% da pauta importadora. Seus principais parceiros comerciais são Singapura, Japão, Estados Unidos e os demais países que fazem parte da ASEAN.

Os principais concorrentes externos nos mercados da Tailândia são os Estados Unidos, o Japão e a Comunidade Econômica Européia. Vale acrescentar que os investimentos japoneses nesse país foram substanciais, contribuindo para explicar a participação elevada de sua exportação no mercado de bens de capital da Tailândia

Exportações brasileiras não foram competitivas em mercados relevantes de Taiwan em termos de maiores valores adicionados, como o do capítulo 45, referente aos produtos do mercado de Aparelhos e equipamentos mecânicos (13% de participação na pauta de importação total), e o do capítulo 85, que compreende os produtos do mercado de Máquinas, aparelhos e material elétrico (21%). Estes mercados ampliados contribuíram com mais de 30% para as importações totais de Taiwan. Os principais competidores externos do Brasil foram os países da ASEAN, Hong Kong, China, Japão e Estados Unidos. Mercados como o de minério, químico e produtos de ferro e aço, nos quais o Brasil concentrou suas exportações, têm pequena participação na pauta de importações de Taiwan.

## **5. CONCLUSÕES**

Este estudo relacionou especificidades do comércio internacional entre Brasil e um conjunto de países denominados pela literatura econômica como países emergentes. O objetivo foi extrair evidências úteis à formulação da política comercial externa brasileira em um contexto de intensa globalização produtiva por que passam aqueles países.

O segundo capítulo apresentou uma visão geral do padrão de comércio mantido entre o Brasil e os países emergentes selecionados. As principais evidências foram que:

- a) a pauta de importação dos países emergentes selecionados é bastante concentrada;
- b) as exportações brasileiras destinadas àqueles mercados estão contidas em poucas classes de produtos;
- c) com diferentes graduações, os mercados domésticos dos países emergentes são protegidos contra a competição externa, com um aparato institucional de comércio exterior que procura simultaneamente fixar um *status* de livre comércio para a atividade exportadora.



Participaram como principais concorrentes das exportações brasileiras, em muitos desses mercados, os Estados Unidos, o Japão e países que compõem a ASEAN. Seus interesses, além dos benefícios proporcionados pelo comércio internacional, estão associados aos investimentos diretos efetuados pelos dois primeiros e aos acordos comerciais e de cooperação efetuados pelos segundos (países signatários da ASEAN, principalmente). Esses dois eventos instaurados a partir de meados dos anos 80 vêm tornando os produtos desses países preferenciais nos mercados domésticos em detrimento das exportações brasileiras.

O terceiro capítulo evidenciou os espaços competitivos das exportações brasileiras, reforçando o argumento de perdas de mercado dos produtos brasileiros nos mercados emergentes em favor daqueles competidores externos. Pela mensuração dos fluxos de comércio internacional, foi possível caracterizar os produtos brasileiros que contêm competitividade suficiente para deslocar concorrentes externos (exportação brasileira de produtos dinâmicos) e aqueles que estão perdendo parcelas para os concorrentes externos (produtos não dinâmicos). Adicionalmente foram classificados os mercados dos países em mercados de importações crescentes, decedentes e constantes. O cruzamento entre os dois enfoques evidenciou que:

- a) não existe um padrão regular de comércio entre os países com respeito à intensidade dos requerimentos dos produtos importáveis;
- b) as exportações dinâmicas e não dinâmicas brasileiras não são coincidentes entre os mercados importadores;
- c) prevalece certa continuidade de perdas de parcelas de mercado nos países emergentes pelas exportações brasileiras em produtos sensíveis, como siderúrgico, máquinas, instrumentos e equipamentos mecânicos.

O terceiro capítulo descreveu a proteção dedicada pelos governos desses países aos seus mercados domésticos contra a competição externa. De modo geral, todos eles estão paulatinamente incorporando as disposições recomendadas pela OMC, referentes às regulamentações de comércio internacional. Em extensão, não foi possível caracterizar que eles estejam intensificando a prática protecionista posta pela tarifas alfandegárias; ao contrário, predomina justamente o sentimento de que estão deixando de exercer o princípio referencial protecionista tarifário, para incorporar práticas em favor de mecanismos impeditivos do exercício de controle dos canais de comercialização pelos exportadores.

De fato, as relações comerciais desses países estão fortemente associadas aos fluxos de investimentos externos diretos. A lógica da globalização produtiva nesses países tem privilegiado a criação de “produtos mundiais”, refletindo um comércio internacional bastante intenso. Sob esta ótica, os mecanismos protecionista incidentes sobre os insumos formadores desses produtos são tênues e previamente estabelecidos de modo a não comprometer a produção local.

