

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL

FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS

CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ECONOMIA

**O RUMO DAS EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS DE PRODUTOS DE
BASE AGRÍCOLA A PARTIR DAS NEGOCIAÇÕES DA ÁREA DE
LIVRE COMÉRCIO DAS AMÉRICAS (ALCA)**

Alexandre Englert Barbosa

Porto Alegre

2001

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL

FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS

CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ECONOMIA

**O RUMO DAS EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS DE PRODUTOS DE
BASE AGRÍCOLA A PARTIR DAS NEGOCIAÇÕES DA ÁREA DE
LIVRE COMÉRCIO DAS AMÉRICAS (ALCA)**

Alexandre Englert Barbosa

Orientador:

Prof. Dr. Paulo Dabdab Waquil

**Dissertação de Mestrado apresentada como
requisito para obtenção do título de Mestre
em Economia**

Porto Alegre

2001

**A Fernanda, Gabriel, Frederico e
Ângela.**

AGRADECIMENTOS

Ao meu orientador, professor Paulo D. Waquil, pela escolha do tema e por todos conselhos, esforço e disciplina exigidos na realização desta dissertação. Enfim, por toda sua ajuda para que fosse possível concluí-la.

Aos meus pais – **Frederico** e **Ângela** – e irmãos – **Daniel** e **Márcio** – por toda ajuda nos momentos difíceis, pela cobrança na conclusão desta dissertação em especial de minha mãe, mas principalmente pelo apoio, carinho e dedicação de todos, despendidos durante todo curso de pós-graduação.

À minha avó – Maria – por todo auxílio para que as condições extra estudo fossem supridas com êxito.

Também agradeço a Andrigo, Giovani e Jéferson, amigos sempre solícitos e indispensáveis para todos momentos.

Ao meu tio, Rubem Englert, também economista e companheiro de discussão acerca da conjuntura econômica.

Finalmente, agradeço a duas pessoas que modificaram minha vida.

À minha esposa **Fernanda** pela força, carinho, dedicação, paciência, atenção e amor incondicional.

E a ele, que fez de mim um ser humano realizado em sua forma plena: meu filho **Gabriel**. Te agradeço por toda felicidade que já me proporcionaste.

SUMÁRIO

Lista de Tabelas.....	6
Lista de Figuras.....	7
Resumo.....	8
1 INTRODUÇÃO.....	9
2 INTEGRAÇÃO ECONÔMICA E A ALCA.....	15
2.1 A integração econômica e a promoção do comércio multilateral ou regional.....	15
2.2 Criação e desvio de comércio.....	22
2.3 Integração comercial: seus custos e benefícios.....	25
3 FORMAÇÃO DA ALCA.....	36
3.1 I Reunião de Cúpula das Américas (EUA, 1994).....	37
3.2 I Reunião Ministerial (EUA, 1995).....	44
3.3 II Reunião Ministerial (Colômbia, 1996).....	47
3.4 III Reunião Ministerial (Brasil, 1997).....	49
3.5 IV Reunião Ministerial (Costa Rica, 1998).....	51
3.6 II Reunião de Cúpula (Chile, 1998).....	55
3.7 V Reunião Ministerial (Canadá, 1999).....	57
3.8 VI Reunião Ministerial (Argentina, 2001).....	59
3.9 VII Reunião de cúpula (Canadá, 2001).....	60
3.10 Minuta do acordo sobre agricultura.....	62
4 METODOLOGIA.....	64
4.1 Descrição dos dados.....	64
3.2 Fonte dos dados.....	67
5. VANTAGENS COMPARATIVAS, ORIENTAÇÃO REGIONAL E BARREIRAS TARIFÁRIAS.....	70
5.1 Vantagens Comparativas Reveladas (VCR).....	71
5.2 Índice de Orientação Regional (IOR).....	81
6 CONCLUSÃO.....	104
7 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	109

LISTA DE TABELAS E QUADROS

TABELA 2.1: Enquadramento dos acordos segundo às normas do GATT / OMC.....	17
QUADRO 2.4: Matriz de Riscos e Oportunidades.....	33
TABELA 5.1: Índice de Vantagens Comparativas Reveladas.....	73
TABELA 5.2 Crescimento das exportações mundiais e brasileiras de 1992-99.....	74
TABELA 5.3: Colocação brasileira no <i>ranking</i> mundial.....	75
TABELA 5.4: Índice de Orientação Regional Brasil-ALCA.....	82

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 2.1: Acordos regionais de comércio por data de notificação ao GATT/OMC..	18
FIGURA 2.2: União Aduaneira criadora de comércio.....	22
FIGURA 2.3: União Aduaneira com desvio de comércio.....	23

RESUMO

O estudo analisa a orientação das exportações brasileiras de seis produtos de base agrícola (açúcar, café, frango, fumo, soja e o suco de laranja), procurando observar se ela vem ocorrendo em direção da futura Área de Livre Comércio das Américas (ALCA), valendo-se do Índice de Orientação Regional. Busca também avaliar a importância destes produtos na pauta de exportações brasileiras, através do índice de Vantagens Comparativas Reveladas (VCR). Descreve as tarifas de importação de alguns países que irão compor a ALCA juntamente com o Brasil, no intuito de concluir o benefício da eliminação das mesmas para cada um dos produtos. Constata-se que os produtos brasileiros deverão beneficiar-se da abertura comercial promovida através da ALCA, salvo no caso da carne de frango que deve ser considerado como um produto sensível para que não sofra concorrência dos EUA num primeiro momento.

1. INTRODUÇÃO

Os “Esquemas de Integração Regional” (EIR) têm sido, desde meados da década de 80, a tônica no campo de integração econômica internacional. O acordo multilateral, como vislumbrado pelo *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT) desde 1947 e posteriormente pela Organização Mundial de Comércio (OMC) a partir de 1995, criada com a Rodada do Uruguai (1986-94), no intuito de reduzir barreiras comerciais, deram lugar aos EIR’s nas últimas décadas.

Mas na medida em que novos acordos regionais surgem, seguem existindo barreiras comerciais perante não-membros, o que insurge exatamente contra a filosofia central da OMC que é, em última instância, a de elevar o bem-estar de habitantes dos países-membros, garantindo a cada país que suas relações comerciais internacionais sejam tratadas de forma não discriminatória. É graças a isto que autores como Yeats (1997) crêem que os acordos multilaterais não são compatíveis com os atuais EIR’s.

Os EIR’s trazem algumas preocupações no que concerne ao que se denomina na literatura de desvios de comércio, que caracterizam-se pelo aumento da comercialização de bens e serviços com parceiros (intra-bloco) em detrimento de terceiros, mesmo que estes últimos produzam a custos menores. Ou seja, passa-se a comercializar com novos parceiros mesmo que os custos para tal sejam maiores do que aqueles que vigorariam caso não houvesse uma discriminação perante terceiros países, através da imposição de uma tarifa externa comum (TEC), caso que ocorre nas Uniões Aduaneiras (UA), por exemplo.

No entanto, cabe salientar, que junto com a criação de um bloco comercial, podem surgir não apenas os desvios de comércio, mas também o que denomina-se de criação de comércio, ou seja, o aumento dos fluxos comerciais entre os países integrantes do novo bloco, estimulados usualmente pela redução, ou mesmo eliminação, das tarifas de importação entre os integrantes.

A criação de comércio é benéfica para aqueles que passam a importar produtos e serviços a preços menores. No grupo dos beneficiados encontram-se, além dos consumidores mencionados, os produtores que ampliam suas vendas para os novos integrantes do bloco.

O desvio de comércio, por sua vez, é benéfico para os produtores intra-bloco, *lobbistas* notoriamente organizados que garantem proteção ao seu setor, produzindo a custos elevados e, mesmo assim, obtendo mercado consumidor.

Os desvios de comércio podem ocorrer numa UA pela dificuldade de encontrar, unidos, países que sejam exatamente os produtores de menores custos das mercadorias que comercializam entre si. O ideal seria que os países se unissem de acordo com os produtos que comercializam, mas a questão geográfica, na maioria das vezes é o que acaba por definir a união.

A Área de Livre Comércio das Américas (ALCA), cujas tratativas se iniciaram em 1994, deve integrar um total de 34¹ países das Américas a partir de 2006. Uma consequência imediata de uma integração deste formato pode ser a entrada de produtos por países que possuam tarifas externas reduzidas, reexportando-as para países de dentro do

¹ Antigua e Barbuda, Argentina, Bahamas, Barbados, Belize, Bolívia, Brasil, Canadá, Chile, Colômbia, Costa Rica, Dominica, El Salvador, Equador, Estados Unidos da América, Grenada, Guatemala, Guiana, Haiti,

bloco que apresentem tarifas externas superiores. Para que não se tenha tal efeito, é necessário que haja as chamadas “regras de origem”, que determinam se um certo bem é conveniente para possuir isenção tarifária dentro do bloco, eliminando o simples “re-empacotamento”. Outra forma de eliminá-lo é a partir da determinação de que o produto tenha um certo percentual de conteúdos domésticos².

A preocupação do presente trabalho é a de observar se o Brasil está direcionando, ao longo dos últimos anos, para estes países que irão compor a ALCA, suas exportações³ ou se está mantendo a tendência pré-existente.

Em 2000, 36% da pauta de exportações brasileira pertenciam ao agronegócio e seis dos principais produtos, compondo cerca de 23% do total das exportações brasileiras nos últimos nove anos e 49,6% das exportações do agronegócio brasileiro, foram os escolhidos para fazer parte do presente estudo; são eles:

- 1) Suco de Laranja (concentrado e não concentrado);
- 2) Café (em grão e solúvel);
- 3) Fumo (folhas e cigarros);
- 4) Soja (grão, óleo e farelo);
- 5) Frango (*in natura* e industrializado); e
- 6) Açúcar (de cana em bruto e refinado)

Ao inserir-se na ALCA, o Brasil estará ampliando seu comércio com 33 países e,

Honduras, Jamaica, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, São Vicente e Grenadinas, Santa Lúcia, St. Kitts e Nevis, Suriname, Trinidad e Tobago, Uruguai e Venezuela.

² Mais informações, ver Bowen (1998)

³ Para alguns produtos primários selecionados.

neste processo, é de suma importância que se avalie se o Brasil está dando novo rumo ao seu comércio⁴, na medida em que as relações entre Brasil e os países pertencentes ao MERCOSUL podem estar desviando o comércio brasileiro, dificultando as negociações com outros países do continente que produzem a custos reduzidos.

Imagina-se, *a priori*, que ao ampliar o número de países com os quais as tarifas de importação se eliminarão, o desvio de comércio seja reduzido, pois mercadorias antes importadas do MERCOSUL, a partir da vigência da ALCA podem ser importadas de outros países do continente que produzam, por ventura, a custos menores. No entanto, a possibilidade mais forte é de que o MERCOSUL passará a fazer parte da ALCA de forma conjunta, o que manteria os atuais desvios gerados pela criação da Tarifa Externa Comum.

Uma prévia análise da formação da ALCA também será feita para que se observe qual o caminho traçado pelos 34 países, através das reuniões que vem sendo realizadas periodicamente com ministros e chefes de Estado, no sentido de harmonizar, ao longo do tempo, o comércio e de estabelecer quais os objetivos pretendidos entre aqueles que irão compor a nova área de livre-comércio. Busca-se compreender, dessa forma, qual a proposta da ALCA no âmbito do comércio internacional e que impactos, quando implementada, ela pode gerar para o Brasil, no que concerne aos produtos já mencionados.

