ECONOMIC POLICIES TOWARD LESS DEVELÓPED COUNTRIES — por HARRY G. JOHNSON, originalmente publicado pela Brookings Institution em 1967; edição em brochura (*paperback*) pela Frederick A. Praeger, Nova Iorque, Washington, 1967, 279 páginas.

HARRY G. JOHNSON é professor de Economia na London School of Economics and Political Science e também na Universidade de Chicago. Entre outros livros, escreveu *Money, Trade and Economic Growth* e *International Trade and Economic Growth*.

A realização da Conferência das Nações Unidas sôbre Comércio e Desenvolvimento, UNCTAD, em 1964, em Genebra, refletiu o pensamento dos países subdesenvolvidos de que o sistema de comércio internacional envolvia discriminações a favor dos países desenvolvidos, contrárias aos interêsses comerciais dos países subdesenvolvidos; e também de que aquêle sistema institucionalizado pelo Acôrdo Geral de Tarifas e Comércio, GATT, baseado em princípios de não discriminação e de liberalização de comércio através de concessões recíprocas de tarifas, era especialmente contrário a proporcionar oportunidades adequadas de desenvolvimento através do comércio internacional. De que forma deveriam os Estados Unidos se colocar diante das críticas e propostas feitas na UNCTAD? HARRY JOHNSON argumenta que, se é desejo dos Estados Unidos manter sua liderança e preencher as responsabilidades que assumiram perante os países desenvolvidos e os mais atrasados, é preciso que assumam uma abordagem mais positiva em relação aos problemas ventilados naquela conferência.

O estudo que é objeto da presente resenha foi divulgado nos Estados Unidos e tem tido muita influência sôbre a posição dos seus delegados nas conferências da UNCTAD posteriores à de 1964. Daí o interêsse do leitor brasileiro em conhecê-lo; nêle se reflete o ponto de vista americano a respeito do assunto mencionado.

O livro de JOHNSON cobre as principais questões levantadas na UNCTAD e explora as várias políticas alternativas abertas aos Esta-

dos Unidos. É um exercício sôbre a integração dos três seguintes aspectos: a) a teoria pura do comércio internacional, b) pesquisas empíricas sôbre os determinantes dos padrões de comércio internacional e sôbre os efeitos de mudanças nestes padrões, e c) a combinação de considerações políticas, econômicas e institucionais referentes às diversas políticas comerciais debatidas.

O desenvolvimento econômico e a industrialização requerem a transformação da sociedade e da economia e esta mudança precisa ser principalmente interna. As relações econômicas internacionais de um país podem, no entanto, ter um papel crucial nesse processo.

As mais importantes mudanças demandadas na UNCTAD foram: 1) uma extensão do uso de acôrdos comerciais, a fim de estabilizar-se e aumentar-se o preço de mercadorias e 2) a adoção de preferências comerciais para artigos industrializados. Uma outra questão levantada, de importância para a política dos Estados Unidos, relaciona-se com a "combinação de comércio e de ajuda externa".

Na análise dos benefícios relativos à ajuda e ao comércio externo é importante verificar-se que as vantagens advindas do comércio são medidas, não pelas divisas externas ganhas, mas sim pelo aumento no valor da produção dos recursos domésticos permitidos por aquêle comércio. Nas linhas da doutrina de custos comparativos, modificada de forma a levar-se em conta a rigidez das taxas de câmbio, êsse aumento é proveniente da oportunidade de obterem-se produtos estrangeiros mais baratos do que seria possível pela substituição de importações. No entanto, para o comércio de produtos primários, que estão sujeitos a considerável restrição pelas medidas de proteção dos países desenvolvidos, a nova e importante possibilidade está em se conseguirem mais recursos externos através de aumento nos preços de cada unidade dos produtos primários; êsse aumento resultaria de mudanças nas políticas comerciais no sentido de propiciar aos produtores de países menos desenvolvidos preços iguais aos dos produtores de países desenvolvidos.

Parece impossível determinar se os países subdesenvolvidos estão, ou não, explorando seu poder monopolístico em produtos de procura elástica, embora se saiba que êles estão explorando êste poder no caso dos produtos de procura inelástica aos preços em vigor na atualidade.

Com respeito à maximização de ganhos de divisas, como padrão mínimo seguro para uma política de otimização de acôrdos comer-

ciais, e também em relação à inelasticidade de procura aos preços atuais como critério para seleção de produtos no estabelecimento de acôrdos, parece razoável a JOHNSON esperar por pesquisas mais profundas, apesar das objeções teóricas a êsses padrões.

Com respeito a preferências para bens industriais, precisamos considerar o seguinte: o importante para o comércio não são as tarifas alfandegárias incidentes sôbre as mercadorias, mas sim as tarifas efetivas de proteção ao valor adicionado implícito na estrutura tarifária.

Essas tarifas efetivas tendem a ser altas sôbre as exportações de fato e em potencial dos países subdesenvolvidos. A progressão de tarifas por estágio de produção faz com que as tarifas efetivas de proteção sejam maiores do que as nominais no caso de bens com maior grau de industrialização. As tarifas nominais em bens de interêsse para os países menos desenvolvidos tendem a ser especialmente altas.

O argumento a favor da preferência tarifária aos produtos dos países subdesenvolvidos, em contraste com o argumento clássico da proteção à indústria nascente, preconiza, de fato, um investimento social por parte dos consumidores dos países desenvolvidos; o retôrno dêsse investimento irá beneficiar os produtores dos países subdesenvolvidos. Sòmente quando a indústria nascente atingir a maturidade, a preferência tarifária resultará, na realidade, em redução dos preços no mercado mundial. Também existe uma diferença com respeito à escolha de indústrias e ao montante de proteção que se deve dar a elas.

Segundo JOHNSON, o esquema de preferência tarifária é econômicamente duvidoso porque proporciona incentivos máximos para o estabelecimento de indústrias cujos custos terão que cair bem abaixo daqueles em vigor nos países que estão dando a preferência, se as indústrias sobreviverem ao término dessa preferência. O uso de tarifas para proteger uma indústria envolve uma distorção na escolha do consumidor; precisa ser justificado pela impossibilidade de uma medida econômicamente superior de subsídio. Assim, o recurso à tarifa para a indústria nascente aparece apenas como uma política "secundàriamente melhor". As tarifas preferenciais por parte dos países desenvolvidos, com suas ineficiências, aparecem como uma política "terciàriamente melhor". A fim de responder questões a respeito da habilidade dos países subdesenvolvidos de explorar maiores oportunidades de comércio, são necessários estudos empíricos sôbre as elas-

ticidades de oferta de exportações potenciais, atualmente limitadas pelas tarifas dos países desenvolvidos.

JOHNSON ainda discute a natureza do problema da reforma monetária internacional e as várias propostas designadas a combiná-la com as medidas de aumento no auxílio ao desenvolvimento dos países subdesenvolvidos.

Conclui sugerindo que os Estados Unidos deveriam iniciar uma nova ação ao longo de linhas de alternativas de comércio mais livre. Isso iria requerer daquele país a substituição de tarifas e outros instrumentos, atualmente usados para protegerem os produtores americanos do impacto da competição estrangeira, por uma política de ajustamento da economia doméstica. Não estando, provàvelmente, os outros países preparados para negociar reduções tarifárias, a política dos Estados Unidos deveria concentrar-se na redução unilateral de suas tarifas e de outras barreiras às exportações dos países subdesenvolvidos.

EDUARDO MATARAZZO SUPLICY
Escola de Administração de Emprêsas
de São Paulo