

## **OS EFEITOS DO MERCOSUL NO PADRÃO DE COMÉRCIO BRASILEIRO**

**André Filipe Zago de Azevedo**

Doutor em Economia pela University of Sussex.

Professor titular na Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS).

E-mail: aazevedo@unisinis.br

**Sabrina Munoz Klimenko**

Bacharel em Economia pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS)

E-mail: brina\_np@hotmail.com

**RESUMO:** Este artigo examina as mudanças no padrão de comércio brasileiro através da análise de seu consumo aparente, comparando o período pré-Mercosul com o período posterior a sua formação. Esta abordagem fornece uma ligação direta com a teoria da integração regional permitindo vislumbrar a existência de criação ou desvio de comércio. A análise mostra como a demanda global brasileira, dividida entre produção doméstica, importações de parceiros do bloco e importações do resto do mundo, evoluiu no período, baseada em setores da Classificação Internacional Industrial Padrão (ISIC) ao nível de três dígitos. Os resultados indicam que o Brasil se tornou mais integrado à economia mundial. Em 18 dos 21 setores analisados ocorreu criação interna e externa de comércio, ou seja, a participação das importações, tanto de dentro como de fora do bloco, cresceu no consumo aparente brasileiro em detrimento da produção doméstica.

**Palavras-Chave:** Integração regional; Consumo Aparente; Mercosul.

**Classificação JEL:** F13, F14, F15.

**ABSTRACT:** This paper examines the changes in Brazil's trade patterns based on an apparent consumption analysis, comparing the pre-Mercosur period with the post-integration phase. This approach provides a direct link with the theory of regional integration allowing one to explicitly differentiate between trade creation and trade diversion. The analysis describes how the Brazilian demand for sectors in an ISIC three-digit level, divided between domestic production, imports from members and imports from non-member countries, evolved in that period. The results show that Brazil became more integrated to the world economy. In 18 out of 21 sectors analysed, internal and external trade creation occurred, with the shares of imports from both members and non-member countries increasing in Brazil's apparent consumption at the expense of domestic production.

**Keywords:** Regional Integration; Apparent Consumption; Mercosur.

**JEL Code:** F13, F14, F15.

## 1. Introdução

O aumento no número de Acordos Preferenciais de Comércio (APC) na última década tem sido sem precedentes. Aproximadamente 80% dos APC notificados para a Organização Mundial do Comércio (OMC) e vigentes até o final de 2000 ocorreram a partir de 1990.<sup>1</sup> Este fenômeno tem sido reconhecido como a segunda onda de regionalismo, em contraste com a primeira onda que ocorreu no final dos anos 1950 e nos anos 1960.<sup>2</sup> Nesta nova fase de regionalismo, o Mercosul, formado pela Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, foi formado em 1991. Na medida em que ele surgiu como o terceiro maior bloco regional em termos de comércio e de PIB (apenas atrás da União Européia e o NAFTA), é de muita importância analisar os impactos em países membros e não membros do bloco.

Dois pontos críticos quando se analisam os efeitos de um APC são a escolha do anti-mundo, ou o que teria ocorrido na sua ausência, e o indicador desse impacto. Em relação ao anti-mundo, a hipótese mais simples é atribuir todas as mudanças à formação do APC, assumindo que todos os demais fatores que poderiam afetar o bloco permaneçam constantes como eram no período pré-integração. Entretanto, em um ambiente onde a os países apresentam crescimento econômico e estão envolvidos em outras formas de integração comercial através de medidas unilaterais ou multilaterais, assumir que nada está ocorrendo não parece ser o procedimento mais adequado. No que se refere aos indicadores, o mais usual para examinar o impacto no comércio dos APC é a participação dos países membros e não-membros do bloco no total das importações (por exemplo, LOYD, 1992; FRANKEL, 1997). Esta abordagem assume que a participação das importações intra e extrabloco permaneceriam inalteradas na ausência da integração. Contudo, isso não permite isolar os efeitos da criação do comércio ou do desvio de comércio, pois a produção doméstica não é levada em consideração.

A análise da participação no consumo aparente, sugerida por Truman (1975), tem como vantagem a inclusão da produção doméstica, embora o anti-mundo também assuma que as participações de cada componente do consumo aparente sejam constantes. Desta forma, se a parcela das importações dos países membros aumenta em detrimento da produção doméstica, temos criação de comércio, enquanto que se o aumento ocorre em detrimento das importações de fora do bloco, teremos desvio de comércio. No entanto, a maior parte dos trabalhos que examinam o consumo aparente no Brasil não faz a distinção entre as importações de dentro e de fora do bloco, se restringindo a comparação entre a produção doméstica e as importações totais (por exemplo, MOREIRA e CORREA, 1997; HAGUENAUER, MARKWALD e POURCHET, 1998; RIBEIRO e POURCHET, 2002). Esse artigo tem como objetivo analisar a evolução do consumo aparente dos setores industriais brasileiros no período 1987-1998, período de ápice do crescimento do comércio intrabloco, separando as importações provenientes de dentro e de fora do bloco, o que permite identificar os setores onde se observou criação e desvio de comércio.

Este artigo é dividido em três seções, além da introdução. A próxima seção descreve brevemente as medidas unilaterais adotadas pelos países do Mercosul na metade dos anos 1980 e início da década de 1990. A terceira seção procura sinais de criação e do desvio de comércio, a partir da análise do consumo aparente no Brasil através da Classificação Padrão Industrial Internacional (ISIC), a três dígitos. Finalmente, a última seção apresenta as conclusões. A análise de consumo aparente cobre o período desde 1987 até 1998, dividido em três fases de quatro anos cada: (1º) os anos que precedem a criação do bloco, de 1987 a 1990; (2º) o período de transição, de 1991 a 1994; (3º) os anos após a introdução da Tarifa Externa Comum (TEC), que abrange o período entre 1995 e 1998.

<sup>1</sup> De 1948 a 1994, os APC eram notificados ao Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT).