A importância de tal estudo reside exatamente na busca de uma análise prévia dos rumos das exportações brasileiras, já que, ao adentrar num novo bloco econômico, sabe-se que muitas modificações, de caráter estrutural inclusive, podem ocorrer, afetando toda a economia brasileira. O intuito é o de realizar um estudo prospectivo que possa revelar se o

⁴ Sempre levando em conta os produtos selecionados.

padrão das exportações brasileiras vem se modificando desde o anúncio da criação da nova área.

No entanto, o trabalho apresenta algumas limitações, pois analisa apenas as exportações brasileiras de produtos de base agrícola selecionados. Assim, espera-se que o trabalho traga novas contribuições por ser inédito na análise de produtos e não de fatores agregados, mas deixa, claramente, um espaço para trabalhos futuros.

A pergunta que se tenta responder é a seguinte: O Brasil, ciente de que a implementação da ALCA está estabelecida para 2006, se prepara para ela? Ou seja, suas exportações estão sendo direcionadas para aqueles produtos em que o país possui um mercado consumidor entre os 34 proponentes da ALCA, ou pretende ele se beneficiar da eliminação de tarifas para inserir-se, somente depois de sua implementação, mais incisivamente neste novo mercado (em potencial)? Como complemento, são enumeradas algumas proteções tarifárias às exportações brasileiras de países importantes no âmbito da ALCA, com o intuito de avaliar a existência de ganhos potenciais com a eliminação das mesmas.

Para responder ao questionamento acima proposto, foi feito um estudo contendo seis capítulos. O capítulo 2 trata da abertura comercial e do processo de integração que tem ocorrido nos últimos anos, seus motivos e suas conseqüências. Conclui, ainda, discutindo a dicotomia existente entre defensores do multilateralismo e do “regionalismo”, observando também quais os possíveis impactos ao Brasil, através de estudos já realizados por diversos autores.

O terceiro capítulo tem o intuito de analisar a ALCA, tendo como tema suas propostas, objetivos e definições já obtidas no processo de negociação da nova área de livre comércio.

O quarto capítulo do trabalho foi reservado à metodologia referente ao cálculo dos Índices de Orientação Regional (IOR) e de Vantagens Comparativas Reveladas (VCR) que serão as principais ferramentas a serem utilizadas no capítulo que se segue.

A quinta parte do estudo refere-se aos resultados obtidos através dos cálculos do IOR e do VCR e também ao diagnóstico das proteções tarifárias existentes aos produtos selecionados em países importantes como os EUA, Canadá, México, Chile e Colômbia. No sexto e último capítulo é apresentada a conclusão.

2. INTEGRAÇÃO ECONÔMICA E A ALCA

Neste capítulo, procurou-se dar ênfase à integração econômica através do debate acerca dos acordos comerciais multilaterais e regionais e suas conseqüências (seção 2.1). Logo a seguir, na seção 2.2, observa-se os impactos da criação de blocos comerciais, com ênfase para a teoria das Uniões Aduaneiras (UA). A seção 2.3 foi reservada para descrição dos benefícios custos provenientes da integração comercial, vislumbrando o interesse dos países que congregam as Américas na formação da ALCA além dos aspectos e posicionamentos de diferentes autores, suas diferenças e implicações da ALCA para o Brasil.

2.1 A integração econômica e a promoção do comércio multilateral ou regional

O artigo I do *General Agreement on Trade and Tariffs* (GATT) define que, com respeito à cobrança de quaisquer custos aduaneiros de produtos idênticos, nenhum país poderia conceder privilégios, vantagens, favores, ou imunidade em formato de acordos imediatos e de forma incondicional.

Assim, o GATT proibia Acordos Preferenciais de Comércio (APC) – até o surgimento da Cláusula Autorizativa –, onde dois países reduziam suas tarifas de importação mantendo-as perante terceiros (para um mesmo produto), mas aceitava o caso em que isto ocorre dentro de “unidades políticas”. Portanto, dentro de uma “unidade política”, permitiu-se que existam tarifas de importação diferentes, pois “ninguém insiste que o vinho da Califórnia que é destinado a Nova Iorque pague a mesma tarifa daquele proveniente da França”, Krugman (1997, pp. 242). Ou seja, é como dizer que Nova Iorque

possui uma tarifa para importações provenientes da França e outra para as “importações⁵” da Califórnia.

Desta forma, a dúvida que permanece passa a ser a de responder: o que realmente é uma “unidade política”? Na dificuldade de responder tal questão, o GATT (ou a OMC, atualmente) admite que um grupo de países “atuem” como se fossem um único, em termos de imposições de tarifas. Então, países que eliminam tarifas entre si são considerados uma unidade política, podendo praticar tarifas diferenciadas.

No entanto, é o artigo XXIV do próprio GATT que passou a permitir a formação dos acordos entre países desde que estes eliminem as barreiras em praticamente todo o comércio, ao invés de apenas reduzi-las. Três requisitos teriam que ser respeitados: “Primeiro, o bloco deve incluir na liberalização do comércio uma quantidade substancial de todas as mercadorias comercializadas entre as nações participantes. Segundo, as nações que formam o bloco devem passar por um processo de notificação ao GATT. Terceiro, o bloco não pode ser formado para elevar novas barreiras ao comércio com nações fora do bloco” (Belous e Hartley *apud* Waquil, 1997 pp.06)

Mesmo assim, foi somente a partir da inclusão da chamada “cláusula autorizativa” de 1979 que o GATT permitiu acordos preferenciais de comércio parciais (APC). A redução de tarifa foi permitida em sentido único (*one-way*) de um país desenvolvido para um país em desenvolvimento ou, então, entre dois ou mais países em desenvolvimento permitindo-se a redução em ambos sentidos (*two-way*).

⁵ O termo aqui utilizado é errôneo, mas serve para enfatizar que a análise do GATT é feita como se um país formasse uma unidade política.

Assim, sempre que os acordos são firmados entre países em desenvolvimento, a cláusula autorizativa é o atalho para que os países possam escapar do artigo XXIV do GATT, que contempla muitos requisitos. Contudo, acordos que acabam por coligar países em desenvolvimento com país(es) desenvolvido(s) caem novamente nas exigências do artigo XXIV que também é requisitado sempre que se almeja a formação de uma União Aduaneira ou uma Área de Livre comércio.

Tabela 2.1: Enquadramento dos acordos segundo as normas do GATT/OMC

	Acessos	Novos acordos	Total
GATT Art. XXIV (Área de Livre Comércio)	4	104	108
GATT Art. XXIV (União Aduaneira)	4	9	13
Enabling Clause	0	19	19
GATS Art. V*	1	11	12
Total	9	143	152

* Refere-se à área de comércio no que tange aos serviços, tanto para países desenvolvidos quanto para países em desenvolvimento.

Fonte: OMC

Antes de 1980, os acordos regionais não eram usuais como o são atualmente. O oeste europeu era um dos poucos berços destes acordos, englobando dois importantes: a Comunidade Européia (CE), o embrião da atual União Européia, e a Área de Livre Comércio da Europa (EFTA).

Foi graças à abertura comercial e à nova cláusula autorizativa que os países viram-se tentados a fazerem parte destes acordos, dando origem a inúmeras alianças. Os EUA, por exemplo, foram buscar acordos com diferentes países. Em 1985 realizou um acordo com

Israel. Anos depois com o Canadá (1989) e., logo a seguir, com México e Canadá (1994), formando a Acordo de Livre Comércio da América do Norte (NAFTA).

A então Comunidade Européia, passou a ser chamada de União Européia (UE) e integrou mais países. Outros acordos foram formados. A expansão dos acordos e de fusões cresceram exponencialmente ao redor do globo entre os mais diversos países.

Os acordos regionais se proliferaram nos últimos tempos. Quase todos os 140 integrantes da OMC notificaram-na de que fazem parte de algum acordo de comércio. No período 1994-98, o GATT recebeu 124 notificações de acordos regionais e desde a criação da Organização, em 1995, mais de 100 acordos foram notificados. Atualmente, como é possível observar no gráfico 2.1, 152 acordos regionais estão em vigência, com a grande maioria tendo sido criado na última década.

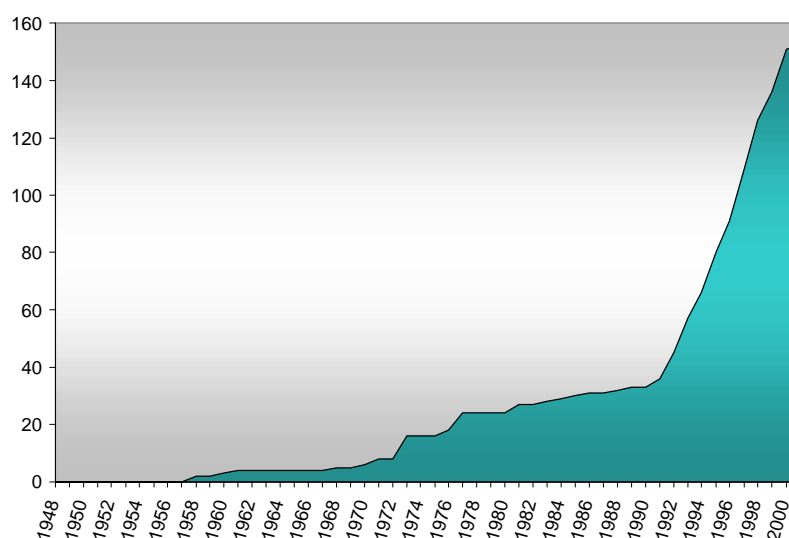


Figura 2.1: Acordos regionais de comércio por data de notificação ao GATT/OMC

Fonte: OMC

Desta forma, quando o mundo deparou-se diante de um aumento expressivo do comércio mundial intra-bloco, que em 1994 representava mais de 60% do total mundial⁶, a OMC sentiu-se obrigada a criar o Comitê para Acordos Regionais de Comércio (CRTA).

O embrião do surgimento da CRTA foi o entendimento de que os acordos de comércio são, por definição, discriminatórios. O intuito inicial era o de analisar se os acordos são realmente compatíveis com o multilateralismo que é, em última instância, a bandeira defendida pela OMC.

Uma das conclusões do CRTA foi a de que, com o aumento dos acordos regionais que vem ocorrendo, é importante que haja uniões envolvendo países desenvolvidos com países em desenvolvimento mas, enfatizando, acima de tudo, o sistema de comércio multilateral. Seus componentes acreditam que os acordos regionais não são incompatíveis com o multilateralismo defendido pela OMC, mas sim um caminho para trilhá-lo.

Cabe salientar que esta visão do CRTA, de que regionalismo e multilateralismo não são conflitantes, não é corroborada por autores *free-traders*⁷, que defendem o multilateralismo sem necessidade de passar pela fase dos acordos regionais.

É importante observar as diferenças existentes entre as visões de autores acerca do que se denominou da dicotomia multilateralismo *versus* regionalismo. Nas palavras do defensor dos acordos regionais, C. Fred Bergstein (1997),

“ ‘*Open regionalism*’⁸ represents an effort to resolve one of the central problems of contemporary trade policy: how to achieve compatibility between the explosion of regional

⁶ Bergstein, C. Fred, 1997.

⁷ O termo refere-se aos defensores do livre-comércio “puro”, sem quaisquer barreiras.

