

Comunicação 1

Subsídios às exportações: uma reabilitação parcial *

ANTONIO CARLOS LENGUBER **

1 — Introdução

O objetivo desta comunicação é apresentar uma tentativa de reabilitação parcial dos subsídios às exportações. Embora argumentos do tipo indústria nascente exportadora pareçam justificar os subsídios, com algumas qualificações envolvendo externalidades assimétricas, muitos economistas os condenam.

Na opinião de Pearce,¹ por exemplo, o subsídio à exportação deveria ser considerado culpado até que tenha sua inocência provada, enquanto os impostos sobre a importação são inocentes até que se prove a sua culpa. Conforme enfatiza Bhagwati,² qualquer teórico de comércio internacional jamais considera subsídios à exportação entre as melhores (*first-best*) políticas. Baldwin³ aponta em seu livro exemplos de instituições internacionais, como o GATT, que desaprovam mais os subsídios à exportação do que as tarifas e as restrições às importações.

* O autor agradece os comentários do Prof. John K. Whitaker, da Universidade de Virgínia, sem contudo responsabilizá-lo pelos erros remanescentes.

** Da Fundação Getúlio Vargas.

1 I. F. Pearce; *International Trade* (New York: Norton, 1970).

2 J. Bhagwati, *The Theory and Practice of Commercial Policy: Departures from Unified Exchange Rates*, Special Papers in International Economic, n.º 8 (International Finance Section, Dept. of Economics, Princeton University, 1968).

3 R. E. Baldwin, *Nontariff Distortions of International Trade* (Washington, D.C.: The Brookings Institution, 1970).

Nesta tentativa de reabilitação, contudo, procura-se mostrar que vários argumentos em favor dos subsídios, como os de Streenten,⁴ não devem ser aceitos.

Na primeira seção, analisam-se os subsídios comerciais às exportações e os internos. Os argumentos a favor da indústria nascente exportadora e da assimetria de externalidades são desenvolvidos na segunda seção. Os argumentos apresentados por Streenten são considerados na terceira seção, enquanto as condições básicas para os subsídios comerciais gerarem divisas adicionais e melhorarem a balança comercial são apresentadas na quarta seção. Na quinta e última seção apresentam-se as conclusões.

2 — Subsídios comerciais e domésticos

Em 1950, Haberler⁵ defendeu um caso em favor de subsídios à exportação ao discutir economias e deseconomias externas como parte de uma lista de condições que segundo ele . . . “may operate in such a way as to make certain deviation from the freetrade policy rational on purely economic grounds” (p. 227). Essa conclusão seria refutada por Bhagwati e Ramaswami,⁶ e Johnson,⁷ que sugeriram subsídios domésticos como melhor política para o caso elaborado por Haberler.

O diagrama apresentado na Figura 1 favorece a argumentação de Haberler, embora ele não tenha argumentado em forma de diagrama. Na figura, temos dois países (nosso país *N* e o outro país *Q*), dois produtos, *A* e *B*, pleno emprego, competição perfeita e rendimentos constantes de escala. Os gostos são considerados dados, assim como a tecnologia e a oferta de fatores.

⁴ P. Streenten, “The Case for Export Subsidies”, in *AICC Economic Review*, vol. 14 (New Delhi, India, 1963).

⁵ G. Haberler, “Some Problems in the Pure Theory of International Trade”, in *Economic Journal* (June 1950).

⁶ J. Bhagwati e V. K. Ramaswami, *Trade, Tariffs and Growth*, Cap. II (Cambridge, Mass.: MIT Press, 1969); também “Domestic Distortions, Tariffs and the Theory of Optimum Subsidy”, in *Journal of Political Economy* (December 1969).

⁷ H. Johnson, “Optimal Trade Intervention in the Presence of Domestic Distortions”, in *International Trade*, Cap. 8, J. Bhagwati ed. (Penguin, 1969).

Admitindo que a linha *III* tem inclinação situada entre as linhas *I* e *II*, a abertura do comércio internacional irá permitir uma especialização na direção de *B*. A discrepância entre custos sociais e privados, todavia, não permitirá que o país *N* atinja o ponto de produção P_2 , onde $MRT = RIP$.