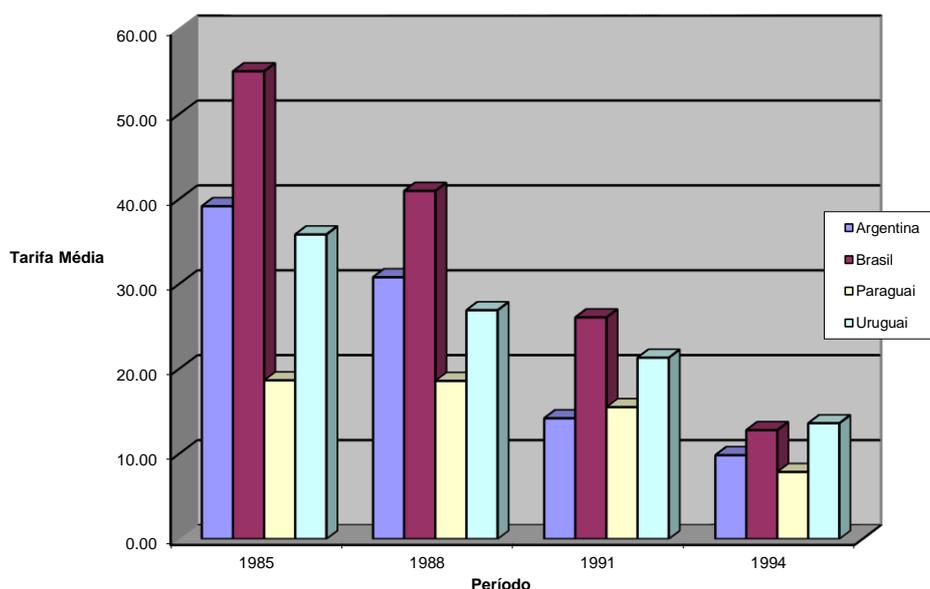
<sup>2</sup> Ver Lawrence (1997) e Ethier (1998) para uma descrição das diferenças entre as duas ondas de regionalismo.

## 2. Liberalização Comercial Unilateral dos Países do Mercosul

Após um longo período no qual as políticas protecionistas eram o centro de sua estratégia de desenvolvimento, a América Latina começou a mudar a sua política externa na metade dos anos 1980. O amplo processo de liberalização comercial que aconteceu na América Latina tem sido vastamente documentado (por exemplo, EDWARDS, 1995; LOAYZA e PALACIOS, 1997; LOSER e GUERGUIL, 1999). Várias são as razões que contribuíram para a profunda transformação vivida pelos países da região. Merecem destaque a profunda crise da dívida externa de 1982, a fraca performance da estratégia de substituição de importações nos anos 1980, contrastando com o rápido crescimento dos países do Leste Asiático, a crescente influência dos economistas que tratavam de assuntos da América Latina que ela adotasse uma orientação comercial voltada para fora, e a pressão de organizações multilaterais para a promoção da liberalização comercial e financeira como uma condição para receber assistência financeira. Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, agora membros do Mercosul, não foram uma exceção. Com diferentes ritmos e começando em diferentes anos, eles unilateralmente reformaram as suas políticas comerciais, liberalizando as suas economias. Os principais elementos da reforma comercial, resumidas por Edwards (1994), foram a redução de nível médio e o grau de dispersão das tarifas de importação, a redução da abrangência das barreiras não-tarifárias e a eliminação das taxas de exportação.

Conforme Edwards (1994) apontou, a redução das tarifas médias é, talvez, a principal meta dos programas de liberalização comercial. O Gráfico 1 mostra que em todos os futuros membros do Mercosul as tarifas médias declinaram significativamente da metade dos anos 1980 até 1994. O Brasil foi o país que adotou os maiores cortes nas tarifas, começando com uma tarifa média de 55% em 1985, caindo para 12,8% em 1994. Até mesmo o Paraguai, que começou com as tarifas médias mais baixas do grupo, sofreu uma forte redução das tarifas médias em 1994 a média tarifária era de menos do que a metade das daquelas de 1985. A dispersão tarifária também declinou substancialmente em todos estes países, especialmente no Brasil onde caíram 75% no mesmo período (Estevadeordal *et al.*, 2000).

**Gráfico 1 - Tarifa de Importação Média do Mercosul (1985-94)**



Fonte: Comtrade (UNCTAD) e Estevadeordal *et al.* (2000).

O Uruguai foi o único futuro membro do Mercosul que já havia iniciado seu programa de liberalização comercial na metade dos anos 1980, com os impostos de importação sendo ainda mais reduzidos no período 1986-87. No entanto, o auge do processo de liberalização teve lugar a partir de 1990, com a estrutura de tarifas reduzidas a apenas quatro faixas (15%, 20%, 30% e 40%). A política de tarifas foi modificada em setembro de 1991 e em abril de 1992, resultando em um novo sistema, agora com três faixas (10%, 17% e 24%). A estrutura tarifária foi subseqüentemente reduzida para 20%, 15% e 6%, sendo mantida assim até 1994 (WTO, 1998a). Além disso, após 1991 todas as proibições de importações foram eliminadas e várias barreiras não-tarifárias sobre as importações, como as tarifas consulares e os preços de referência de importações, foram reduzidos (Estevadeordal *et al.*, 2000).

Em contraste com os outros membros do bloco, o Paraguai nunca procurou alcançar a concretização do desenvolvimento setorial através de políticas de substituição de importações, já que seu setor industrial é dominado por empresas de pequeno porte voltadas para o mercado interno, processadoras de bens agrícolas e minerais, orientadas para o abastecimento interno do país (WTO, 1997). A reforma comercial iniciou em 1989, racionalizando o regime comercial através da simplificação da estrutura tarifária, reduzindo as alíquotas de impostos e removendo proibições às importações de vários produtos. Contudo, somente em junho de 1992 se implantaram as mais importantes reformas tarifárias com a introdução de um sistema baseado em três taxas (zero para os insumos, 5% para bens de capital e 10% para bens de consumo), com exceção de automóveis, cujas alíquotas ficaram entre 15 e 20%.

O programa argentino de redução de tarifas e eliminação de barreiras ao comércio foi lançado em 1988 e intensificado a partir de 1991. A liberalização unilateral começou no final dos anos 1980, com a redução das tarifas de importação e eliminação gradual de diferentes mecanismos que direta ou indiretamente dificultavam as operações de importação e exportação. De acordo com Berlinski (1994), em 1989 dois terços das linhas tarifárias que eram alvo de qualquer restrição quantitativa (cobrindo cerca de 60% das linhas) foram liberalizadas. Em 1990, as licenças de importação se tornaram automáticas, com exceção de produtos nos quais incidiam restrições quantitativas. A política tarifária sofreu muitas mudanças no final dos anos 1980 e início dos anos 1990. Inicialmente, em outubro de 1988, o intervalo de variação das tarifas de importação foi reduzido da faixa entre 15% e 53% para 0% e 40% para a maioria dos produtos, embora alguns produtos ainda apresentassem tarifas mais elevadas (ex: sobre os automóveis a tarifa era de 115%). No final de 1989, a tarifa máxima foi reduzida para 30% (Estevadeordal *et al.*, 2000). Em maio de 1991, uma estrutura de três faixas de tarifas foi criada (0, 11% e 22%), simplificando a dispersão do sistema vigente até o final da década de 1980.<sup>3</sup> Em novembro de 1991, o sistema foi novamente modificado, permitindo cinco diferentes níveis tarifários (0, 5%, 13%, 22%, 35%). Finalmente, durante 1992, o número de faixas de tarifas aumentou para nove, variando entre 0 e 20%, permanecendo assim até o final de 1994 (WTO, 1998b).