⁸ O termo *open regionalism* é utilizado apenas para diferenciar-se do antigo regionalismo referente à substituição de importações.

trading arrangements around the world and the global trading system as embodied in the World Trade Organization. The concept seeks to assure that regional agreements will in practice be building blocks for further global liberalization rather than stumbling blocks that deter such progress.”

observa-se que o autor defende a criação de barreiras, quando da formação dos acordos, com o objetivo subsequente de chegar-se à liberalização global. Assim, o autor entende que os blocos poderão se desenvolver chegando, posteriormente, à uma liberalização mundial em termos de comércio. Portanto, que sejam blocos “construtivos” e não “impeditivos”.

Em modelos formais, Levy (1997) observa que, dependendo das características do modelo, um acordo pode ou não tornar factível uma liberalização multilateral. Se o modelo é ajustado por Hecksher-Ohlin, uma liberalização global, que era factível anteriormente, não passará a ser impossível de ser atingida apenas pela ocorrência do acordo. Se, de outra forma, o modelo for o de produtos diferenciados (concorrência imperfeita) (Krugman, 1980), o comércio multilateral pode estar “em cheque”.

Quem corrobora desta opinião é Baghwati (apud Panagariya, 1998) que acredita que os acordos regionais e o multilateralismo podem não ser incongruentes na medida em que isto dependerá da monotonicidade dos incentivos demandados pelos *outsiders* e dos incentivos ofertados pelos *insiders*.

Quando um país observa que há incentivos suficientes para sua adesão ao bloco e integra-se a este, amplia-se o mercado e novos países passam a ter o mesmo interesse. Desta forma, ocorre o que Baghwati denominou de “efeito dominó”, com cada vez mais países integrando-se ao bloco até que o acordo se torne global. Em seus modelos econômico-geográficos, Baghwati concluiu que não há motivos para que os *insiders* barrem

a entrada de terceiros, ficando, então, a cargo dos incentivos oferecidos aos *outsiders* a possibilidade de tornar o bloco global.

Baghwati, de certa forma, corrobora com a proposição Kemp-Wan (1976) que mostrou que há incentivos para que haja um aumento gradual nas Uniões Aduaneiras até que todos países estejam incluídos e o livre comércio esteja estabelecido em todo o mundo. A proposição é a de que existe um conjunto comum de tarifas e um sistema *lump-sum* de pagamentos compensatórios, envolvendo apenas países membros da união, que através de um equilíbrio competitivo em que cada indivíduo - membro ou não - não está pior do que antes da formação da União Aduaneira.

Na opinião de Panagariya (1998), contudo, a discussão acerca da liberalização multilateral deveria ser o foco das atenções. A abertura global não apenas age em sentido direto, mas também pela via indireta da eliminação dos acordos regionais.

Assim, pode-se dizer que mesmo os argumentos dos defensores do regionalismo parecem ter um intuito de chegar ao multilateralismo no longo prazo. A principal dúvida que ainda permanece para a discussão é a de saber se as barreiras que continuam existindo com a criação de acordos regionais (perante terceiros), serão reduzidas, ou mesmo eliminadas, no longo prazo. Este é, em última instância, o papel da OMC, que exige que os acordos não sejam criados para erguer barreiras perante não-membros.

Ou seja, os acordos não devem acabar em si mesmos. O MERCOSUL, o NAFTA e todos outros que estarão contidos na ALCA (ALADI, CARICOM, Pacto Andino e MCCA) terão cumprido seu papel de expandir o comércio em nível hemisférico, caso o processo de negociações da Área obtenha êxito. É exatamente esta a evolução que deve ser seguida por todos os blocos para que se possa crer que tanto defensores do multilateralismo como do

regionalismo estão certos, sendo os acordos regionais os meios para que seja possível atingir o fim comum.

2.2 Criação e desvio de comércio

A criação de comércio ocorre em uma União Aduaneira quando a produção dos países membros é substituída por importações de um país mais eficiente dentro do bloco, no qual “mais eficientes” são aqueles países que produzem a custos menores. Por outro lado, os desvios de comércio surgem quando há uma substituição de importações da produção de países não membros mais eficientes por aquela de parceiros comerciais.

Para a análise a seguir, “h” é definido como país local, “p” refere-se ao parceiro comercial e “w” é um país não membro que representa o resto do mundo. A variável “P” refere-se aos preços e “Q” às quantidades, sendo “d” a demanda e “q” a oferta.

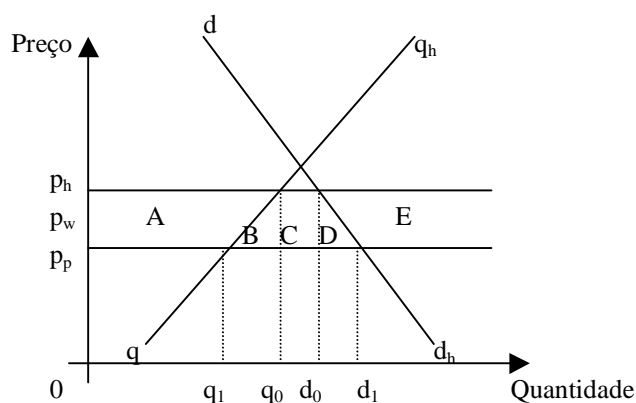


Figura 2.2: União Aduaneira criadora de comércio

Fonte: Bowen, Hollander e Viaene (1998)

No caso da criação de comércio, que ocorre quando $P_w > P_p$ ⁹, ou seja, quando o parceiro é mais eficiente que o resto do mundo, a integração econômica na forma de uma União Aduaneira resulta na redução da produção do país e na elevação da importação de produtos produzidos pelo novo parceiro comercial – de $(d_0 - q_0)$ para $(d_1 - q_1)$ –, criando comércio, portanto, no montante equivalente a $(q_0 - q_1) + (d_1 - d_0)$.

Em termos de bem-estar, o resultado é uma perda de renda dos produtores do país equivalente à área “A”, mais a perda de receita de tarifa equivalente à área “C”, enquanto que o ganho é representado por $(A+B+C+D)$, redundando num ganho líquido de “B” mais “D”, cujo tamanho (montante) dependerá da elasticidade das linhas q_{qh} e d_{dh} (quanto mais elásticas maior o ganho) e da tarifa pré integração que quanto maior for, mais positivos serão os resultados de sua eliminação.

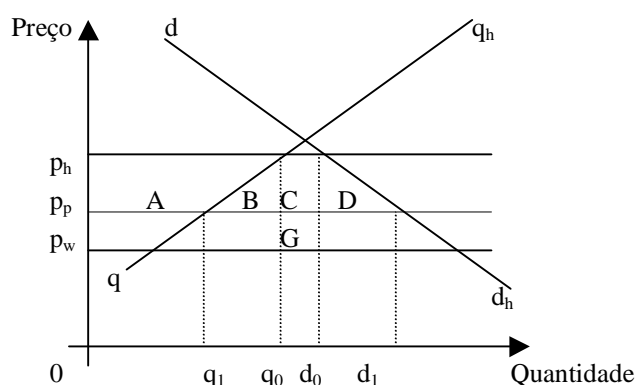


Figura 2.3: União Aduaneira com desvio de comércio

Fonte: Bowen, Hollander e Viaene (1998)

Uma União Aduaneira pode, contudo, promover o desvio de comércio, como é possível observar no gráfico 2.3. Isto ocorre quando $P_p > P_w$ ¹⁰, pois neste caso, a integração

⁹ O preço doméstico da importação de produtos de “P” é $P_h = P_p(1+T)$, onde T é a tarifa de importação.

¹⁰ O preço doméstico da importação de produtos de “W” é $P_h = P_w(1+T)$, onde T é a tarifa de importação.

comercial através da criação de uma Tarifa Externa Comum (TEC) faz com que as exportações ofertadas por “w” passem a ser fornecidas por “p”. Portanto, há um aumento na importação do parceiro em substituição a importações do resto do mundo, passando de $(d_0 - q_0)$ para $(d_1 - q_1)$, havendo também, assim como no caso anterior, uma criação de comércio.

Quando ocorre a integração, a queda de preço (P_h para P_p) reduz a renda do produtor ao equivalente à área “A”, mas eleva a renda do consumidor em $(A+B+C+D)$. A área $(C + G)$ corresponde à perda da receita obtida com a tarifa de importação anteriormente obtida do resto do mundo. Assim, o efeito líquido corresponde à área $(B+D-G)$ e, portanto, se G for superior a $(B+D)$, há perda de bem-estar para o país.

Desta forma, é possível observar que integrar-se com países eficientes na produção de bens que são produzidos internamente ou que sejam demandados de terceiros é importante e traz resultados positivos. Mais que isso, a criação de uma União Aduaneira, nestes casos, é recomendada.

Também é possível concluir que quanto mais eficiente o parceiro, maiores serão os benefícios da integração comercial, em qualquer um dos casos observados. A última conclusão importante é a de que quanto maiores as tarifas pré integração, maiores os benefícios pós integração.

Então, a busca de parceiros comerciais eficientes, preocupados com a elevação de sua produtividade, deve ser um objetivo a se buscar pelos países interessados em integrar-se comercialmente. Para tanto, a criação de uma área de livre que insira os EUA, por exemplo, é de suma importância, já que a produtividade americana tem elevado-se significativamente nos últimos anos, com crescimento de 49,2% de 1991 a 2000, uma média de 3,4% ao ano.

A União Européia, por outro lado, também traria resultados positivos através da integração comercial, vide as altas barreiras comerciais que são impostas pelos países que a compõem, principalmente no que concerne aos produtos agrícolas. Contudo, a dificuldade de remoção destes benefícios reduz o ganho efetivo da integração com aquele mercado, mesmo que se mantenham os ganhos potenciais em níveis ainda elevados.

2.3 Integração comercial: Seus custos e benefícios

Na literatura de comércio internacional, os acordos comerciais classificam-se em diferentes formas. A Área de Livre Comércio (ALC), por exemplo, é uma forma de integração não tão profunda quanto as UA's, pois enquanto estas últimas eliminam tarifas entre si e criam uma tarifa externa comum (TEC), fazendo com que as receitas aduaneiras cheguem a um fundo comum ou mesmo para o Tesouro de cada país, as ALC's apenas eliminam tarifas de importação perante seus membros, mantendo-as, individualmente, diante de não membros.

De forma ainda mais profunda, os Mercados Comuns (MC) liberam o movimento de capital e de pessoas entre seus integrantes. Num estágio ainda mais avançado, as Uniões Econômicas unificam políticas sócio-econômicas.

Os exemplos são variados e vão desde acordos preferenciais até Uniões Aduaneiras e Mercados Comuns. Como exemplos, podem ser observados o Acordo Austrália-Nova Zelândia para Estreitamento das Relações Econômicas (ANZCERTA), a Associação das Nações do Sudeste Asiático (ASEAN), o Mercado Comum do Cone Sul (MERCOSUL), União Européia (UE) e a Área de Livre-Comércio da América do Norte (NAFTA).

Desta forma, o Governo brasileiro vislumbra os benefícios que podem ser alcançados através da abertura comercial. Muitos estudos mostram os potenciais benefícios da criação da ALCA para o país em termos de renda e comércio internacional. Raros são os trabalhos de pesquisa que quantificam os custos provenientes ao Brasil da criação de uma área de livre comércio entre as três Américas, mesmo que existam riscos com as assimetrias entre os 34 países.