As empresas brasileiras não têm participado no fluxo de investimentos externos dirigidos àqueles mercados e têm suas exportações, por conseguinte, amparadas pela legislação restritiva de comércio para determinados mercados. A ampliação das exportações brasileiras, no entanto, está condicionada à maior

diversificação de mercados e, nesse caso, requer-se o exercício da consolidação dos produtos nos mercados-alvo selecionados. Na ausência de investimentos brasileiros diretos nos mercados emergentes selecionados, é necessário prover as empresas exportadoras de métodos de comercialização que permitam o estreitamento de laços comerciais consistentes e duradouros, cuja análise de benefício/custo poderá indicar os mais apropriados, sob pena de tornar a atividade exportadora naqueles mercados de risco crescente.

Os resultados da avaliação do padrão de comércio entre Brasil e os mercados emergentes selecionados sugeriu, contudo, como mercados promissores às exportações brasileiras, a China e por extensão Taiwan pela grandeza de seus mercados e o caminho tracejado em direção a maior abertura comercial. A Índia em função da sua história de industrialização e similaridade produtiva com a estrutura industrial brasileira, certamente poderá consolidar relações comerciais intra-empresas com ganhos mútuos.

Indonésia, Malásia e África do Sul são países compradores de produtos brasileiros de alto valor agregado – maquinário, veículos automotores e bens intermediários, podendo representar importantes mercados de valor estratégico ao padrão de crescimento econômico brasileiro, abalizado pela crescente contribuição do comércio exterior ao fortalecimento dos mercados domésticos.

## 7. BIBLIOGRAFIA

- Deardorff, A. V. & Stern, R. M. (1985); Methods of Measurement of Non-Tariff Barriers, UNCTAD, Geneve.
- Fichet, G. (1997); Las Economías Asiáticas Emergentes: Treinta años de Dinamismo Exportador, Desarrollo Productivo, n.º 37, LC/G. 1935, CEPAL.
- Fonseca, R. & CARVALHO Jr. M. (1997); Barreiras Externas às Exportações Brasileiras, Serie TD, n.º126, Funcex, RJ.
- Garten, J.E. (1997); The Big Ten, BasicBooks, New York
- GONÇALVES, R. (1997) O dinamismo Econômico na Ásia in Revista ANPEC, nº 1, agosto.
- GUIMARÃES, E. P (1995); Competitividade Internacional e Política Comercial Externa: a experiência brasileira nos anos 80 e início dos anos 90, Série Documentos, n.º 24, IE/UFRJ, RJ.
- \_\_\_\_\_ (1988); Uma Estimativa de Decomposição da Proteção Efetiva Implícita no Brasil; Anais do XVI Encontro Nacional de Economia, dez., ANPEC, Belo Horizonte.
- \_\_\_\_\_ & CARVALHO, F. (1983); Progresso Técnico e Exportação Brasileira de Manufaturados, Revista Brasileira de Tecnologia, n.º 3, vol. 14, CNPq, BSB.
- \_\_\_\_\_ & PEREIRA, L. V. (1994); Impacto do Nafta sobre as Relações do Brasil com a América Setentrional: O caso dos Produtos Agrícolas, Série Estudos de Política Agrícola, n.º 18, Ed. IPEA/ INPES.
- INTERNATIONAL MONETARY FUND (1996); World Economic Outlook, IMF, Washington, DC.
- INTERNATIONAL MONETARY FUND (1996), International Financial Statistic, IMF, Washington, DC.
- ISLAM, I. & CHOWDHURY (1997); Asia – Pacific Economies, Routledge, London.

- JPMORGAN (1997); Emerging Markets: Economic Indicators, Morgan Guaranty Trust Research, NY.
- KUWAYAMA, M. & MATTOS, J.C (1998); Perspectivas del Comercio entre América Latina y Asia y El Pacífico, LC/L.1082, CEPAL.
- REVISTA EXAME (1997); ano 31, n.º26, Ed. Abril, RJ.
- RUOEN, R. & CHENKAI (1995); China's GDP in US dollars basead on PPD, Documento de Trabajo, n.º 1415, World Bank.
- UNIDO (1996); Industrial Development Report, Vienna: United Nations Industrial Development Organization.
- VERNON, R. (1966); International Investment and International Trade in Product Cycle; Quarterly Journal of Economics, vol. 80.
- Zysman (1988);
- WORLD BANK GROUP(1997); Country Brief, World Bank, Washington, DC.



Instituto de Economia da UFRJ

Campus da UFRJ da Praia Vermelha.  
Av. Pasteur 250. Prédio de Economia  
Tel.: (21) 3938-5255 | (21) 99451-3890  
<http://www.ecex.ie.ufrj.br> | [ecex@ie.ufrj.br](mailto:ecex@ie.ufrj.br)