Em relação ao Brasil, o primeiro conjunto de medidas para reduzir o protecionismo foi colocado em prática em maio de 1988, reduzindo marginalmente a média e o desvio-padrão das tarifas de importação e eliminando uma pequena parte dos regimes especiais de importação. Em maio de 1989, outra rodada de redução das tarifas de importação teve lugar, causando a queda da tarifa média de importação de 51%, em 1987, para 35,5%, em 1989.<sup>4</sup> Em 1990, a liberalização comercial foi aprofundada com o estabelecimento de um programa de redução das tarifas de importação e a eliminação da maioria das barreiras não tarifárias e dos regimes especiais de importação.<sup>5</sup> Em relação às tarifas de importação, o programa estabeleceu uma redução gradual da média, da moda e do desvio-padrão entre janeiro de 1991 até dezembro de 1994. Para atingir esta meta, uma estrutura de sete

<sup>3</sup> Anteriormente, de janeiro a maio de 1991, uma tarifa uniforme de 22% foi introduzida, permitindo algumas exceções com alíquotas de iguais a zero.

<sup>4</sup> Além das reduções tarifárias no período 1988-89, algumas restrições não-tarifárias foram removidas, como a redução do número de produtos com importação proibida de 2,4 mil para 1,2 mil.

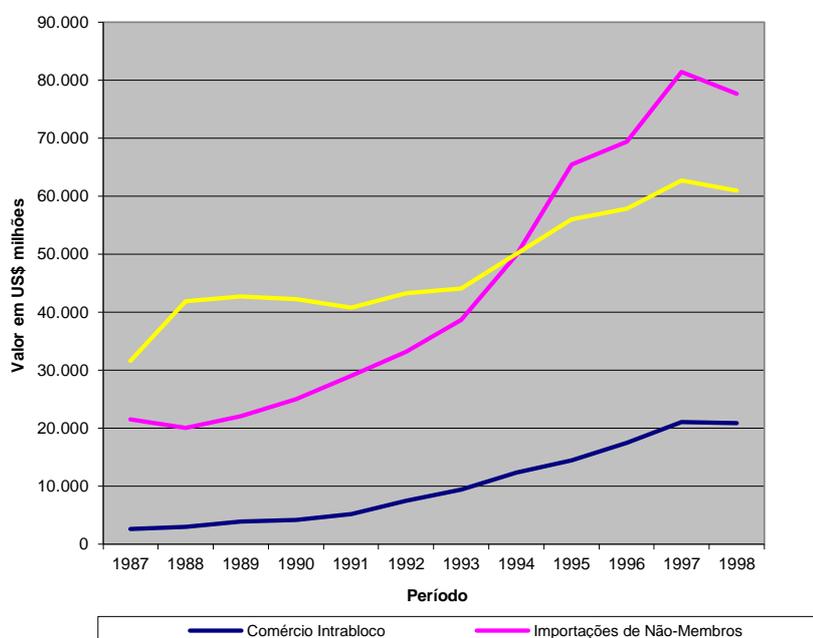
<sup>5</sup> Exemplos destas medidas são a eliminação da lista de produtos com importação proibida e a obrigação de obtenção de apoio financeiro externo para importações acima de US\$ 200 mil.

níveis de tarifas foi estabelecida, variando entre 0 e 40%, de acordo com o nível de competitividade, a existência de um substituto nacional e a estrutura tarifária já em vigor.<sup>6</sup>

Em suma, da metade dos anos 1980 até 1994, os países que hoje em dia fazem parte do Mercosul seguiram uma tendência comum na América Latina, reduzindo drasticamente a estrutura protecionista vigente desde os primeiros anos da década de 1980, de forma unilateral. Durante este período, a cobertura das barreiras não-tarifárias foi reduzida e o nível médio e a dispersão das tarifas também declinaram dramaticamente. Iniciando em períodos diferentes e com velocidades de implementação diferenciadas, esses países reformaram seus regimes comerciais de forma autônoma e, por esta razão, quando as discussões para a definição da TEC foram realizadas, eles já tinham tarifas vigentes muito mais baixas. Em alguns casos, como as próximas seções irão mostrar, a introdução da TEC em 1995 e os seus desdobramentos *a posteriori* reverteram em parte o grau de liberalização obtido antes de 1994.

O resultado dessa nova orientação de comércio exterior se refletiu nos fluxos comerciais dos países do bloco. Desde o final da década de 1980 houve um acentuado crescimento do comércio intra e extrabloco dos países do Mercosul, como mostra o Gráfico 2.

**Gráfico 2 - Evolução do Comércio dos Países do Mercosul**



Fonte: Comtrade (UNCTAD).

Embora o comércio intra-Mercosul tenha se expandido mais rapidamente após a implementação do bloco, quadruplicando entre 1991 e 1998, chegando a US\$ 20,9 bilhões, ele já mostrava uma trajetória de expansão vigorosa mesmo antes da formação do bloco. Entre 1997 e 1991, o comércio entre os países do bloco já havia duplicado, passando de US\$ 2,6 bilhões para US\$ 5,2 bilhões no período. Há inúmeras razões para se explicar o crescimento do comércio intrabloco antes

<sup>6</sup> A estrutura tarifária foi definida da seguinte forma:

- (i) tarifa zero: produtos com vantagens comparativas naturais (principalmente produtos primários e semi-manufaturados tradicionalmente exportados);
- (ii) tarifa de 5%: aqueles produtos que já tinham suas tarifas neste patamar;
- (iii) entre 10% e 15%: produtos que utilizam parte dos insumos com tarifa zero;
- (iv) Acima de 30%: químicos finos, trigo, carnes, biscoitos, massas, aparelhos de televisão, videocassetes, e equipamentos de som;
- (v) 35%: automóveis, caminhões e motocicletas.

da sua formação efetiva. Primeiro, a maioria dos APC foram precedidos por acordos de comércio parciais com uma menor abrangência de produtos que garantiam um tratamento preferencial para alguns ou até mesmo todos os países do bloco no futuro.<sup>7</sup> Uma segunda razão está relacionada à antecipação pelas firmas da formação do APC, que leva a uma reorientação de suas exportações em direção ao bloco que está para ser criado. Terceiro, o estabelecimento do APC pode simplesmente seguir o comércio, ou seja, países que já têm um grande fluxo de comércio entre si (também chamados de parceiros comerciais naturais) decidem formar um APC.