O ponto de produção com livre comércio será P_1 , onde $RIP = DPR$. Note-se que o ponto de consumo será C_1 , ao nível de bem-estar U_1 , abaixo de C_3 ou C_2 . Assim, economias externas conduzem à desigualdade $RIP (= DPR) \neq MRT$, ou seja, a relação internacional de preços iguala-se à relação interna, que difere da taxa marginal de transformação, se houver livre comércio, por causa da diferença entre custos privados e custos sociais.

Neste caso, Haberler sugeriu um subsídio à exportação para expandir a produção de *B*. Como já assinalado, Bhagwati e Ramaswami argumentaram que a solução ótima seria uma combinação doméstica de subsídios e impostos na produção interna.⁸ Em termos do diagrama na Figura 1, esses dois autores argumentam que uma adequada política de subsídios e impostos sobre a produção em favor de *B* conduziria à otimização, isto é, à produção em P_2 , consumo em C_3 e ao nível de bem-estar U_3 . Por outro lado, um subsídio à exportação seria subótimo, já que conduziria a produção até P_2 mas com o consumo ao nível C_2 e bem-estar U_2 , entre U_1 e U_3 . Haveria uma perda de consumo, porque os preços ao consumidor incluiriam os subsídios, com a nova *DPR* representada pela linha *SS*. A distorção nos preços relativos reduziria o consumo interno de *B* e elevaria o de *A* ou, em outras palavras, para se importar a mesma quantidade de *A* seria necessário maior exportação de *B* (como se pode observar comparando C_3 com C_2). O subsídio à exportação introduziria uma nova divergência, ou seja, $RIP (= MRT) \neq DPR$.

Deve-se considerar ainda a hipótese de Johnson de que U_2 pode estar abaixo de U_1 , devido à grande perda de consumo, o que indicaria que a política de subsídios comerciais (à exportação) pode ser inferior ao livre comércio, e não necessariamente uma *second best*

⁸ Como uma regra geral, Bhagwati e Ramaswami dizem que a política ótima é no sentido de intervir no ponto onde ocorra a distorção. Assim, argumentam, políticas comerciais ficam prejudicadas se tentarem afetar o comércio exterior quando o que existe é uma distorção doméstica.

policy. Vale notar, porém, que tanto Kemp e Negishi⁹ como Bhagwati, Ramaswami e Srinivasan¹⁰ provaram que, no caso de distorções domésticas tais como externalidades, pode-se obter algumas políticas *second best* de tarifas e subsídios comerciais superiores ao livre comércio, mesmo em presença de outras desigualdades como $RIP (= MRT) \neq DPR$.

Nesse debate, porém, não se considerou a possibilidade de uma assimetria de externalidades entre os mercados interno e externo. A assimetria significaria que a desigualdade $RIP (= DPR) \neq MRT$ seria maior ou menor dependendo de o mercado considerado ser interno ou externo. Num caso extremo, a desigualdade somente existiria com relação a um mercado — o externo, por exemplo. Na próxima seção veremos esse caso, onde subsídios à exportação podem ser indicados (ou, com maior generalidade, alguma interessante combinação de subsídios comerciais à exportação e domésticos).

3 — Indústrias nascentes e externalidades assimétricas

A regra geral desenvolvida por Bhagwati e Ramaswami é no sentido de intervir onde ocorrer a distorção. No caso de distorções domésticas, políticas comerciais em geral ficam prejudicadas, pois procuram afetar o comércio externo quando a solução ótima seria uma combinação de impostos e subsídios sobre a produção doméstica. Um subsídio à exportação só seria apropriado no caso de uma distorção relacionada especificamente ao comércio exterior.¹¹ Nesta seção, consideraremos uma distorção que se enquadra neste tipo: uma assime-

9 M. Kemp e T. Negishi, "Domestic Distortions, Tariffs and the Theory of Optimum Subsidy", in *Journal of Political Economy* (December 1969).

10 J. Bhagwati, V. K. Ramaswami e T. N. Srinivasan: "Domestic Distortions, Tariffs and the Theory of Optimum Subsidy Further Results", in *Journal of Political Economy* (December 1969).

11 Os exemplos mais conhecidos de distorções no comércio exterior referem-se ao poder de monopólio na exportação ou monopsonio na importação. Impostos de exportação e importação seriam justificados em tais casos, geralmente estudados sob título de "tarifa ótima".

tria extrema de externalidades, admitindo-se que estas só ocorrem na produção para o mercado externo.