Aliás, o ponto adverso, ora apresentado por estes estudos, reflete as estimativas mais contundentes e positivas para o Brasil em termos de elevação da renda, do PIB, das exportações, entre outras variáveis relevantes, caso este venha a criar uma área de livre comércio com a União Européia em detrimento da ALCA.

A este respeito, dois aspectos importantes precisam ser ressaltados. Primeiramente, sabe-se que a Política Agrícola Comum (PAC), implementada pela União Européia, configura-se num empecilho muito maior à criação de uma área de livre comércio do que aqueles existentes no âmbito da ALCA, principalmente no que tange aos subsídios à agricultura, cuja possibilidade de eliminação ou mesmo redução significativa para viabilizar a formação de uma área de livre comércio praticamente não existe. É fato, contudo, que os subsídios americanos também não deverão ser eliminados num curto espaço de tempo, mesmo com a criação da área de livre comércio.

Segundo, cabe salientar que a efetivação da ALCA não impede o Brasil de realizar acordos bilaterais com outros países, tal qual o que se refere ao setor automotivo realizado com o México. Atualmente, o Brasil pertence a uma União Aduaneira e, portanto, a um bloco comercial um nível acima de uma área de livre comércio em termos de níveis de

integração e mesmo assim realiza acordos em termos de comércio internacional com diferentes países.

O interesse recente de blocos comerciais na aglutinação de outras áreas já integradas surgem principalmente com o intuito de reduzir os desvios de comércio inerentes à integração comercial. O interesse da Área de Livre Comércio da América do Norte (NAFTA, sigla em inglês), e da União Européia em reduzir as barreiras com o MERCOSUL vem exatamente neste sentido.

Os comprovados desvios de comércio deste último, como verificado por Yeats (1997), mesmo que em alguns casos a criação de comércio tenha superado amplamente estes desvios (Nonnenberg e Mendonça, 1999), reduzem o fluxo internacional de bens com terceiros países. A perda de determinada parcela do mercado mundial pelos países desenvolvidos, motivada pela formação de blocos regionais acaba por estimular a criação de acordos que passam a abranger cada vez mais países.

Ressalte-se que a postura do Brasil é multilateral, buscando sempre expandir-se comercialmente para novos mercados. E, os acordos realizados sob a égide da OMC – sabidamente interessado na liberalização comercial multilateral –, farão do Brasil um país cada vez mais aberto e, portanto, com amplo acesso ao mercado mundial.

Portanto, acordos consagrados após a criação da ALCA não deverão ser vistos como barreiras frente à liberalização multilateral. Afinal, o interesse dos países que formarão a ALCA, e principalmente dos EUA, vieram após os acordos – de 1988 entre Brasil e Argentina – que acabaram por originar o MERCOSUL. Com a potencial reorientação comercial que a ALCA deverá gerar, mais países terão o interesse de obter relações comerciais mais amplas com os integrantes da nova Área. Ou seja, os desvios de comércio,

vistos como negativos ao comércio internacional, passam a ser um estimulador da abertura comercial.

Portanto, a ALCA poderá trazer benefícios e os países em desenvolvimento que a integrarão também têm seu interesse na apropriação dos mesmos; dentre eles: os incentivos à transformação das economias e preparação para o livre-comércio; a atração de investimento estrangeiro direto; a racionalização das estratégias existentes de integração regional; as sinergias que contribuirão para um sistema multilateral mais forte; externalidades que exigirão reformas políticas; e o acesso mais garantido ao mercado do hemisfério, talvez o mais importante aspecto de todos (Devlin, Estevadeoral e Garay, 1998).

Algumas características terão que fazer parte do cotidiano do país como a estabilidade macroeconômica e a redução da necessidade de obter capitais de curto prazo para o fechamento do balanço de pagamentos, sob o risco de perder investimentos para outro país dentro da área, além de gerar um incontestável impacto negativo sobre os demais países, já que o comércio internacional passará a estar cada vez mais interligado.

Por si só, as exigências em termos de política econômica, inerentes ao processo de integração e de maior abertura comercial, já são aspectos importantes para a criação da ALCA. Para perceber as diferenças, basta uma simples analogia entre a condução da política monetária da grande maioria dos países emergentes dos anos oitenta para aquela dos anos noventa. Ou seja, a abertura comercial exige maior responsabilidade na condução da política econômica, para que os choques externos, motivados por frágeis fundamentos econômicos, não sejam sentidos.

Obviamente, a abertura comercial não é o único indutor de tal alteração de conduta entre os políticos e gerenciadores em geral. Mas sua importância não deve ser relativizada já que é a partir da abertura comercial que o processo de globalização torna-se mais tangível e, com isso, os países precisam responder não apenas aos seus habitantes (o que era feito através de políticas populistas) mas também aos seus potenciais investidores, ou seja, a todos os países.

Contudo, outros aspectos que referem-se à produção propriamente dita devem ser levados em conta, e, dentre eles, uma das variáveis mais importantes para o crescimento econômico: a produtividade. A abertura comercial do início da década de noventa trouxe consigo um aumento significativo da produtividade (Rossi Júnior e Ferreira, 1999). O princípio é o mesmo que norteia a teoria do comércio internacional. Através da redução das barreiras, eleva-se a produtividade, possibilitando o crescimento econômico. Mais ainda, em economias pequenas, a liberalização comercial é uma condição necessária para estimular a competição inclusive no mercado doméstico (Araújo Jr., 1998).

Se levarmos em conta apenas a relação bilateral Brasil-Estados Unidos, Kume e Piani (1999) estimaram que as exportações brasileiras em 1995 deveriam ter sido três vezes maiores caso as barreiras tarifárias e não-tarifárias tivessem sido eliminadas¹¹. Pelo crescimento potencial, é possível observar que existem inúmeras barreiras a serem eliminadas entre os dois países (ver capítulo 5).

Além disso, cabe salientar que as barreiras aos produtos agrícolas são maiores nos países localizados no norte das Américas, enquanto que no sul, as maiores barreiras estão localizadas sobre os produtos industriais (Mensbrughe e Guerrero, 1998). Portanto, é

¹¹ Supondo mercados competitivos, ou seja, repasse integral da redução da tarifa ao preço do produto.

possível concluir que, caso fossem eliminadas todas as barreiras, os benefícios maiores deveriam estar localizados nos setores agrícola do sul e industrial do norte, pois a proteção em forma de barreiras tarifárias e não-tarifárias não deixam de ser uma *proxy* para a fragilidade dos setores quando expostos ao mercado mundial.

Ou seja, a simples existência das barreiras impostas por países do norte, sabidamente nos EUA, identifica potenciais ganhos à agricultura brasileira através da integração econômica, desde que esta traduza-se em redução das barreiras à agricultura.

Averburg (1999), com a intenção de desvendar quais seriam as oportunidades e desvantagens para o Brasil e o resto do continente ao inserirem-se na ALCA, realizou um estudo que trouxe a conclusão de que a UE poderia ser um aliado melhor para a criação de uma área de livre comércio, trazendo mais benefícios comerciais para o MERCOSUL.

Se a preocupação é em termos de Brasil, Averburg (1999) afirma que há um consenso de que a “[...] área de livre comércio hemisférica tende a trazer mais desvantagens do que vantagens para o país se for feita isoladamente e de forma assimétrica e precipitada”. Talvez a constatação mais importante de Averburg (1999) seja a de que o Brasil pode vir a se beneficiar com a ALCA, mas, para isso, não deve fazer parte dela sem antes se preparar para tal, obtendo avanços significativos na sua estrutura produtiva.

Coutinho e Furtado (1998) analisam os riscos e as oportunidades da ALCA, também sob a ênfase do risco de uma integração assimétrica e acelerada. Busca mostrar que, para o melhor aproveitamento das potencialidades brasileiras, a estratégia a ser adotada pelo Brasil deveria ser a de angariar um desenvolvimento simultâneo das relações externas com os demais blocos e regiões existentes, tendo como objeto principal a integração com a União Européia, NAFTA e com o “Sistema Asiático”.

Levando em conta a agricultura, Coutinho e Furtado (1998) frisam que o discurso americano que dá suporte aos seus subsídios por enfatizar a existência de países fora do âmbito da ALCA que também os praticam, fortalece a idéia de negociações multilaterais, onde a UE seria uma importante personagem.

Enfatizam, assim como Averborg, que existem perspectivas de ganhos limitados, enquanto que os riscos são elevados, sublinhando a questão da fragilidade do mercado exportador brasileiro. Os autores acrescentam que existem algumas pré-condições imprescindíveis para obter vantagens da integração com os três eixos acima mencionados, quais sejam: o desenvolvimento de empresas fortes, capazes de atuar globalmente; o desenvolvimento de novas especializações competitivas em setores de alto valor agregado; e a habilitação do Estado na implementação de políticas de proteção contra o comércio desleal, regulando monopólios e permitindo trajetórias produtivas sustentáveis.

A opinião de Abreu (*apud* Averborg, 1999) é a de que existe uma assimetria entre o Brasil e os EUA, que pode trazer prejuízos à criação da ALCA. Segundo o autor, enquanto os Estados Unidos focam negociações entre países, o Mercosul e, por consequência, o Brasil nele inserido, enfoca a negociação entre blocos. O autor ainda afirma que as possíveis vantagens para o Brasil seriam sucumbidas pelas desvantagens, na medida em que as importações chegariam a um crescimento de cerca de 25% e as exportações não ultrapassariam a faixa dos 8%.

Abreu ainda cita o estudo de Pereira (1997) que estimou o crescimento da renda brasileira, no caso da ALCA, em 2,1% frente a um crescimento de 4,5% no caso da aliança do MERCOSUL com a União Européia.

Alguns estudos mostram impactos quantitativos da ALCA em relação ao Brasil. O trabalho de Carvalho e Parente (1998) traz algumas simulações, baseadas no modelo de Laird e Yeats (1986). Os resultados são obtidos via cenários pré estabelecidos. Um dos cenários, supondo liberalização total das tarifas, estima que o crescimento das exportações brasileiras seria da ordem de 7%, equivalendo a US\$ 1,4 bilhão, enquanto que as importações teriam uma elevação de 17,7%, ou US\$ 4,3 bilhões.

No cenário que projeta uma liberalização parcial, com restrições à liberalização imediata de setores sensíveis à competição externa, as exportações teriam um acréscimo de 6,0%, que equivaleria a US\$ 1,2 bilhão. As importações, por sua vez, teriam um incremento de 14,2%, superando os US\$ 3,4 bilhões.

Pereira (*apud* Averborg, 1999), utilizando um modelo de equilíbrio geral numa análise de longo prazo, avalia que os ganhos seriam maiores para o Brasil se este optasse por uma área de livre comércio com a UE, ao invés de optar pela ALCA. O ganho em termos de PIB seria de 5%, caso o Brasil optasse por “unir-se” à UE e de 2% no caso da ALCA. O país também seria beneficiado nos termos de troca e no ganho de bem-estar ao inserir-se numa área que abrangesse a UE.

Gonçalves (1998) afirma que o Brasil é tanto um “comerciante global”, na medida em que possui mercados exportadores e importadores dispersos pelo globo, como um “receptor global” de investimentos diretos. Porém, existe uma predominância nas relações comerciais com os EUA.. Salienta que a motivação para os países americanos do hemisfério sul, na formação da ALCA, é exatamente a eliminação das barreiras tarifárias e não-tarifárias com os Estados Unidos, podendo inserir-se no mercado americano de forma mais incisiva.