No entanto, também houve um aumento expressivo das importações de países não-membros do bloco, especialmente a partir do início dos anos 1990. Entre 1990 e 1994, as importações extrabloco duplicaram, passando de US\$ 25 bilhões para US\$ 49,8 bilhões. Vale ressaltar que nesse período as medidas de liberalização unilateral já estavam em vigor em todos os países do Mercosul. Ou seja, a forte ampliação do comércio intrabloco que se iniciou antes mesma de sua formação e foi impulsionada a partir de 1991, foi acompanhada de uma aceleração dos fluxos comerciais extrabloco, independente do processo de integração regional e relacionada com a liberalização não-discriminatória seguida por esses países.

Além da liberalização comercial unilateral, Brasil também implantou profundas mudanças na política macroeconômica no início dos anos 1990. A mudança mais significativa ocorreu com o lançamento de seu plano de estabilização, que teve êxito em baixar uma inflação de quatro dígitos para níveis próximos a zero. Isto causou um forte aumento na demanda doméstica, já que a súbita redução da inflação proporcionou um aumento no salário real, melhorando a distribuição de renda e proporcionando a expansão do crédito para os consumidores. O aumento expressivo da demanda doméstica, juntamente com o processo de liberalização comercial unilateral e regional, criaram as condições necessárias para o aumento expressivo das importações conforme é documentado na próxima seção.

### **3. Análise do Consumo Aparente no Brasil**

Cinquenta anos após a contribuição pioneira de Viner (1950), as tradicionais ferramentas Vinerianas para analisar os efeitos dos APC - criação e desvio de comércio - ainda são extremamente úteis para medir os impactos básicos da integração. A criação de comércio ocorre quando as importações de um país-membro do bloco substituem a produção doméstica de um parceiro do bloco menos eficiente, quando as preferências são introduzidas. O desvio de comércio, por sua vez, resulta do deslocamento das importações feitas de um país de fora do bloco mais eficiente por importações com custos maiores de um país-membro do bloco, quando o mesmo é formado. Este último efeito causa uma perda da receita de tarifas, que é parcialmente apropriado pelo produtor no país membro que se torna o fornecedor do bloco. Viner conclui que a criação do comércio aumenta o bem-estar, enquanto o desvio de comércio piora os níveis de bem-estar. Entretanto, vários outros autores tenham feito algumas qualificações em relação ao link direto entre criação e desvio de comércio e as consequências sobre o bem-estar (por exemplo, MEADE, 1955; LIPSEY, 1957; PANAGARIYA, 1996).<sup>8</sup>

Um procedimento usual para examinar os efeitos dos APC é analisar a evolução dos componentes do consumo aparente de um país-membro ou do próprio APC, separando as importações totais em importações de dentro e de fora do bloco (por exemplo, TRUMAN, 1975; JACQUEMIN e SAPIR, 1988; SAPIR, 1992). Assim, é possível comparar a evolução da produção doméstica em relação às importações dos parceiros do bloco e dos países que não participam do bloco. Esta

<sup>7</sup> A Comunidade Européia do Carvão e do Aço, o Pacto Automotivo e a Associação Latino-Americana da Integração precederam a Comunidade Econômica Européia, o NAFTA e o Mercosul, respectivamente.

<sup>8</sup> O desvio de comércio pode aumentar o bem-estar se os ganhos dos consumidores, devido à queda preços após a remoção das tarifas, são maiores do que os custos reais mais elevados das importações. De forma similar, a criação de comércio pode reduzir o bem-estar se os benefícios da criação de comércio para um membro do bloco são menores do que as perdas de receita das tarifas comparando-se com o volume de importações do parceiro do bloco.

abordagem é muito útil já que proporciona uma conexão direta com a teoria da integração regional, permitindo explicitamente diferenciar a criação do desvio de comércio. No entanto, os trabalhos que analisaram o consumo aparente no Brasil após o processo de abertura comercial não fizeram a distinção entre as importações de dentro e de fora do bloco, se concentrando na comparação entre evolução da produção doméstica e das importações totais (por exemplo, MOREIRA e CORREA, 1997; HAGUENAUER, MARKWALD e POURCHET, 1998; RIBEIRO e POURCHET, 2002). Esta seção busca justamente preencher esta lacuna, mostrando a evolução dos componentes do consumo aparente brasileiro, separando as importações totais, em intra e extrabloco, conforme a equação abaixo:

$$CA = (P - X) + M^i + M^w \quad (1)$$

Onde: CA: consumo aparente; P-X: produção doméstica menos as exportações;  $M^i$ : importações intrabloco; e  $M^w$ : importações de países não-membros.

Truman (1975) identificou seis possíveis configurações derivadas das mudanças nas participações no consumo aparente das três fontes de oferta como resultado do estabelecimento dos APC (Tabela 1). Os casos 1, 2 e 3 envolvem a criação de comércio e estão associados ao declínio da participação doméstica no consumo aparente ao lado de uma maior dependência das importações. Se esta diminuição beneficia ambas as importações, intra e extrabloco, isso constitui o caso 1, conhecido como criação interna e externa de comércio.<sup>9</sup> O caso 1 é uma característica comum daqueles APC onde, além de liberalização interna, as tarifas extrabloco também são reduzidas, caso típico dos países do Mercosul, que continuaram a reduzir seu grau de protecionismo externo simultaneamente à formação do bloco. Se, no entanto, a queda na produção doméstica é inteiramente absorvida pelas importações de fora ou de dentro do bloco, isto corresponde aos casos 2 e 3, respectivamente.<sup>10</sup>

Os casos 4, 5 e 6 são associados com o desvio de comércio, onde a participação da produção doméstica aumenta em detrimento das importações intrabloco e/ou de importações de países não-membros.<sup>11</sup> Estas situações podem surgir especialmente quando as tarifas de importação dos produtos oriundos de fora do bloco são elevadas. Truman (1975) enfatizou que somente situações do caso 4 são plausíveis, sendo os casos 5 e 6 muito pouco prováveis de ocorrer.

---

<sup>9</sup> Balassa (1967) introduziu dois novos conceitos, de criação externa de comércio e desvio externo de comércio. Em ambos ocorre o aumento das importações de países não-membros do bloco, no entanto na criação externa de comércio ele se dá a custo da produção doméstica, enquanto no desvio externo de comércio ele ocorre em detrimento das importações de países-membros, supondo que a TEC seja inferior em relação às tarifas de importação que vigiam antes da formação do bloco.

<sup>10</sup> Esses efeitos salientados acima são considerados estáticos, na medida em que a formação de um APC promove mudanças na alocação dos recursos entre os países-membros, considerando-se a capacidade produtiva constante.