Ainda, fazendo uso da Figura 1, a hipótese de externalidades assimétricas corresponderia à existência de duas relações internas de preços, representadas pelas linhas *III* e *I*, que chamaremos de *DPRme* (válida para o mercado externo) e *DPRmi* (válida para o mercado interno). Com relação à produção para o mercado interno, os preços domésticos não se desviam dos custos sociais de oportunidade. A linha *III* na Figura 1 seria válida apenas para a produção para o mercado externo. Sob livre comércio, teríamos a desigualdade $RIP (= DPRme) \neq MRT (= DPRmi)$.

Admitindo que não há reimportação, o subsídio à exportação igualaria os retornos privados aos exportadores de *B* aos retornos sociais, conduzindo à situação em que $RIP = MRT = DPRmi = DPRme$. Nesta situação, não haveria uma perda no consumo pela ocorrência de preços distorcidos diferentes dos preços internacionais. A linha *III* ou *SS* na Figura 1 seria relevante apenas para os produtores-exportadores, e não para os consumidores. Assim, a assimetria das externalidades sugere uma diferenciação de preços.

A idéia de assimetria nas externalidades parece validar subsídios comerciais a uma indústria nascente exportadora em caráter temporário, e suficiente para cobrir a divergência entre retornos privados e sociais no mercado externo, na fase inicial das exportações.

Basicamente, pode-se imaginar a concessão de subsídios comerciais para ajudar a indústria nascente exportadora a cobrir os seus custos de abertura de novos mercados externos, bem como os custos devidos à necessidade de cultivar o novo mercado. Uma firma pioneira precisa investir e fazer esforços em pesquisas, propaganda e sondagens de mercado, principalmente se está procurando exportar manufaturados relativamente sofisticados. Todavia, os benefícios desses esforços e despesas feitas pela firma pioneira poderão “transbordar” e beneficiar os competidores no próprio país, já que estes terão a vantagem dos conhecimentos obtidos no exterior sem ter que arcar com os custos incorridos pelas pioneiras.¹²

Há um elemento de externalidade então, já que os retornos privados para a firma pioneira serão menores que os retornos sociais.

¹² Ver também Baldwin, *op. cit.*, p. 56.

Além disso, se as firmas pioneiras sabem que os benefícios de seus esforços promocionais darão vantagens aos competidores, poderão recusar-se a arcar com os custos. Assim, em conseqüência desses transbordamentos, ou *spillover effects*, as exportações do país *N* podem não atingir o nível ótimo. Justificar-se-ia então o subsídio à exportação.¹³

As firmas pioneiras que penetram em novos mercados externos podem também superestimar sistematicamente os riscos envolvidos na operação, tais como a imposição, pelo país *Q*, de cotas e tarifas. Ao mesmo tempo, podem subestimar a capacidade de seus governos para protegê-las de tais medidas. Assim, subsídios temporários à exportação podem ser necessários para induzir os exportadores privados a atingir um nível ótimo de exportações. Há, novamente, uma assimetria entre a estimativa privada de riscos nos mercados externo e interno.¹⁴

13 A relevância empírica deste fato teria evidentemente que ser comprovada. Consideremos, então, o exemplo de uma firma brasileira que tenha tido perdas durante vários anos tentando exportar, por exemplo, toalhas de banho, a fim de abrir o mercado norte-americano, digamos, para grandes vendas posteriores. Essa firma pode temer que seus competidores brasileiros sejam beneficiados, por que a reputação das toalhas de banho brasileiras no mercado norte-americano iria finalmente ser estabelecida. Não é inteiramente certo, todavia, que os efeitos de transbordamento (*spillover effects*) existam. Algumas das firmas pioneiras exportadoras brasileiras chegaram a abrir empresas especificamente destinadas a promoção de exportações de produtos brasileiros no mercado norte-americano. Esse fato pode sugerir que a experiência e a habilidade adquiridas pelas pioneiras não transbordaram para outras firmas exportadoras. Este comentário aplica-se não só ao caso de *spillover effects* referido acima, como também à possibilidade de superestimação de riscos, apresentada abaixo.