As conclusões de Gonçalves (1998) são de que o Brasil deve reorientar sua política externa, priorizando políticas bilaterais ante negociações multilaterais ou de formações continentais, já que estas últimas acabam por restringir a política externa brasileira no âmbito da inserção comercial internacional.

Uma voz discordante é a de Araújo Jr. (1998), afirmando que os mercados exportadores brasileiros poderiam tirar vantagens com a criação da ALCA, pois as barreiras comerciais enfrentadas pelo Brasil são maiores do que aquelas enfrentadas por outros países da região. Afirma que a criação da nova área de livre comércio, abrangendo o continente americano, traz tanto riscos quanto oportunidades para o Brasil.

Em seu trabalho, Araújo Jr. aborda os fundamentos econômicos das recentes integrações comerciais, o perfil de inserção internacional da economia brasileira, a assimetria existente entre os interesse econômicos que motivam a ALCA, os mecanismos para a integração monetária, os vínculos entre as propriedades do MERCOSUL e também da ALCA e o conteúdo da agenda da ALCA. As conclusões mais importantes são listadas a seguir:

Tema	Riscos	Oportunidades
1. Fundamentos Econômicos	Despreparo das firmas brasileiras para enfrentar a redução da proteção.	Pressão, acelerando a reestruturação das firmas.
2. Inserção internacional da economia brasileira	O projeto da ALCA supõe que o Brasil possua tx. de câmbio equilibrada e alíquotas de importação duradouras	Recuperação da competitividade das exportações brasileiras no mercado americano

continua

Tema	Riscos	Oportunidades
3. Interesses exportadores	Interesses diversificados na ALCA, onde somente quatro países têm pautas diversificadas	Elevação dos gastos públicos em ciência e tecnologia
4. Estabilidade monetária	Muitos países latinos utilizam âncoras cambiais para conter a inflação e o Brasil não possui um controle fiscal adequado para a integração	Argentina, Brasil e Canadá deveriam harmonizar suas políticas cambiais para servir de âncora inicial para o Sistema Monetário das Américas.
5. Projeto Mercosul	O avanço da integração requer a superação das limitações.	A implantação de um marco regulador é fundamental para a consolidação do mercosul.
6. Agenda de negociações	Lacunas: Ciência e Tecnologia, ajudas estatais e a questão monetária	As negociações estimulam a transparência das políticas domésticas.

Quadro 2.4: Matriz de Riscos e Oportunidades

Fonte: Araújo Jr. (1998)

O trabalho de Yeats (1997) trata dos desvios de comércio existentes no MERCOSUL, onde ele busca determinar se dois índices – de orientação regional e de vantagens comparativas reveladas -, quando utilizados conjuntamente, podem trazer *insights* quanto às distorções criadas em relação aos padrões de comércio esperados, tendo por base as condições de eficiência fundamentadas pelas vantagens comparativas dos países. O autor concluiu que os consumidores dos países que formam o MERCOSUL estão perdendo acessos a produtos de alta qualidade e preços menores, devido às barreiras comerciais discriminatórias que geram os desvios de comércio.

Observou também que o MERCOSUL, ao longo do período analisado, não foi competitivo em setores onde o comércio intra-bloco crescia rapidamente e que os produtores domésticos estavam reorientando suas exportações para mercados locais para cobrar os preços maiores associados às barreiras comerciais mais restritivas. Ou seja, os

consumidores dos países pertencentes ao MERCOSUL estão perdendo acesso a produtos de maior qualidade e de preços menores devido às barreiras comerciais discriminatórias existentes contra países de fora do bloco.

Assim, como se observa, a ALCA deverá trazer tanto custos quanto benefícios para o Brasil. Sabe-se que a integração econômica, caso seja feita de forma assimétrica e precipitada pode trazer riscos e, por isso, é de suma importância que se possa concluir quais serão os possíveis impactos do processo, verificando quais as tendências do comércio internacional brasileiro¹² visando sua inclusão na área de livre comércio.

¹² No caso do presente trabalho, especificamente as exportações

3. FORMAÇÃO DA ALCA

O presente capítulo trata da formação da ALCA e de seus antecedentes. Para tal, baseia-se nas atas das reuniões realizadas tanto pelos ministros responsáveis pelo comércio de cada país e pelos próprios chefes de Estado, nas reuniões de Cúpula. Descreve e analisa também as Declarações de Princípios e os Planos de Ação elaboradas ao longo dos últimos anos¹³.

A Iniciativa para as Américas, lançada em 1990, pelo então presidente americano republicano George H. Bush (pai do atual presidente dos EUA George W. Bush), demonstrou mais uma vez a preocupação daquele país em formar uma área de livre comércio de “ponta-à-ponta” do continente. Não foi a primeira vez que a política externa americana tentava se voltar para uma relação mais profunda com a América Latina. No entanto, foi a partir desta Iniciativa que o aprofundamento das relações começou a configurar-se.

Logo no início, com um projeto ainda carente de um amplo e forte apoio político, as principais questões a serem tratadas, caso o projeto viesse à tona, estariam relacionadas aos investimentos, comércio internacional e dívida externa. No entanto, o processo que seria deflagrado com a Iniciativa para as Américas não prosperou como se imaginava num primeiro momento.

3.1 I Reunião de Cúpula das Américas (EUA, 1994)

Somente com a posse do presidente democrata, Bill Clinton, que a idéia inicial passou ser concretizada na busca de resultados mais efetivos. Para formalizar o início do acordo que viria a ser desenvolvido ao longo dos anos subseqüentes, foi realizada a primeira Reunião de Cúpula das Américas. Este encontro, realizado em dezembro de 1994 na cidade de Miami (EUA), aproximou os chefes de Estado de 34 países do continente americano e acabou por definir o processo de criação daquela que ficou conhecida como a ALCA.

Uma das decisões mais importantes foi a definição da data em que a referida Área, e todos aspectos inerentes a ela, entraria em vigor. Definiu-se como limite o ano de 2005, sem quaisquer empecilhos para o adiantamento do processo caso fosse conveniente para as partes envolvidas no acordo. Anos depois, mais precisamente em 2001, ficou estabelecido que as negociações deverão encerrar-se no início do ano de 2005 para que os Parlamentos de cada país possam aprovar sua criação no mais tardar até dezembro daquele ano.

3.1.1 Declaração de princípios

O resultado da primeira das reuniões foi um documento oficial, contendo uma Declaração de Princípios e um Plano de Ação para o desenvolvimento da futura área. Dentro da declaração de princípios estão contidas as seguintes intenções:

- preservação e fortalecimento da comunidade composta pelas democracias das Américas;

¹³ Todos os documentos oficiais utilizados como base para a análise do capítulo constam do site oficial da ALCA: www.ftaa-alca.org

- promoção da prosperidade mediante a integração econômica e o livre comércio;
- erradicação da pobreza e da discriminação no Hemisfério; e
- garantia de desenvolvimento sustentável e conservação do meio natural para as gerações futuras.

Dentro do primeiro tópico da Declaração de Princípios, ficou clara a intenção dos representantes de cada nação em dar continuidade ao processo de integração, mesmo com a possível reciclagem no poder executivo de cada país envolvido, já que, enfim, todos constituem-se em sociedades democráticas. O cumprimento das normas referendadas pelo Direito Internacional pela Carta das Nações Unidas e pela Carta da Organização dos Estados Americanos (OEA)¹⁴ também foi uma preocupação dos chefes de Estado.

Mesmo cientes das heterogeneidades inerentes a cada país, os anais da Reunião deixam clara a manifesta intenção de colher os objetivos e valores em comum de cada país para que a ALCA se consolide de forma plena.

No que tange ao aspecto do sistema político a ser adotado nos países, a preocupação central está ligada à manutenção da democracia representativa como forma de buscar o desenvolvimento de toda região. Como democracia entende-se, de forma simplificada, as sociedades não privadas de eleições diretas, livres e transparentes, com o direito do cidadão participar do Governo de seu país.

Há, segundo os chefes de Estado, um estímulo mútuo entre democracia e desenvolvimento e, por isso, quaisquer acontecimentos que possam fragilizá-la ou mesmo enfraquecê-la terão contra si todas ações contrárias possíveis perante a lei.

Uma das formas de fortalecimento, ainda segundo a Declaração de Princípios, é a modernização dos Estados, agilizando as operações, diminuindo as regulamentações e tornando os processos os mais transparentes possíveis, evitando a corrupção que acaba por prejudicar as instituições dos países por ela atingidos.

No que tange à integração econômica e ao livre comércio, aspectos de fundamental importância para que as nações atinjam a prosperidade, os chefes de Estado priorizarão setores privados dinâmicos através da eliminação de barreiras ao comércio e de subsídios. Cabe destacar que a eliminação de subsídios é vital para a ALCA e, saliente-se, de difícil alcance por ser uma praxe de inúmeros países latino americanos e mesmo dos EUA e Canadá¹⁵.

Quando a preocupação passa a ser a erradicação da pobreza, a principal meta é a de crescer de forma sustentável distribuindo amplamente os benefícios proveniente deste crescimento, sem discriminações raciais. O intuito dos chefes de Estado com a ALCA é o de acabar com o analfabetismo, investindo na educação de qualidade e em saúde para a população de seus países. Objetiva-se também a criação de empregos que gerem condições de trabalho favoráveis, reduzindo o desemprego e fortalecendo a sociedade como um todo ao ampliar a massa salarial.

Como último item da Declaração de Princípios, os representantes de cada um dos 34 países das Américas enfatizaram a preocupação com o desenvolvimento sustentável e a conservação do meio ambiente com vistas às futuras gerações.

¹⁴ A OEA foi criada em 1948 para cumprir os preceitos estabelecidos na Carta dos Estados Americanos e atualmente abrange 35 países das Américas. O Brasil, assim como outros 21 países, faz parte da OEA desde a sua criação. Mais informações, ver <http://www.oas.org>.

¹⁵ Vide a questão judicial em nível de OMC entre Brasil e Canadá, no que diz respeito às empresas Embraer e *Bombardier*, que se refere aos subsídios concedidos por ambos os países.

Desta forma, a intenção passa a ser a de cumprir o que foi acordado tanto na Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento como na Conferência Global sobre Desenvolvimento Sustentável de Pequenos Estados Insulares em Desenvolvimento, no Rio de Janeiro (1992) e em Barbados (1994)¹⁶, respectivamente.

O objetivo é o de gerir os ecossistemas e os recursos naturais de forma sustentada e responsável, preocupando-se com o impacto no meio ambiente. Ou seja, o crescimento econômico e a prosperidade que eleve o bem-estar dos povos não ocorrerá, de forma alguma, segundo a Declaração, em detrimento dos impactos negativos que por ventura sejam exercidos sobre o meio ambiente.

Como se pode observar, a Declaração de Princípios dos chefes de Estado dos 34 países que formarão ALCA foi feita de forma muito abrangente e generalizadora. No entanto, segundo afirmam seus autores, os objetivos e resultados mais específicos seriam alcançados na medida em que as negociações viessem à tona.

Para tal, foi pedida ajuda tanto de órgãos da magnitude do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e da Organização dos Estados Americanos (OEA) no processo de formação da Área como também dos setores privado, trabalhista, partidos políticos, instituições acadêmicas e não governamentais, entre outros.