<sup>11</sup> Erosão de comércio, caracterizada como o aumento da participação da produção doméstica no consumo aparente em detrimento das importações tanto dos países membros como não-membros do bloco ou de ambos é mais provável de ocorrer na presença de economias de escala. Corden (1972) apontou duas situações em que a existência de economias de escala poderia levar a uma reorientação das importações oriundas de fora do bloco em direção à produção doméstica. A primeira, chamada de redução de custos, surge quando a integração aumenta a escala da de forma tão forte que reduz o custo médio de produção das firmas domésticas abaixo das firmas de fora do bloco. A segunda, chamada de supressão de comércio, ocorre se a redução de custos não é suficiente para tornar a produção doméstica mais eficiente do que seus concorrentes externos ao bloco, sobrevivendo devido a uma TEC elevada.

**Tabela 1 - Possíveis Efeitos da Integração Econômica**

Possíveis efeitos	(P-X)	M <sup>i</sup>	M <sup>w</sup>
1. Criação interna e externa de comércio	-	+	+
2. Criação externa de comércio e desvio interno de comércio	-	-	+
3. Criação interna de comércio e desvio externo de comércio	-	+	-
4. Desvio externo de comércio e erosão externa de comércio	+	+	-
5. Erosão externa e interna de comércio	+	-	-
6. Desvio interno de comércio e Erosão interna de comércio	+	-	+

Fonte: Truman (1975).

+: associado ao aumento da participação do componente no consumo aparente;

-: associado à redução da participação do componente no consumo aparente.

Esta abordagem baseada na análise do consumo aparente, no entanto, ainda não permite que se isole os “efeitos regionais” dos outros fatores que podem ter afetado a participação no consumo aparente, como mudanças na taxa de câmbio e choques de oferta. Por conseguinte, assume-se que todos esses fatores não têm efeitos nas participações no consumo aparente ou são simplesmente ignorados, supondo que na ausência da integração elas permaneceriam constantes. Isso significa que todas as mudanças são atribuídas exclusivamente ao “efeito regional”. Apesar de haver nesta abordagem implicitamente um anti-mundo, toda tentativa de avançar na análise deveria avaliar o impacto da integração não somente através do tempo, mas também comparando com um anti-mundo mais sofisticado, estimando o comércio que iria resultar sem o processo de integração.

Os dados do comércio, em dólares nominais norte-americanos, foram obtidos da base de dados do Comtrade (UNCTAD), a partir da Classificação Padrão Industrial Internacional (ISIC) a três dígitos, revisão 2. Os dados da produção, expressos em reais, foram obtidos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a partir da classificação de gêneros industriais. A concordância entre os setores a três dígitos da revisão 2 do Comtrade e os gêneros industriais brasileiros, mostrados na Tabela 2, foi elaborada utilizando um tradutor obtido do IBGE. Não foi possível expor os setores a três dígitos do ISIC separadamente, já que em alguns casos os dados da produção estavam mais agregados do que os dados do comércio. Sempre que isso ocorreu, os setores do ISIC foram agregados para convergirem ao nível dos dados agregados da produção. Este é o caso da extração mineral, que inclui quatro setores da ISIC a três dígitos (210, 220, 230 e 290). Este procedimento gerou 21 novos setores. Isto não parece constituir um problema, já que mais da metade dos setores a três dígitos da ISIC puderam ser analisados separadamente e as agregações realizadas englobavam setores similares. A transformação dos dados da produção, denominados em reais, para o dólar norte-americano foi obtida adotando-se a seguinte fórmula sugerida por Haguenaer *et al.* (1998):

$$VP_{it} = (VPM_{i85} \times \left( \frac{IPA_{it}}{IPA_{i85}} \right) + \left( \frac{IQ_{it}}{IQ_{i85}} \right)) / US\$, / 2,750,000,000 \quad (2)$$

Onde<sup>12</sup>:  $VP_{it}$ : valor da produção industrial do setor  $i$  no mês  $t$  em US\$;  $VPM_{i85}$ : valor da produção industrial do setor  $i$  no ano-base (1985) em US\$;  $IPA_{it}$ : índice de preços associado ao setor industrial  $i$  no mês  $t$ ;  $IPA_{i85}$ : índice de preços associado ao setor industrial  $i$  no ano-base (1985);  $IQ_{it}$ : índice de quantum associado ao setor industrial  $i$  no mês  $t$ ;  $IQ_{i85}$ : índice de quantum associado ao setor industrial  $i$  no ano-base (1985); e  $US\$_t$ : taxa de câmbio no mês  $t$ .

<sup>12</sup> O valor de 2.750.000.000 representa as alterações dos valores monetários provocados pelas mudanças de moedas no Brasil entre 1985 e 1998. Geralmente quando uma nova moeda era introduzida seu valor era mil vezes maior do que o da moeda anterior. A única exceção ocorreu em 1994, quando o real passou a ser a nova moeda brasileira e seu valor era 2,750 vezes maior do que o da moeda até então vigente.

**Tabela 2 - Concordância entre a ISIC a 3 dígitos (rev. 2) e os Gêneros Industriais**

Gêneros Industriais Brasileiros	ISIC rev2
00 - Extrativa Mineral	210 + 220 + 230 + 290
10 - Minerais Não-Metálicos	361 + 362 + 369
11 - Metalúrgica	371 + 372 + 381
12 - Mecânica	382
13 - Mat.Elétrico e de Comunicação	383
14 - Material de Transporte	384
15 - Madeira	331
16 - Mobiliário	332
17 - Papel e Papelão	341
18 - Borracha	355
19 - Couros & Peles	323
20 - Química	351 + 353 + 354
21 & 22 - Prod.Farmac & Veter. & Perf. Sabões e Velas	352
23 - Produtos de Matérias Plásticas	356
24 - Têxtil	321
25 - Vestuário, Calçados e Art. de Tecido	322 + 324
26 - Produtos Alimentares	311 + 312
27 - Bebidas	313
28 - Fumo	314
29 - Editorial e Gráfica	342
30 - Diversas	385 + 390

Fonte: IBGE.

A Tabela 3 mostra o resultado do desdobramento do consumo aparente brasileiro em produção doméstica, importações de países membros e não-membros do bloco de 21 setores e o total da indústria durante três períodos (1987-90, 1991-94 e 1995-98). Considerando o total das manufaturas, pode-se observar um aumento contínuo na participação das importações tanto do Mercosul como de terceiros países no consumo aparente em detrimento da produção doméstica. A participação da produção doméstica no consumo aparente caiu de 93,9%, em 1987-90, para 91,9%, em 1991-94, alcançando a 87,4%, em 1995-98. A participação das importações intrabloco aumentou quatro vezes, passando de 0,4% no período inicial para 1,6% em 1995-98, enquanto a participação das importações extrabloco duplicou, de 5,7% para 11,0%, no mesmo período. Este desempenho mostra que, ao menos neste nível de agregação, a criação interna e externa de comércio predominou após a liberalização comercial unilateral e regional brasileira.