14 Como Bhagwati bem enfatizou, isso não é meramente uma assimetria de informação sobre os dois mercados. Se esse fosse o caso, então o subsídio não seria justificável já que "the acquisition of information expends real resources, and foreign sales should yield enough returns to cover these costs if they are to be privately and socially desirable". Bhagwati, *op. cit.*, p. 12. Por outro lado, no caso em que a estimativa privada do risco excede a estimativa social, há uma externalidade, e a atividade de exportação só será ótima com o subsídio comercial. Mesmo se os produtores privados têm total informação, podem continuar a superestimar os riscos decorrentes da exportação de seus produtos, e um subsídio, então, é justificável. Note-se que exportadores e produtos industriais recebem subsídios à exportação no Brasil, principalmente na forma de isenções e créditos fiscais.

Deve-se observar que o caso da indústria nascente sem essa hipótese adicional de externalidades assimétricas sugeriria apenas subsídios domésticos para corrigir distorções tais como imperfeições nos mercados de fatores. Desta maneira, o argumento de Kaldor¹⁵ em favor de subsídios diretos à exportação de manufaturados nos países subdesenvolvidos não é válido, da mesma maneira que uma política de tarifas. Quando não se aponta a existência de assimetria de economias externas e de diferenças entre os mercados internacional e doméstico, o que se tem são distorções domésticas para as quais subsídios domésticos seriam a política ótima.

É preciso notar, todavia, que em muitos casos algumas indústrias se expandiram parcialmente em países subdesenvolvidos sob proteção tarifária ineficiente, mas o prosseguimento da expansão foi limitado pelo tamanho do mercado interno. O aspecto central da análise de Kaldor é o de que a promoção de exportações através de subsídios expandiria o mercado, com a adaptação da estrutura interna de custos à estrutura externa de preços. Se levarmos em conta tanto a tese de Kaldor quanto a existência de externalidades assimétricas, um subsídio “doméstico” deveria ser dado para permitir à indústria nascente ajustar a sua estrutura interna de custos e, em adição a este, um subsídio à exportação para neutralizar as economias externas no mercado internacional. Isso é o que será mostrado na discussão da Figura 2, onde estão indicados os efeitos dos subsídios às exportações, das restrições às importações, e dos subsídios “domésticos”, às indústrias nascentes.¹⁶

A proteção à indústria permitirá um deslocamento na curva de transformação entre *A* e *B*, de *TT* para *TT'*, dadas as economias de escala e o processo de aprendizado na indústria *B*. Se o país está

15 N. Kaldor, *Essays on Economic Policy*, vol. II, Cap. 19 (New York: Norton, 1964).

16 Alguns fazem distinção entre o argumento da indústria nascente e o argumento das externalidades, ao diferenciarem proposições dinâmicas e estáticas. De qualquer maneira, a idéia de assimetria de externalidades sugere apenas subsídios temporários para as firmas pioneiras. Todavia, como diz Johnson, *op. cit.*, p. 212: “the most potent argument against infant industry protection is that the infant industries in fact never grow up but instead continue to require protection”. Isto certamente é válido para qualquer forma de proteção, inclusive através de subsídios.

produzindo em P_1 e consumindo em C_1 , uma tarifa vai levá-lo a consumir em C_2 e produzir em P_2 , em uma curva de transformação mais afastada da origem. Como Kemp e Negishi mostraram, mesmo que o custo da proteção distorça os preços, haverá alguma tarifa com a qual o país N será sempre capaz de atingir um melhor nível de bem-estar do que com o livre comércio (U_2 acima de U_1). Já um subsídio doméstico, que seria a política ótima, levaria o país para o nível de bem-estar U_3 , superior a U_2 . Um retorno ao livre comércio, depois do período de transição da indústria nascente, levará o país para P_4 e U_4 , com maior bem-estar e aumento das importações de B .¹⁷