Os chefes de Estado avaliaram que aquele era o momento da história mais propício para que seus respectivos povos pudessem se expressar, graças ao fim dos ditames impostos pelas ditaduras militares existentes em inúmeros países da América Latina. Assim, acreditavam que o momento não poderia passar sem que se buscasse a criação do que eles denominaram de “Pacto para o desenvolvimento e a prosperidade nas Américas”.

¹⁶ Mais informações, ver gopher://gopher.undp.org/00/unconfs/sids/conference/briefkit/backgr%09%09%2B

3.1.2 Plano de Ação

A Declaração de Princípios não deve ser entendida como uma peça avulsa para a construção da ALCA. Na mesma Reunião de Cúpula de Miami, foi elaborado outro documento, chamado de “Plano de Ação”, para atender aos princípios estabelecidos. Do Plano de Ação constam:

I. Preservação e fortalecimento da comunidade de democracias das Américas

1. Fortalecimento da democracia
2. Promoção e proteção dos direitos humanos
3. Revigoração da sociedade/participação comunitária
4. Promoção de valores culturais
5. Combate à corrupção
6. Combate ao problema das drogas ilícitas e crimes conexos.
7. Eliminação da ameaça do terrorismo nacional e internacional
8. Fortalecimento da confiança mútua

II. Promoção da prosperidade por meio da integração econômica e do livre comércio

9. Livre comércio nas Américas
10. Desenvolvimento e liberalização dos mercados de capitais
11. Infra-estrutura hemisférica
12. Cooperação no campo da energia
13. Infra-estrutura de telecomunicações e informação

14. Cooperação em ciência e tecnologia

15. Turismo

III. Erradicação da pobreza e da discriminação no nosso hemisfério

16. Acesso universal à educação

17. Acesso equitativo aos serviços básicos de saúde

18. Fortalecimento do papel da mulher na sociedade

19. Estímulo a pequena e micro empresa

20. Capacetes brancos - Corpo de Emergência e Desenvolvimento

IV. Garantia do desenvolvimento sustentável e conservação do nosso meio natural para as gerações futuras

21 . Parceria para o uso sustentável da energia

22. Parceria para a biodiversidade

23. Parceria para a prevenção da poluição

Claramente, assim como a Declaração de Princípios, o Plano de Ação, que deveria ser mais específico para atingir o que os objetivos propostos, apresenta aspectos gerais de difícil ação imediata. Isto significa que a proposição inicial da primeira Reunião de Cúpula das Américas realizada nos EUA, apenas delimitou as principais metas num sentido amplo e, até certo ponto, abstrato.

Não obstante, algumas preocupações ficam claras. Primeiro, a recorrente preocupação em citar a democracia como item *sine qua non* para os países que irão formar a ALCA. Além disso, a abertura comercial e a eliminação de subsídios, mesmo que gradual

e pouco citada, parecem ser os pontos mais interessantes de serem destacados desta primeira reunião.

A ênfase dada à democracia, claramente denota a negação veemente de quaisquer sistemas políticos que impossibilitem o acesso de sua sociedade aos mercados dos países que formarão a nova região, motivo pelo qual Cuba não faz parte do processo.

A abertura comercial, por sua vez, através da redução das barreiras comerciais, sem a qual não se forma uma área de livre comércio, é de suma importância. Na eventualidade de surgirem países com inflexibilidade para a redução das suas proteções, para quaisquer produtos, sua inserção na Área estará comprometida. Esta é uma conduta acertada, na medida em que países que passam a impor restrições aos seus produtos podem inviabilizar a união.

Os subsídios são, provavelmente, a questão mais frágil do processo. A maioria dos Governos concedem subsídios, muitas vezes a setores importantes de sua economia, e terão que enfrentar *lobby* interno em larga escala, caso se engajem em eliminá-los como propõe a Declaração de Princípios assinada pelos chefes de Estado.

Notoriamente, os setores protegidos são representativos em seus países e possuem “livre trânsito” para a negociação com seus governantes. Assim, a redução ou mesmo eliminação de subsídios dentro de cada país, com o intuito de elevar a competitividade entre os respectivos setores dos países pertencentes à ALCA parece ser um ponto fundamental para a formação de uma região em que todos setores da atividade econômica possam concorrer sem barreiras ou incentivos artificiais desiguais ao comércio.

É notório que num primeiro momento a totalidade das barreiras comerciais não poderão ser eliminadas. Para tanto, alguns setores – usualmente definidos como sensíveis – poderão estar isentos de desgravação, mas no longo prazo todos segmentos deverão estar aptos a reduzirem e/ou eliminarem suas proteções, sejam elas tarifárias ou não.

3.2 I Reunião Ministerial (EUA, 1995)

A segunda reunião com vistas à formação da ALCA foi realizada em Denver, nos EUA, no dia 30 de junho de 1995, convocando os Ministros do Comércio dos países do continente.. Foi a primeira reunião com os Ministros de Estado responsáveis pelo comércio dos 34 países.

Nesta reunião, foi reforçada a decisão dos chefes de Estado em Miami de que as barreiras ao comércio e ao investimento deveriam ser eliminadas no mais tardar até 2005. Dentre os resultados mais importantes, definiu-se que a ALCA deveria ter como base os acordos bilaterais e subregionais já existentes. A formação da Área estaria ajustada aos dispositivos do Acordo de Fundação da Organização Mundial de Comércio, respeitando o princípio de não formar um bloco econômico para erguer barreiras comerciais contra terceiros.

Devido às diferenças entre os diversos países que deverão integrar o novo bloco, tentar-se-á proporcionar oportunidades para que seja elevado o desenvolvimento das economias menores. A estabilidade macroeconômica será uma meta a ser atingida tanto pelas economias maiores quanto pelas menores para que o bloco como um todo reduza suas disparidades.

Para dar a partida no processo de formação da ALCA propriamente dito, criou-se sete grupos de trabalho que elaboraram relatórios para a reunião que viria a seguir (março de 1996) inclusive com os passos a serem dados em cada uma das áreas afins.

Os grupos de trabalho foram coordenados por diferentes países que inicialmente assim foram designados: Acesso a mercados (El Salvador); Procedimentos alfandegários e regras de origem (Bolívia); Investimentos (Costa Rica); Padrões e barreiras técnicas ao comércio (Canadá); Medidas Sanitárias e Fitossanitárias (México); Subsídio, *Antidumping* e direitos compensatórios (Argentina); e Economias menores (Jamaica).

O grupo referente a Acessos a mercados ficou encarregado de construir um banco de dados sobre barreiras comerciais (tarifárias e não-tarifárias) abrangendo tanto produtos industriais quanto agrícolas. Além disso, foi incumbido de fazer recomendações que pudessem ser proveitosas para facilitar o processo de negociação da ALCA e de ação do grupo.

Para os Procedimentos alfandegários e regras de origem, foi dada a incumbência de buscar as condições necessárias para a criação de um sistema transparente de regras de origem e de compilar um inventário de procedimentos alfandegárias dos países que irão integrar a Área.

O grupo de trabalho que tratou do tema investimentos, assim como o de procedimentos alfandegários e regras de origem, teve a tarefa de criar um inventário acerca dos investimentos da região e conceder recomendações acerca do tema.

No grupo intitulado de “Padrões e barreiras técnicas ao comércio”, os países deveriam buscar o aumento da transparência no estabelecimento de padrões e compilar informações dos regulamentos técnicos.

O grupo que tratou das Medidas sanitárias e fitossanitárias ficou responsável de compilar um inventário sobre as medidas já existentes na região e de criar um novo inventário que sirva para a região como um todo.

No grupo de Subsídio, *antidumping* e direitos compensatórios, a função desempenhada foi a de identificar os subsídios às exportações agrícolas, recomendando formas de tratar com as distorções ao comércio.

As economias menores seriam tratadas especificamente num grupo de trabalho em que os objetivos iniciais foram os de salientar os fatores que afetam a participação destes na ALCA, identificando formas de ajustá-las à Área através da expansão de seu comércio. Ainda, deveria se ter como resultado deste grupo, além do supra citado, recomendações de procedimentos a serem adotados e medidas no âmbito da ALCA.

O BID, a Comissão Econômica das Nações Unidas para a América Latina (CEPAL) e a OEA ficaram encarregados de fornecerem apoio técnico aos grupos, através de estudos acerca do comércio da região.

Foi acertado que na reunião posterior, a realizar-se na Colômbia, seriam criados mais quatro grupos de trabalho: Serviços, Compras Governamentais, Direito de Propriedade Intelectual e Política de Concorrência.

3.3 II Reunião Ministerial (Colômbia, 1996)

A segunda Reunião Ministerial sobre Comércio foi realizada em Cartagena na Colômbia, em março de 1996. Os ministros, na oportunidade, salientaram, mais uma vez, os princípios que dizem respeito à formação da ALCA. Examinaram enfoques referentes à formação da Área com base nos acordos subregionais já existentes para que não se vá de encontro ao que é estabelecido pelo GATT e pela OMC. Os vice-ministros ficaram encarregados de estudar o assunto e formular recomendações ainda antes da reunião que viria a seguir, agendada para o ano de 1997.

Os ministros relataram o recebimento dos respectivos relatórios de todos os sete grupos de trabalho formados na reunião de Denver (1995) e das recomendações para o prosseguimento dos trabalhos.

Como previsto na reunião anterior, foram criados quatro novos grupos de trabalho: Compras Governamentais, Direitos de Propriedade Intelectual, Serviços e Políticas de Concorrência. Os termos de referência para os novos grupos seguem os mesmos moldes dos anteriores.

O grupo referente a Compras Governamentais ficou encarregado de compilar, sistematizar e criar um inventário sobre as normas destas compras nos países envolvidos para realizar um estudo acerca das barreiras de acesso às compras governamentais. Assim como os demais grupos, teve a incumbência de tecer recomendações sobre os passos seguintes do processo de integração e do próprio grupo.

No que tange ao grupo de Direitos de Propriedade Intelectual, mais uma vez a tarefa foi a de criar um inventário sobre a própria denominação do grupo, compilando e

recomendendo ações. Este grupo, além destas incumbências, teve o papel de analisar o impacto de novas tecnologias no que diz respeito ao direito de propriedade intelectual.

O grupo de trabalho sobre Serviços obteve como meta a realização de trabalhos, interagindo com outros grupos. De outro lado, teve a mesma incumbência de buscar dados, compilar e sistematiza-los dos outros grupos para que se possa tirar conclusões mais fundamentadas acerca do processo de negociação da ALCA, sua evolução e também no que concerne ao próprio grupo visando seu seguimento.

Sobre Política de Concorrência, o principal aspecto a ser observado era o de promover a compreensão acerca dos objetivos e das formas pelas quais se dão as políticas de concorrência no âmbito internacional. Para tal, teria que criar seu próprio banco de dados, identificando as políticas já existentes em acordos que vigoram no Hemisfério, observando a inter-relação destes com a área de livre comércio. Formular recomendações, com base no estudo feito, também foi uma tarefa deste grupo.

Para a reunião seguinte, definiu-se a criação do grupo sobre Solução de Controvérsias. Os quatro novos grupos de trabalho iriam atuar a partir da III Reunião de ministros. Os sete grupos criados na reunião anterior continuariam sob a mesma coordenação, enquanto que os últimos quatro recém criados foram coordenados da seguinte forma: Compras Governamentais (EUA), Direitos de propriedade intelectual (Honduras), Serviços (Chile) e Política de concorrência (Peru).