O mesmo padrão observado no total de manufaturas também foi verificado em 18 dos 21 setores examinados, correspondendo à criação interna e externa de comércio, com a participação das importações de países membros e não-membros do bloco aumentando em detrimento da produção doméstica. No caso da produção de tabaco (314) houve criação externa de comércio, com a participação das importações de países não-membros crescendo à custa da produção local, com a parcela das importações intrabloco permanecendo constante. No caso do setor de extração mineral (210, 290) houve a coexistência de desvio externo de comércio com erosão externa de comércio, com as participações da produção local e das importações de países-membros do bloco no consumo aparente aumentando em detrimento das importações dos países não-membros. Para o setor de indústrias de bebidas (313), ocorreu erosão externa de comércio, já que a participação da produção doméstica aumentou a custa da participação das importações de terceiros países, com a participação das importações dos membros do bloco permanecendo constante.

No entanto, o que é mais surpreendente é que na maioria das atividades (11 de 21) a taxa de crescimento da participação das importações dos países não-membros no consumo aparente superou aquela dos membros do bloco. Na indústria têxtil (321) e roupas (322, 324), por exemplo, a participação dos países não-membros aumentou significativamente, de 0,9% e 0,2%, em 1987-90, respectivamente, para aproximadamente 8,5% no período 1995-98. A participação das importações de fora do bloco nos setores da indústria elétrica (383) e de máquinas não-elétricas (382) também registrou um aumento significativo no consumo aparente, alcançando a 1/3 e 1/4 do total dos gastos do Brasil no período pós-integração, respectivamente, bastante acima dos cerca de 9% em 1987-90. Com este desempenho, estes dois setores conseguiram a maior participação das importações de países não-membros no consumo aparente ao lado de extração mineral (210-290), cuja participação declinou fortemente durante o período. Esta evolução das importações dos países não-membros sugere que a maior parte do seu dinamismo seja oriundo da liberalização do comércio unilateral adotada pelo Brasil ao invés da integração regional, mas este tipo de exercício empregado aqui não permite distinguir entre esses dois efeitos.<sup>13</sup>

A taxa de crescimento da participação dos membros do Mercosul no consumo aparente brasileiro excedeu a dos países não-membros em 10 casos. Em dois deles, extração mineral (210, 290) e equipamento de transporte (384), a participação dos membros do bloco aumentou mais de dez vezes ao longo do período. Nestes dois setores, as participações no período pré-integração eram muito baixas, inferiores a 0,5%. O maior aumento foi observado na extração mineral, onde a participação dos membros do bloco cresceu de 0,2% em 1987-90 para 7,3% em 1995-98. No setor de equipamentos de transporte a participação dos membros do bloco no consumo aparente também ganhou terreno em relação aos países não-membros, chegando a 4,5% no período pós-integração, quase a metade da participação dos países de fora do bloco. No período pré-integração a participação dos membros do Mercosul representava menos de 10% da participação dos países não-membros neste setor, mostrando o notável dinamismo das importações intrabloco. Enquanto isso, esses setores nos quais a participação dos membros do bloco no consumo aparente já era maior do que a participação dos países de fora no período inicial (produtos de couro (323), indústria alimentícia (311, 312) e indústria madeireira (331)) apresentaram um desempenho muito pior ao longo do processo de integração, levando a uma mudança substancial no padrão de importações do Brasil, no que concerne ao comércio intrabloco.

---

<sup>13</sup> Estudos utilizando metodologias que permitem explicitamente separar os efeitos do bloco dos demais fatores influenciando os fluxos de comércio, tais como modelos gravitacionais e de equilíbrio geral, confirmam a pequena propensão à criação de comércio do Mercosul (por exemplo, KRUEGER, 1999; SOLOAGA e WINTERS, 2001; AZEVEDO, 2004; AZEVEDO, 2008).

**Tabela 3: Decomposição das Participações no Consumo Aparente Brasileiro (%)**

ISIC r2	Descrição	Componentes CA	1987-90	1991-94	1995-98	Efeitos
210-290	Extrativa Mineral	P-X	47.8	53.9	58.8	Descio de Comércio e Redução de Custos
		Mi	0.2	2.9	7.3	
		Mrow	52.0	43.3	33.9	
311, 312	Produtos Alimentares	P-X	98.2	97.3	96.7	Criação interna e externa de comércio
		Mi	1.0	1.3	1.9	
		Mrow	0.7	1.4	1.4	
313	Bebidas	P-X	96.8	97.8	97.1	Supressão de comércio ou Redução de Custos
		Mi	0.7	0.6	0.7	
		Mrow	2.6	1.6	2.2	
314	Fumo	P-X	100.0	99.9	99.6	Criação externa de comércio
		Mi	0.0	0.0	0.0	
		Mrow	0.0	0.1	0.4	
321	Têxtil	P-X	98.8	95.9	89.4	Criação interna e externa de comércio
		Mi	0.4	0.9	2.1	
		Mrow	0.9	3.2	8.6	
322,324	Vestuário, Calçados e Art. de Tecido	P-X	99.5	97.5	89.1	Criação interna e externa de comércio
		Mi	0.2	0.6	2.4	
		Mrow	0.2	1.9	8.5	
323	Couros & Peles	P-X	90.0	90.5	86.8	Criação interna e externa de comércio
		Mi	5.9	6.2	6.3	
		Mrow	4.1	3.3	6.8	
331	Madeira	P-X	99.5	99.4	98.9	Criação interna e externa de comércio
		Mi	0.5	0.5	0.6	
		Mrow	0.1	0.1	0.4	
332	Mobiliário	P-X	99.9	99.6	98.4	Criação interna e externa de comércio
		Mi	0.0	0.1	0.3	
		Mrow	0.1	0.3	1.3	
341	Papel e Papelão	P-X	96.5	95.5	90.2	Criação interna e externa de comércio
		Mi	0.3	0.2	1.0	
		Mrow	3.1	4.4	8.9	
342	Editorial e Gráfica	P-X	98.1	97.9	93.7	Criação interna e externa de comércio
		Mi	0.1	0.1	0.8	
		Mrow	1.8	2.0	5.5	
351,53,54	Química	P-X	93.1	89.8	86.0	Criação interna e externa de comércio
		Mi	0.4	0.5	0.9	
		Mrow	6.5	9.7	13.1	
352	Prod.Farmac & Veter. & Perf. Sabões e Velas	P-X	89.1	87.5	82.5	Criação interna e externa de comércio
		Mi	1.3	1.1	1.5	
		Mrow	9.6	11.4	16.1	
355	Borracha	P-X	97.2	95.7	90.0	Criação interna e externa de comércio
		Mi	0.7	0.8	1.7	
		Mrow	2.2	3.4	8.3	
356	Produtos de Matérias Plásticas	P-X	98.5	97.3	93.3	Criação interna e externa de comércio
		Mi	0.1	0.2	0.7	
		Mrow	1.4	2.5	5.9	
361,62,69	Minerais Não-Metálicos	P-X	98.9	98.5	97.2	Criação interna e externa de comércio
		Mi	0.1	0.1	0.2	
		Mrow	0.9	1.4	2.6	
371,72,81	Metalúrgica	P-X	96.8	96.1	93.5	Criação interna e externa de comércio
		Mi	0.1	0.2	0.4	
		Mrow	3.1	3.7	6.2	
382	Mecânica	P-X	90.9	84.6	73.6	Criação interna e externa de comércio
		Mi	0.3	0.4	0.7	
		Mrow	8.8	15.0	25.6	
383	Mat.Elétrico e de Comunicação	P-X	91.0	82.6	67.6	Criação interna e externa de comércio
		Mi	0.1	0.2	0.6	
		Mrow	8.9	17.2	31.7	
384	Material de Transporte	P-X	95.9	91.6	85.0	Criação interna e externa de comércio
		Mi	0.3	1.7	4.5	
		Mrow	3.8	6.8	10.5	
385,9	Diversas	P-X	88.5	84.6	76.9	Criação interna e externa de comércio
		Mi	0.2	0.2	0.3	
		Mrow	11.3	15.2	21.6	
<b>300</b>	<b>Total da Indústria</b>	<b>P-X</b>	<b>93.9</b>	<b>91.9</b>	<b>87.4</b>	<b>Criação interna e externa de comércio</b>
		<b>Mi</b>	<b>0.4</b>	<b>0.8</b>	<b>1.6</b>	
		<b>Mrow</b>	<b>5.7</b>	<b>7.3</b>	<b>11.0</b>	