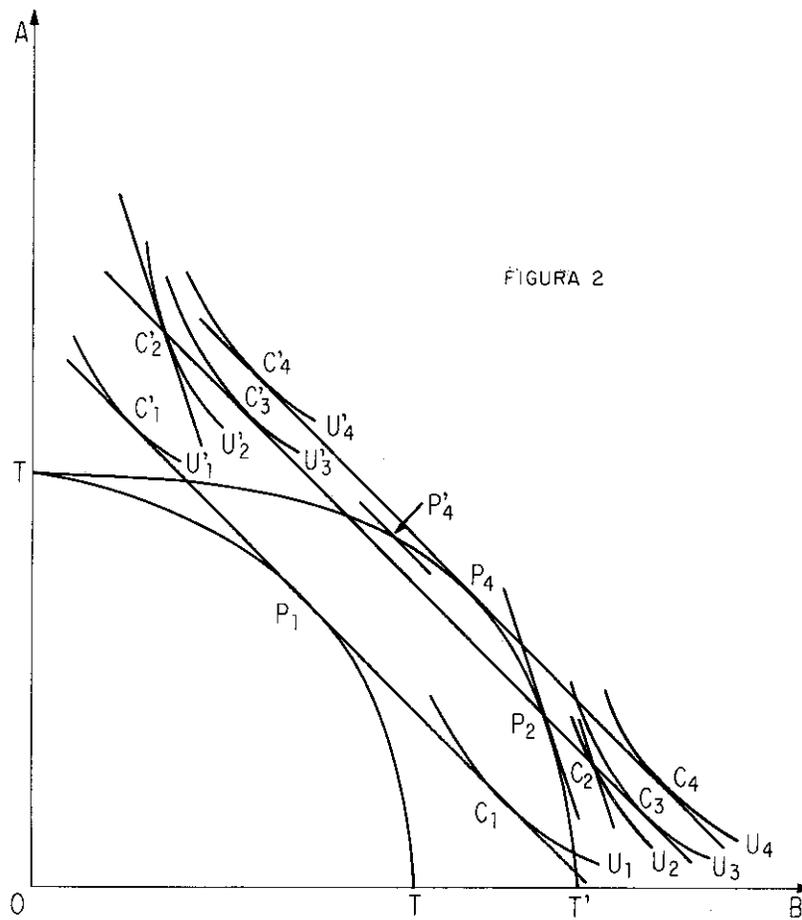
Consideremos agora novas posições. Se o consumo é C'_1 , o país já está exportando B . Um subsídio à exportação iria levá-lo para P_2 , C'_2 e U'_2 , ao passo que um subsídio à produção doméstica levá-lo-ia para P_2 , C'_3 e U'_3 . Se um ou outro subsídio fosse removido depois de atingido seu objetivo, o país iria desfrutar o nível de bem-estar U'_4 , sob livre comércio, mesmo com decréscimo na produção e exportação de B (P_2 para P_4).¹⁸

Já mencionamos a hipótese da conjugação da situação de indústria nascente com a de externalidades assimétricas. Em termos dos diagramas, podemos imaginar a superposição da Figura 1 em 2, com o ponto P'_4 na Figura 2 correspondendo ao ponto P_1 na Figura 1. Se admitirmos externalidades assimétricas e considerarmos o caso dos pontos de consumo C'_1 , C'_2 , C'_3 , etc., na Figura 2, um retorno ao livre comércio levaria o país não para P_4 , mas para P'_4 , a um nível de bem-estar (que não está na figura) entre U'_3 e U'_4 . A interpretação é a de que a externalidade específica do mercado externo provo-

17 O problema aqui é que o país pode considerar auto-suficiência como um objetivo de política e daí não querer aumentar suas importações. Neste caso, com objetivos não econômicos, a tarifa seria muito mais "eficiente" do que o subsídio doméstico, como pode ser visto pelo fato de que a distância P_1C_2 é menor do que P_2C_3 . A perda no consumo gerada pela tarifa transforma-se em um ganho, porque se reduzem as importações, mesmo se isto implica um bem-estar inferior.

18 O mesmo argumento da nota anterior aplica-se aqui, caso o objetivo seja a maximização das exportações. Neste caso, o subsídio às exportações é o caminho mais "eficiente": note-se como $P_2C'_2$ é maior em distância a $P_1C'_4$ ou a $P_2C'_3$ na Figura 2, mesmo significando um nível de bem-estar inferior.

cariar uma maior redução na produção e exportação de B , além do nível ótimo. Se repetirmos o argumento da Figura 1, um subsídio à exportação poderia levar o país para P_4 e C'_4 .