Quanto aos relatórios dos grupos de trabalho, o de acesso a mercados foi aquele que cumpriu melhor suas incumbências, tendo apenas que atualizar o exaustivo banco de dados que compilou para a reunião seguinte. Alguns outros grupos não obtiveram tal êxito e foram cobrados para que realizassem suas tarefas e que continuassem trabalhando no

sentido de recomendar novas ações e alternativas para as negociações no âmbito da ALCA e do próprio grupo.

3.4 III Reunião Ministerial (Brasil, 1997)

Na terceira reunião de ministros responsáveis pelo comércio realizada com o intuito de debater o futuro da ALCA, em maio de 1997 em Belo Horizonte, foram examinados os trabalhos elaborados. Mais ainda, observou-se a amplitude que se tornaram os acordos bilaterais e subregionais, que foram intensificados nos últimos anos assim como outras formas de liberalização comercial autônoma por alguns países específicos que aprofundaram a abertura de seus mercados

No Brasil, também foi definido que as negociações deveriam entrar em cena a partir da Reunião de Cúpula de Santiago (Chile) em março de 1998 e, para tal, a Reunião Ministerial de São José (Costa Rica), de fevereiro do mesmo ano, deveria trazer conclusões sobre as negociações no que tange à estrutura e objetivos, entre outros aspectos.

Os ministros chegaram à conclusão de que existem áreas de convergência no que se refere a questões como a coexistência da ALCA com acordos bilaterais onde os integrantes poderão aderir à Área individualmente ou como membros de subgrupos, sempre enfatizando o prazo máximo (2005) para entrada em vigor da ALCA.

De outra parte, observou-se também que existia convergência de argumentos quanto à ALCA respeitar, acima de tudo, as normas da OMC e no que tange à criação de uma secretaria administrativa para um apoio técnico às negociações que estariam prestes a

iniciar. A secretaria administrativa teve o objetivo de dar apoio logístico, traduzir, interpretar, arquivar, distribuir e publicar documentos.

Para a criação de tal secretaria, foi dada a incumbência da realização de um estudo de viabilidade ao chamado Comitê Tripartite (OEA, BID e CEPAL). Deste estudo, deveria constar aspectos referentes à facilidade de acesso, instalações, acomodações em hotéis, disponibilidade de profissionais políglotas e de custos acerca de trabalhos que por ventura fossem realizados fora da própria secretaria, além das questões legais de sua implementação.

Dentre as nove cidades consideradas para a realização do estudo, estiveram: Buenos Aires (Argentina), Cidade do México (México), Cidade do Panamá (Panamá), Kingston (Jamaica), Lima (Peru), Miami (EUA), Rio de Janeiro (Brasil), Santafé de Bogotá (Colômbia) e Washington (EUA).

Ainda na Reunião Ministerial de Belo Horizonte, foram publicados seis documentos¹⁷ que ficaram arquivados como documentos oficiais da ALCA. Ademais, criou-se o grupo de trabalho sobre Solução de Controvérsias que seria coordenado inicialmente pelo Uruguai.

Este novo grupo teve como tarefa criar um banco de dados, identificar áreas de convergência e divergência entre sistemas de soluções de controvérsias entre os países e

¹⁷ “Acordos de Investimento no Hemisfério Ocidental: um Compêndio” e “Inventário dos Regimes de Investimento nas Américas” (grupo de trabalho sobre Investimentos); “Práticas Nacionais sobre Padrões, Regulamentos Técnicos e Avaliação de Conformidade no Hemisfério Ocidental” (grupo de trabalho sobre Normas e Barreiras Técnicas ao Comércio); “Compêndio de Legislação sobre *Antidumping* e Direitos Compensatórios no Hemisfério Ocidental (grupo de trabalho sobre Subsídios, *Antidumping*, e Direitos Compensatórios); “Regulamentos Relativos a Compras Governamentais em Acordos de Integração nas Américas” (grupo de trabalho sobre Compras Governamentais); “Disposições sobre Comércio de Serviços em Acordos Comerciais e de Integração no Hemisfério Ocidental” (grupo de trabalho sobre Serviços).

recomendar métodos sobre o futuro da ALCA. A coordenação dos demais grupos de trabalho permaneceu inalterada.

Nesta reunião, ficou definida a estrutura das negociações e o compromisso de que estivessem concluídas até 2005. Estabeleceu-se o Comitê de Negociações Comerciais (CNC), os Comitês consultivos, os nove grupos de negociação e o sistema da presidência da ALCA, através de rodízio.

Como resultado mais importante da reunião que teve o Brasil como anfitrião, obteve-se a conclusão de que encerraria-se a fase de preparações para a criação da nova Área e que a quinta reunião (quarta entre ministros), realizada em março de 1998 na Costa Rica, daria início à fase das negociações.

3.5 IV Reunião Ministerial (Costa Rica, 1998)

Na quarta Reunião Ministerial, em março de 1998 em São José (Costa Rica), os ministros reiteraram a preocupação de cumprir os escritos da Declaração de Princípios nos conformes do Plano de Ação elaborados pela primeira Reunião de Cúpula realizada em Miami em 1994.

Ainda segundo os ministros, dentre as principais contribuições que a Área poderia fornecer estão a elevação do nível de vida das populações dos 34 países que a integrarão, a melhora nas condições de trabalho e a proteção do meio ambiente. Estas contribuições deveriam ser realizadas sem que fossem elevadas barreiras comerciais frente a terceiros e também sem a adoção de políticas que entrem em choque com a elevação do comércio intra-regional.

Assim, sucedeu-se a transcrição de uma Declaração assinada pelos 34 ministros responsáveis pelo comércio dos países do Hemisfério que inicialmente sugeriu que as negociações deveriam ter início a partir da segunda Reunião de Cúpula a ser realizada em abril de 1998, em Santiago no Chile.

Mais uma vez foram enfatizados detalhadamente os objetivos e princípios gerais da nova área de livre comércio, para que as negociações não se distanciassem dos objetivos que constam dos anais da Reunião de Cúpula de Miami de crescente integração econômica e livre comércio, eliminando progressivamente as barreiras comerciais de bens, serviços e também a investimentos. Reiterou-se o intuito de que a Área esteja com suas negociações encerradas no máximo até 2005.

A declaração dos ministros subdividiu-se em Estrutura e Organização das Negociações e em Outros Temas. A respeito do primeiro item, inúmeras decisões foram tomadas para que as negociações pudessem ter o apoio necessário, facilitando as decisões que deveriam ser tomadas na reunião subsequente pelos chefes de Estado.

3.5.1 Estrutura e organização das negociações

Constituiu-se, em nível de vice-ministros, um Comitê de Negociações Comerciais (CNC) que passou a selecionar os presidentes e vice-presidentes para os grupos de negociação. O CNC tem a incumbência de orientar estes grupos, inclusive quando os objetivos estiverem vinculados entre grupos de negociação. É o Comitê que passou a ter a “responsabilidade global” da ALCA. Para tal, definiu-se que se reuniria no mínimo duas vezes ao ano.

Os doze grupos de trabalho foram transformados em grupos de negociações. Desta forma, passaram a existir nove grupos de negociações que foram presididos por dezoito meses pelos seguintes países: Acesso a mercados (Colômbia), Investimentos (Costa Rica), Serviços (Nicarágua), Compras governamentais (Estados Unidos), Solução de controvérsias (Chile), Agricultura (Argentina), Direitos de propriedade intelectual (Venezuela), Subsídio, *antidumping* e medidas compensatórias (Brasil) e Políticas de concorrência (Peru).

Cada um dos grupos de negociação deveriam cumprir objetivos específicos. O grupo sobre acesso a mercados teve como seu principal objetivo a eliminação das barreiras ao comércio, sejam elas tarifárias ou não-tarifárias, seguindo o princípio de que todo universo tarifário pode ser negociado.

Além destes, outros tópicos tiveram papel importante dentro deste grupo como a não utilização de medidas sanitárias e fitossanitárias com o intuito de proteger quaisquer economias do Hemisfério, dificultando o comércio e ampliando as barreiras. A não observação deste entraria em choque com o principal objetivo da ALCA de liberalizar o comércio, reduzindo suas barreiras.

Dentro dos demais grupos, destacam-se alguns objetivos como um sistema eficiente de regras de origem, a simplificação dos procedimentos aduaneiros, a criação de um marco jurídico para promoção de investimentos protegendo investidores e não discriminando terceiros países, a eliminação de barreiras técnicas desnecessárias ao comércio, garantir o cumprimento do acordo da OMC no que tange a subsídios e medidas compensatórias, liberalizar progressivamente o comércio de serviços, entre outros, sempre assegurando a inserção das economias menores no processo de integração.

Como já havia sido definido na reunião anterior, a presidência da ALCA ocorreria na forma de rodízio tal qual os grupos de negociação, alternando a presidência e vice-presidência após cada reunião de ministros. De maio de 1998 a outubro de 1999, Canadá e Argentina exerceram a presidência e vice-presidência da ALCA, respectivamente. A vice, Argentina, assumiu em novembro de 1999 o cargo mais alto do processo de integração da ALCA e o Equador tomou posse como vice no mesmo mês.

Foi acertado que em maio de 2001, o Equador assumiria o posto da Argentina na presidência e o Chile assumiria a vice-presidência. O Brasil terá a co-presidência da ALCA em novembro de 2002 junto com os EUA. Ambos permanecerão no poder até dezembro de 2004, quando as negociações estiverem, segundo perspectivas dos ministros e chefes de estado, encerradas.

Ainda acerca da estrutura, coube a formação de um Grupo Consultivo sobre Economias Menores, presidido pela Jamaica e tendo a Guatemala na vice-presidência, com a intenção de voltar a atenção do CNC aos interesses destas economias menores no acompanhamento do processo de integração.

O estudo proposto na reunião realizada no Brasil quanto à formação de uma Secretaria Administrativa não foi proveitoso. Desta forma, a Secretaria ficou subordinada ao CNC e estará sediada no mesmo local onde vieram a ocorrer as reuniões dos grupos de negociação que serão em Miami, até fevereiro de 2001, no Panamá, até fevereiro de 2003, e no México, até dezembro de 2004.

3.5.2 Outros Temas

Acerca de outros temas, salientou-se a preocupação com o comércio eletrônico que cresce fortemente através da expansão da utilização da internet para todos os fins, mas principalmente para o comércio. Para tal, buscou-se criar um comitê conjunto entre especialistas do governo e do setor privado para que fossem dadas recomendações nas próximas reuniões acerca do tema.

3.6 II Reunião de Cúpula (Chile, 1998)

A segunda Reunião de Cúpula das Américas, que reuniu mais uma vez os chefes de Estado dos 34 países envolvidos no processo de integração da ALCA, foi realizada em Santiago no Chile, em abril de 1998.

Da reunião de São José ficou a esperança do início, efetivamente, das negociações para a formação da Área. No entanto, o resultado de tal reunião, a Declaração de Princípios ou “Declaração de Santiago”, acabou por relatar apenas os objetivos e princípios gerais novamente. Nada de novo foi adicionado para o processo, a não ser pela “instrução” dada aos ministros de, a partir daquele momento, iniciar o processo de negociação.

Em termos gerais, a Declaração enfatizou a importância do fortalecimento da democracia, da estabilidade econômica, da justiça social e das políticas de abertura comercial, através de acordos subregionais, para os países que compõem a ALCA.

Os chefes de Estado observaram avanços econômicos nos países graças a abertura comercial que vem ocorrendo no continente americano. Acreditavam que o crescimento

econômico, a queda das taxas de inflação e o aumento da credibilidade internacional dos países estava relacionada com os “esforços cooperativos” para a integração.