Fonte bruta: Comtrade (UNCTAD) e IBGE.

As mudanças nas participações do consumo aparente no Brasil, correspondendo à criação interna e externa de comércio, na maioria dos setores podem ser explicadas pelas mudanças nas tarifas de importação no período examinado. A tarifa média não-discriminatória brasileira era extremamente alta quando o processo de integração começou, como mostra a Tabela 4. Em 1991, todos os setores, menos a extração mineral (210, 290), tinham tarifas de importação acima de 10%, em 14 setores eram maiores do que 20%, e em 10 setores excediam os 30%. De 1991 a 1994, a queda das tarifas ocorreu devido às medidas unilaterais de liberalização do comércio, mais do que aquelas relacionadas à integração regional, como a seção 2 mostrou. De 1995 em diante, quando a TEC foi introduzida no Mercosul, abrangendo a maioria dos produtos, as tarifas que incidiam sobre as importações de fora do bloco aumentaram na maioria dos setores. Isto sugere que, quando enquanto a redução tarifária ocorreu apesar da integração regional até 1994, e estava associada às medidas unilaterais adotadas individualmente pelos membros, o aumento das tarifas não-discriminatórias, observadas a partir de 1995, ocorreu devido à introdução da TEC do bloco.

**Tabela 4 - Média Não-Ponderada da Tarifa Média Não-Discriminatória de Importação Brasileira por Setor Industrial (%)**

ISIC r2	Descrição	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
210-290	Extrativa Mineral	4.9	2.7	0.3	0.7	3.5	3.8	3.6	6.1
311, 312	Produtos Alimentares	22.4	17.9	12.0	10.8	11.6	11.7	11.7	14.6
313	Bebidas	59.6	50.6	18.6	16.9	18.4	20.4	20.0	22.6
314	Fumo	75.0	17.3	20.0	19.1	18.7	18.7	18.3	21.3
321	Têxtil	34.6	27.5	16.8	15.3	16.7	16.6	16.6	19.7
322,324	Vestuário, Calçados e Art. de Tecido	48.9	39.1	19.9	19.9	19.9	20.4	20.3	23.2
323	Couros & Peles	22.6	19.4	13.7	12.7	13.8	13.9	14.0	17.1
331	Madeira	11.9	11.3	7.6	7.5	9.3	9.5	9.5	12.5
332	Mobiliário	32.0	24.7	19.1	17.2	18.0	18.0	18.0	21.0
341	Papel e Papelão	12.4	9.1	8.8	7.7	11.3	10.1	11.4	14.4
342	Editorial e Gráfica	10.3	8.8	8.2	8.2	9.9	9.9	9.9	12.3
351,53,54	Química	16.2	13.8	10.3	7.7	8.0	7.9	8.0	10.9
352	Prod.Farmac. & Veter. & Perf.Sabões	26.5	19.9	14.5	8.6	9.9	9.7	10.1	13.1
355	Borracha	39.2	31.6	16.6	14.6	14.5	14.5	14.2	17.2
356	Produtos de Matérias Plásticas	37.1	30.4	19.4	18.6	17.3	21.4	18.2	21.1
361,62,69	Minerais Não-Metálicos	19.9	16.2	10.9	9.1	11.0	11.9	11.7	14.6
371,72,81	Metalúrgica	19.6	16.8	11.9	10.9	12.5	12.4	12.4	15.4
382	Mecânica	29.2	24.7	19.5	19.4	17.5	16.6	15.8	18.7
383	Mat. Elétrico e de Comunicação	33.8	29.7	19.6	19.3	16.0	18.0	17.4	19.5
384	Material de Transporte	38.9	32.2	21.1	21.1	16.0	22.9	21.0	21.9
385,90	Diversas	41.3	33.2	19.0	17.7	16.7	18.0	16.4	19.4

Fonte bruta: TRAINS (UNCTAD).

Por essa razão, atribuir todas as mudanças das participações no consumo aparente durante os anos 1990 à integração regional iria claramente inverter o papel desempenhado pelo bloco. A grande participação da produção doméstica ao lado da pequena parcela das importações de países não-membros no consumo aparente brasileiro antes da integração, além das elevadas tarifas de importação, criaram o cenário ideal para a criação interna e externa de comércio. No entanto, parece que o aumento no bem-estar resultante disso não deveria ser totalmente atribuído ao Mercosul, mas à liberalização unilateral que ocorreu até 1994.

#### 4. Conclusão

A análise de consumo aparente brasileiro entre 1987 e 1998, abrangendo a produção industrial e o comércio dos setores industriais, a três dígitos da ISIC, mostra que o Brasil se tornou mais integrado com a economia mundial. Em 18 dos 21 setores analisados ocorreu criação interna e externa de comércio. Isto significa que a participação das importações, tanto de dentro como de fora do bloco, cresceu no consumo aparente brasileiro em detrimento da produção doméstica. Além disso, em 11 setores o crescimento da participação dos países não-membros do bloco no consumo aparente superou a dos países-membros. Esse comportamento das importações poderia sugerir que a formação do Mercosul não teria causado desvio de comércio e que, portanto, teria aumentando o bem-estar da população do país.