Uma interpretação de externalidades assimétricas é a de que se pode separar o produto B em produção para consumo interno e produção para exportação. O comércio exterior seria uma atividade distinta, onde B passaria a ser o insumo ou bem intermediário na produção das importações. Este argumento foi apresentado por

Tsiang,¹⁹ por exemplo, para justificar a isenção de impostos para as exportações, considerando que o sistema tributário ideal deve taxar uniformemente o consumo dos bens finais enquanto isenta os bens intermediários.

4 — Outros argumentos em favor de subsídios

A defesa apresentada por Streenten dos subsídios às exportações envolve cinco principais argumentos:

- i) os subsídios às exportações aumentam o comércio; assim, devem ser usados para corrigir *deficits*, ao invés de tarifas e restrições às importações;
- ii) os subsídios são mais facilmente reversíveis do que desvalorizações cambiais e não afetam o valor da dívida externa;
- iii) os subsídios revelam claramente o custo da proteção;
- iv) tendem a ser menos inflacionários do que as restrições às importações;
- v) funcionam através do mecanismo de preços, ao contrário de restrições quantitativas às importações, sendo assim mais eficientes do ponto de vista da alocação de recursos.

Enquanto o terceiro argumento não faz sentido e o quarto e quinto consideram apenas alternativas entre políticas do tipo *second best*, o primeiro e segundo argumentos parecem, à primeira vista, atraentes. Vamos considerá-los em seguida.

O segundo argumento explica de certa maneira a relutância de muitos países com elevada dívida externa em efetuar desvalorizações cambiais. Deve-se dizer, contudo, que subsídios não são tão facilmente reversíveis e que não se pode conceder um conjunto de subsídios que seja substituto perfeito da desvalorização. Além disso, os consumidores dos produtos importados seriam prejudicados pela su-

19 S. C. Tsiang, "Tax, Credit and Trade Policies to promote the Production and Export of Manufactures of Developing Countries", in *The Journal of Development Studies* (January 1965, Part I, April 1965, Part II).

pervalorização da moeda ou pelos controles necessários para mantê-la supervalorizada. Assim, os subsídios, juntamente com valorizações, iriam deslocar a carga da dívida externa dos exportadores e do governo para os consumidores e contribuintes.

Tomemos agora o primeiro argumento, que envolve a idéia de que os subsídios aumentam o volume do comércio mundial. Antes de tudo, como já acentuou Bhagwati:²⁰

“all exports or any exports are not desirable . . . and . . . countries can export too much and the wrong things . . . there is an optimum degree of trade and one can trade both too much and too little”.

É fácil a construção de casos onde subsídios às exportações são inferiores a uma posição de autarquia ou nenhum comércio, a qual por sua vez é inferior a algum comércio, mesmo quando este é restrito por tarifas e restrições. Bhagwati, por exemplo, mostrou que, para se corrigir dificuldades de balanço de pagamentos, o método ótimo é a modificação da taxa cambial unificada, supondo-se a ausência de imperfeições monopolistas, externalidades, rigidez e imobilidade de fatores. Além disso, subsídios comerciais não são sempre o segundo melhor método.

O diagrama da Figura 3 procura mostrar como uma política de subsidiação das exportações para um país sem poder de monopólio no comércio internacional, ou distorções domésticas tais como externalidades na produção, podem causar grande ineficiência na alocação de recursos, e significativa perda de renda real, em comparação com o nível ótimo de livre comércio. De fato, o caso da Figura 3 mostra que subsídios às exportações podem reduzir a renda real, medida em termos do produto B , em 50% ou mais.

Com livre comércio, a economia estaria em P_1 , C_1 e UFT , exportando, assim, o produto B . A renda real do país, medida a preços internacionais em termos do produto B , é OD , ou $OF + OG$ (P_b/P_a). Vamos supor agora que, na Figura 3, B é um produto primário, e por alguma razão há o desejo generalizado de que o país não deva depender de exportações de produtos primários. Decide o governo, então, subsidiar as exportações de A , um produto manufaturado.

²⁰ J. Bhagwati, *op. cit.*

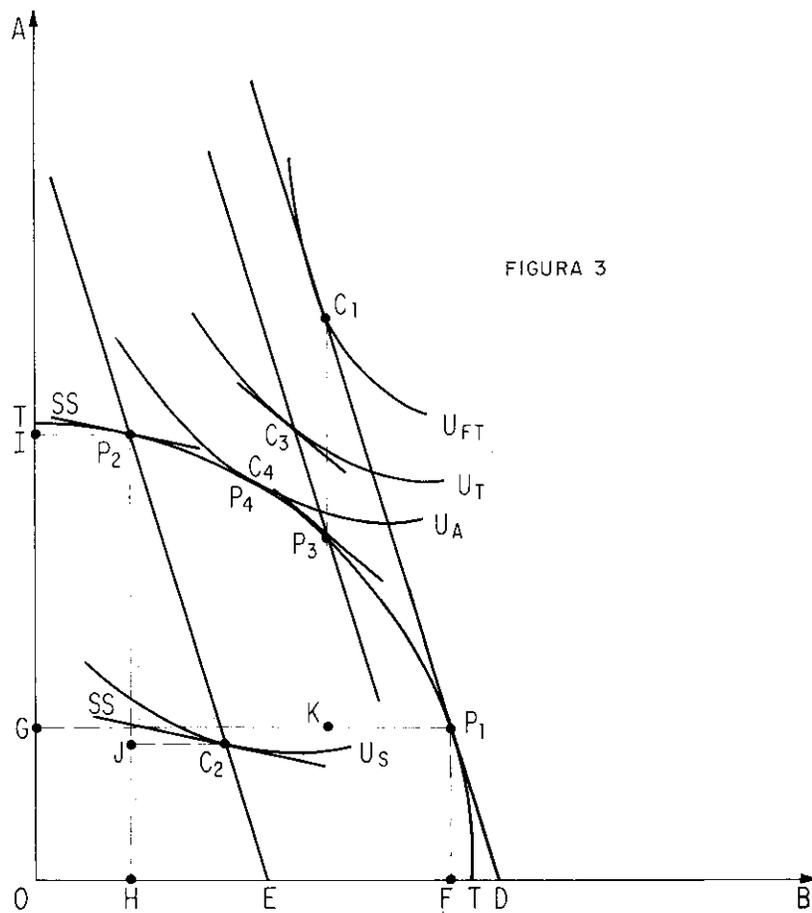


FIGURA 3

Por causa do subsídio, o preço de A aumenta em termos de B e a produção se desloca para P_2 , enquanto o consumo cai para C_2 , por causa dos preços distorcidos (SS). A renda real agora em termos de B é OE , ou $OH + OI$ (P_b/P_a), medida a preços internacionais em termos do produto B . Assim, a renda real com a subsidiação das exportações será a metade do nível de renda real com livre comércio, porque, por construção, na figura, OD é igual a duas vezes OE .

Podemos também comparar os subsídios à exportação com outras situações além do livre comércio. Pode-se notar que, nesse modelo

com dois bens, a reversão da direção do comércio internacional faz com que a política de subsídios (P_2, C_2, U_3) seja inferior à autarquia (P_3, C_3, U_A), a qual por sua vez é inferior ao livre comércio (P_1, C_1, U_{FT}) ou ao comércio restrito por tarifas (P_3, C_3, U_T).

Observe-se que em nosso diagrama os subsídios à exportação não aumentam o comércio. Embora a quantidade exportada pelo país aumente de KP_1 do produto B para JP_2 do produto A , as importações caem de KC_1 do produto A para JC_2 do produto B . Com efeito, na Figura 3, o comércio internacional foi reduzido (ver triângulos P_2JC_2 e C_1KP_1).

Como pode ser visto, o caso apresentado por Streenten em favor de subsídios às exportações não parece válido. É interessante observar que, embora tenha apresentado vários diferentes argumentos, ele não chegou a elaborar o único caso justificável para os subsídios temporários, envolvendo indústrias nascentes, firmas pioneiras e externalidades assimétricas entre os mercados externo e doméstico.