No entanto, a redução nas tarifas de importação no Brasil ocorreu antes da introdução da tarifa externa comum em 1994 e foi causada, principalmente, pela liberalização unilateral do comércio empreendida por este país no início dos 1990, conforme salientado neste trabalho. De fato, de 1995 a 1998, quando a tarifa externa comum limitou a maioria das linhas tarifárias dos países do bloco, as tarifas de importação aumentaram na maioria dos setores analisados. Portanto, atribuir às mudanças no consumo aparente brasileiro, caracterizado por um aumento significativo nas importações dos países-membros e não-membros do Mercosul em detrimento da produção doméstica, exclusivamente ao processo de integração regional seria um equívoco. Na verdade, o aumento da participação das importações extrabloco deve ser atribuído ao processo de abertura unilateral, que ocorreu simultaneamente à formação do bloco, mas que não teve nenhuma influência do processo de integração regional.

#### Referências

- Azevedo, A. O Efeito do Mercosul sobre o Comércio: Uma Análise com o Modelo Gravitacional. *Pesquisa e Planejamento Econômico*, v. 34, p. 307-339, 2004.
- Azevedo, A. Mercosur: ambitious policies, poor practices. *Pesquisa e Planejamento Econômico*, v. 38, p. 167-196, 2008.
- Balassa, B. Trade creation and trade diversion in manufactures in the European Common Market. *The Economic Journal*, v. 71, p. 01-21, 1967.
- Berlinski, J. Post-trade liberalisation issues in Argentina. *Series Documentos de Trabajo*, 182, Buenos Aires: Instituto Torcuato di Tella, 1994.
- Corden, W. Economies of scale and customs union theory. *Journal of Political Economy*, v. 80, p. 465-475, 1972.
- Edwards, S. Trade liberalisation reforms in Latin America: Recent experiences, policy issues and future prospects. In: G. Bird and A. Helwege (eds.), *Latin America's Economic Future*, London: Academic Press, p. 11-50, 1994.
- Edwards, S. *Crisis and Reforms: From Despair to Hope*. New York: Oxford University Press, 1995.
- Estevadeordal, A.; Goto, J.; Saez, R. *The new regionalism in the Americas: The case of Mercosur*. Buenos Aires, 2000. (Intal Discussion Paper 05) Disponível em: <http://www.iadb.org/intal/publicaciones/estevadeordal-goto-saez.pdf>.

- Ethier, W. The new regionalism. *The Economic Journal*, v. 449, p. 1149-1161, 1998.
- Finger, J.; Ingco, M.; Reincke, U. *The Uruguay Round: Statistics on Tariff Concessions Given and Received*. Washington DC: World Bank, 1996.
- Frankel, J. *Regional Trading Blocs in the World Economic System*, Washington DC: Institute for International Economics, 1997.
- Haguenuer, L.; Markwald, R.; Pourchet, H. *Estimativas do valor da produção industrial e elaboração de coeficientes de exportação e importação da indústria brasileira (1985-96)*. Brasília, DF: IPEA, 1998. (Texto para Discussão n. 563)
- Jacquemin, A.; Sapir, A. European integration or world integration? *Weltwirtschaftliches Archiv*, v. 124, p. 127-139, 1988.
- Krueger, A. *Trade creation and trade diversion under NAFTA*. National Bureau of Economic Research, 1999. (NBER Working Paper n. 7429) Disponível em: <http://www.nber.org/papers/w7429>.
- Lawrence, R. Preferential trading arrangements: The traditional and the new. In: A. Galal and B. Hoekman (eds.), *Regional Partners in Global Markets*, CEPR, Egypt: The Egyptian Center for Economic Studies, World Trade Center, p. 13-34, 1997.
- Lipsey, R. The theory of customs unions: Trade diversion and welfare. *Economica*, v. 24, p. 40-43, 1957.
- Loayza, N.; Palacios, L. *Economic reform and progress in Latin America*. World Bank, 1997. (Policy Research Working Paper n. 1829) Disponível em: <http://econ.worldbank.org/docs/533.pdf>.
- Loser, C.; Guerguil, M. Trade and trade reform in Latin America and the Caribbean in the 1990s. *Journal of Applied Economics*, v. 01, p. 61-96, 1999. Disponível em: [http://www.cema.edu.ar/publicaciones/download/volume2/loser\\_guerguil.pdf](http://www.cema.edu.ar/publicaciones/download/volume2/loser_guerguil.pdf).
- Loyd, P. Regionalisation and world trade. *OECD Economic Studies*, v. 18, p. 8-41, 1992.
- Meade, J. *The theory of customs unions*. Amsterdam: North-Holland, 1955.
- Moreira, M. M.; Correa, P. G. Abertura Comercial e indústria: o que se pode esperar e o que se vem obtendo. *Revista de Economia Política*, v. 17, p. 61-91, 1997.
- Panagariya, A. The free trade area of Americas: Good for Latin America? *World Economy*, v. 19, p. 485-515, 1996.
- Ribeiro, F.; Pourchet, H. Coeficientes de orientação externa da indústria brasileira: novas estimativas. *Revista Brasileira de Comércio Exterior*, n. 74, 2002.
- Sapir, A. Regional Integration in Europe. *The Economic Journal*, v. 102, p. 1491-1506, 1992.
- Soloaga, I.; Winters, L. A. Regionalism in the nineties: What effect on trade? *The North American Journal of Economics and Finance*, v. 12, p. 1-29, 2001.

Truman, E. The effects of European Economic Integration on the production and trade of manufactured products. In: B. Balassa (ed.), *European Economic Integration*, Amsterdam: North Holland, p. 3-40, 1975.

Viner, J. *The Custom Union Issue*. London: Carnegie Endowment for International Peace, 1950.

World Trade Organization (WTO). *Trade Policy Review: Paraguay*. Genebra, 1997. Disponível em: [http://www.wto.org/english/tratop\\_e/tpr\\_e/tp57\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/tpr_e/tp57_e.htm).

World Trade Organization (WTO). *Trade Policy Review: Uruguay*. Genebra, 1998a. Disponível em: [http://www.wto.org/english/tratop\\_e/tpr\\_e/tp91\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/tpr_e/tp91_e.htm).

World Trade Organization (WTO). *Trade Policy Review: Argentina*. Genebra, 1998b. Disponível em: [http://www.wto.org/english/tratop\\_e/tpr\\_e/tp100\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/tpr_e/tp100_e.htm).