5 — Algumas condições

Nesta seção vamos apresentar algumas condições básicas relacionadas ao uso de promoção de exportações para melhorar a balança comercial. Por exemplo, vamos considerar as condições segundo as quais subsídios comerciais podem melhorar a balança comercial, mesmo quando não se trata, por critérios de bem-estar, de uma melhor ou segunda melhor política. Afinal de contas, muitos países usam, de fato, subsidiação às exportações por vários motivos e razões, incluindo talvez o propósito justificável de dar assistência à firma pioneira. No caso brasileiro, existem estimativas de que o preço FOB de manufaturado exportável que se beneficie de todos os incentivos às exportações corresponde a 48,5% do preço no mercado interno já deduzido o IPI, o que caracteriza a presença de subsídios através de isenções e créditos fiscais além de outros mecanismos.²¹

²¹ Ver Confederação Nacional do Comércio, *Comércio e Mercados* (jan. de 1972). As principais deduções do preço base 100 no mercado interno sem IPI são: isenção do ICM (16,5%), dedução dos créditos de IPI e ICM (14,54%) e taxas de juros especiais para exportação (4,0%).

Antes de tudo, é evidente que subsídios à exportação somente gerarão receita cambial adicional se a demanda externa for elástica. Ou seja, a despeito da deterioração nas relações de troca, os subsídios podem aumentar o poder de compra das exportações ou a capacidade de importar do país, definida como as relações de intercâmbio (P_x/P_m) multiplicada pela quantidade exportada.

Além disso, considerando a balança comercial, deve-se também levar em conta o fato de que um subsídio à exportação é, de fato, uma transferência de recursos do país exportador ao importador, correspondendo à redução do custo das importações do país importador provenientes do país que subsidia as exportações.²² Essa transferência é financiada por uma redução na despesa agregada no país que subsidia as exportações (assumindo pleno emprego), gerando um aumento na despesa agregada no país importador.

A redução da despesa no país exportador também implicará decréscimo nas importações, o qual dependerá da propensão marginal a importar. Assim, se a propensão marginal a importar do país é relativamente alta, então a "capacidade para importar" pode reduzir-se e o país exportador ainda assim ser bem sucedido na melhoria da balança comercial.

Supondo pleno emprego e nenhum efeito multiplicador, Johnson²³ derivou a seguinte condição para que a promoção de exportações seja bem sucedida e melhore a balança comercial: elasticidade-preço da demanda externa mais propensão marginal a importar maior do que um. Em geral, por causa da transferência correspondente aos subsídios, o país exportador reduzirá as importações, através dos efeitos renda e substituição, criados pela redução de custos de suas importações provenientes do país que subsidia as exportações.

Deve-se enfatizar, contudo, que a melhoria na balança comercial devido à promoção de exportações será conseguida à custa de deterioração nas relações de intercâmbio e menor renda real para o país exportador. O subsídio dá melhores condições ao comprador estrangeiro, piorando as relações de intercâmbio do país. Assim, a me-

²² Sobre esse aspecto, ver também H. Johnson, *op. cit.*

²³ Como Johnson indica, essa condição é facilmente derivada a partir do familiar critério de Marshall-Lerner e da equação de Slutsky escrita em forma de elasticidade.

lhoria da balança comercial é conseguida com uma perda de bem-estar, devido ao movimento adverso nas relações de intercâmbio.

As conseqüências para o bem-estar do ajustamento de um desequilíbrio comercial mediante subsídios à exportação levaram Pearce²⁴ a afirmar que:

“it is hard to imagine circumstances where a subsidy will benefit anyone except the lucky foreign recipient” (p. 415).

6 — Conclusões

Nesta comunicação procurou-se apresentar uma “reabilitação parcial” dos subsídios à exportação. Mostrou-se que subsídios temporários podem ser justificados no caso especial de uma firma exportadora nascente que se defronta com externalidades assimétricas. Ao mesmo tempo, descrevemos alguns argumentos que não consideramos válidos para os subsídios à exportação, como os casos em que tais incentivos implicam uma significativa perda de “bem-estar” e renda real. A conclusão é a de que os subsídios não deveriam ser considerados “culpados” em todos os casos, muito embora a ficção teórica da firma pioneira, com assimetria de economias externas, possa não ser encontrada na prática.

Durante as décadas de 60 e 70, os países menos desenvolvidos procuraram em geral deslocar suas políticas comerciais, de substituição de importações para promoção de exportações. É preciso observar, contudo, que com algumas exceções, a maximização das exportações não é desejável por si só. Isto não quer dizer, por outro lado, que os governos dos países menos desenvolvidos devam deixar de fornecer aos empresários privados tanta informação sobre os mercados externos quanto for possível.

24 I. F. Pearce, *op. cit.*