Definiram a educação como foco para ser fomentada em todos países, já que, em última instância, é ela que promove o desenvolvimento de uma nação seja política, social ou economicamente. Para atingir o objetivo de elevar o grau de educação nos países, a ciência e a tecnologia deveriam estar a serviço da educação.

Mas, o resultado mais importante constante da Declaração de Princípios foi a instrução passada aos Ministros do Comércio para o início das negociações, como era esperado desde a reunião anterior. O intuito, como enfatizado em todas reuniões até então, continuava sendo o de concretizá-las até 2005.

O trabalho dos ministros foi amplamente elogiado na Declaração que afirmou que, graças a estes, houve um fortalecimento das políticas comerciais dos países envolvidos no processo de integração.

Na verdade, sabe-se que são exatamente os ministros que dão o andamento necessário para que o processo evolua ao longo dos anos e das reuniões que vem ocorrendo desde 1994. As Reuniões de Cúpula são apenas de caráter autorizativo e fiscalizador, enquanto que as Reuniões Ministeriais trazem resultados mais concretos para a integração econômica.

Ao findar da II Reunião de Cúpula das Américas, os chefes de Estado garantiram que continuariam buscando a igualdade de direitos entre homens e mulheres, a proteção ao meio ambiente e a superação da pobreza que é, em suas análises, o “maior desafio que nosso Hemisfério defronta”.

Anexo à Declaração de Princípios está o Plano de Ação que definiu-se nos seguintes tópicos: 1ª) Educação; 2ª) Preservação e fortalecimento da democracia, da justiça e dos direitos humanos; 3ª) Integração econômica e livre comércio; e 4ª) erradicação da pobreza.

3.7 V Reunião Ministerial (Canadá, 1999)

A quinta reunião ministerial, realizada em Toronto no Canadá, em novembro de 1999, continuou a discussão acerca do processo de formação da ALCA, seus métodos e objetivos. Enfatizou-se novamente o compromisso dos países envolvidos em eliminar de forma progressiva as barreiras existentes tanto frente ao comércio quanto a investimentos, evitando, contudo, políticas que possam prejudicar outros países.

Os ministros reconheceram os trabalhos realizados pelos Grupos de Negociação, instruindo-os a elaborarem textos sobre os principais tópicos referentes a cada um dos grupos para ser entregue ao CNC que foi incumbido de preparar um relatório para ser apresentado em abril de 2001, na próxima reunião a se realizar na Argentina.

Uma nova lista foi divulgada no que concerne à Presidência dos Grupos de Trabalho que, desde então estão assim dispostos: Acesso a mercados (Chile); Investimentos (Trinidad e Tobago); Serviços (EUA); Compras Governamentais (Canadá); Solução de controvérsias (Costa Rica); Agricultura (Brasil); Direitos de propriedade intelectual (México); Subsídio, *antidumping* e medidas compensatórias (Venezuela) e Políticas de concorrência (Colômbia).

O Brasil, como se observa, foi encarregado de levar adiante o processo de negociações referente à agricultura. Este grupo tem como objetivos principais garantir que

as medidas sanitárias e fitossanitárias não sejam barreiras artificiais injustificáveis ao comércio entre os países; e eliminar subsídios às exportações agrícolas no âmbito da ALCA.

Ainda na reunião de Toronto, definiu-se que oito medidas referentes a assuntos aduaneiros passariam a ser implementadas já a partir de janeiro de 2000; são elas: 1) Importação temporária/admissão temporária de determinados bens relacionados com viajantes de negócios; 2) Envios expressos; 3) Procedimentos simplificados para envios de baixo valor; 4) Sistemas compatíveis de intercâmbio eletrônico de dados e elementos de dados comuns; 5) Sistema harmonizado de descrição e codificação de mercadorias; 6) Disseminação de informação aduaneira/Guia hemisférico de procedimentos aduaneiros; 7) Códigos de conduta para funcionários aduaneiros; e 8) Análise de risco/Metodologia de seleção.

Algumas prevêm a utilização de equipamentos eletrônicos compatíveis para análise e permuta de dados, requisitos mínimos de documentação, entre outras ações que, no todo, vieram em prol da redução da burocratização, da simplificação dos procedimentos aduaneiros, da facilitação e aceleração de negócios, possibilitando também a redução dos custos de transação.

Outras medidas, com o intuito de tornar o processo o mais transparente possível, também foram adotadas. Dentre as principais estão a atualização de dados na *home page* oficial da ALCA, a disseminação de listas de contatos nacionais para o fornecimento de dados acerca das legislações nacionais.

Após o agradecimento final, os ministros salientaram a importância da reunião a se realizar na Argentina em 2001. Na realidade, os progressos obtidos pelas reuniões

realizadas até então mostram que a ALCA deve seguir o caminho esperado, mas também deixa claro que o processo deverá prosseguir em ritmo acelerado para que se possa atingir o objetivo inicial de encerrar as negociações até o ano de 2005.

3.8 VI Reunião Ministerial (Argentina, 2001)

Inicialmente, como de praxe, os ministros dos 34 países comprometeram-se a continuar os preceitos subjacentes às decisões das Reuniões de Cúpula, principalmente no que tange ao Plano de Ação, consagrado no ano de 1994, em Miami. Ademais, ratificaram a criação da ALCA como uma decisão única de seus proponentes, através do que se denominou de *single undertaking*, sendo que esta poderá coexistir com os demais acordos subregionais já existentes.

Quanto ao prazo, constou da declaração ministerial de Buenos Aires o pedido para que os chefes de Estado estabeleçam as diretrizes para que as negociações sejam encerradas até janeiro de 2005, para que, assim, seja possível a entrada em vigor das decisões que culminarão com a criação da ALCA no mais tardar, até dezembro de 2005.

Os ministros saudaram a elaboração da primeira minuta de um acordo para a ALCA, através de compilações de minutas de textos provenientes de alguns grupos de negociações, como medidas *antidumping*, acesso a mercados, política de concorrência e agricultura. Definiu-se que o Comitê de Negociações Comerciais daria instruções para que uma das fases mais importantes para a criação da Área seja iniciada no mais tardar até 15 de maio de 2002, a de Acesso a Mercados. O mesmo Comitê foi incumbido de realizar uma Segunda versão da minuta do Acordo ALCA, incluindo todos os capítulos dos grupos de

negociação para serem analisados pelos ministros na sétima reunião ministerial a se realizar no Equador em outubro de 2002, no mais tardar.

Modificaram-se os presidentes e vice-presidentes dos grupos de negociações e de outras entidades ligadas à ALCA por um prazo de dezoito meses, cabendo ao Brasil a presidência do Comitê Técnico de Assuntos Internacionais.

Em consonância com as decisões tomadas na Reunião de Cúpula de Santiago, na qual os chefes de Estado exigiram a transparência no processo de negociação, os ministros decidiram tornar pública a Minuta do Acordo ALCA. Todas as propostas entendidas como importantes serão consagradas pelo Comitê de Negociações Comerciais, ficando entre colchetes nos textos a serem divulgados.

No entanto, o fato mais importante desta Sexta reunião foi a manifestação de inúmeros ministros quanto não invocação de questões ambientais ou trabalhistas cujo descumprimento possa resultar em sanções comerciais. Esta manifestação, caso venha a ser adotada pela ALCA, é uma vitória para muitos países que temem sofrer restrições comerciais dos EUA, principalmente, por ambos motivos

3.9 VII Reunião de Cúpula (Canadá, 2001)

Em abril de 2001, os chefes de Estado das 34 nações pretendentes à ALCA estiveram presente em Quebec para criar uma terceira versão do Plano de Ação que conteve questões um tanto abrangentes como a importância da democracia, direitos humanos e liberdade, justiça, leis do direito e segurança do indivíduo.

Enfatizaram mais uma vez pontos importantes para constarem das economias com o intuito de obterem o desenvolvimento sustentável: Economias livres e abertas, acesso a mercados, fluxos de investimentos, formação de capital, estabilidade financeira, políticas públicas apropriadas, acesso a tecnologia, desenvolvimento dos recursos humanos e treinamento.

Mais uma vez, salientou-se que a data apropriada para o fim das negociações não deveria passar de janeiro de 2005, sendo que a implementação da ALCA propriamente dita deveria ocorrer até dezembro de 2005, assumindo o compromisso de tornar este, o “século das Américas”.

Os avanços são significativos e os estudos realizados são importantes, mesmo que insuficientes para o fim das negociações. O cenário externo, contando com alguns contenciosos intra-MERCOSUL e mesmo fora dele¹⁸, desviam, de certa forma, o foco da formação da ALCA. A preocupação central é a de que o MERCOSUL entrasse de forma ativa no processo de integração já que a ALCA admitirá esta configuração na medida em que não irá de encontro aos acordos subregionais pré existentes.

Desta forma, o Brasil deverá ter como objetivo imediato, conciliar-se definitivamente com a Argentina, visando sua inserção na ALCA no intuito de que o MERCOSUL adentre na Área como um único “país”, reduzindo gradualmente suas tarifas sem a necessidade de que medidas independentes de cada componente do bloco venham a ocorrer.

¹⁸ Estes contenciosos se resumem basicamente na dificuldade que enfrentam Brasil e Argentina com questões referentes ao comércio internacional de alguns produtos específicos (arroz, calçados e frango) e o acordo preferencial de comércio entre Chile e EUA.

3.10 Minuta do Acordo ALCA sobre agricultura

A minuta do acordo sobre agricultura, divulgada em julho de 2001, é uma forma ainda parcial do acordo¹⁹. Daquele documento consta a preocupação de que os acordos já consagrados no âmbito da OMC (e no GATT), assim como aqueles que vierem a ser firmados, sejam incorporados imediatamente à ALCA.

Os acordos regionais e sub-regionais que estabeleceram reduções tarifárias continuarão a ser seguidos desde que as preferências acordadas sejam superiores àquela desgravação tarifária que vigorará através da ALCA. Definiu-se que os países não poderão aumentar qualquer tarifa ou adotar uma tarifa nova ou mesmo algum direito ou gravame²⁰ relacionado à importação de um produto agropecuário, salvo por alguma disposição de solução de controvérsias. Permite-se, ainda, que dois ou mais países possam acelerar o processo de liberalização comercial. Quando iniciar-se o processo de desgravação, eliminar-se-ão os mecanismos de bandas de preços e demais sistemas de estabilização de preços que acabam prejudicando o comércio internacional.

Quanto aos subsídios à exportação, de onde excluem-se os créditos à exportação, as garantias de crédito às exportações ou os programas de seguros, as partes acordam em eliminá-los, prevenindo sua re-introdução em outra forma, renunciando aos direitos do GATT de 1994 de estabelecê-los. As economias menores terão alguns anos – ainda a definir – após a entrada em vigor da ALCA para eliminar os subsídios à exportação. Da

¹⁹ As questões não unânimes foram colocadas entre colchetes e representam quase a totalidade do documento.

²⁰ “Direitos aduaneiros e qualquer outro tributo com efeito equivalente, seja de caráter fiscal, monetário, cambial ou de qualquer natureza que incida sobre a exportação. Não estão compreendidas nesta definição as taxas e sobretaxas análogas, quando sejam equivalentes ao custo dos serviços prestados”.

mesma forma, as medidas de apoio interno²¹ deverão ser reduzidos ao máximo possível ou mesmo eliminadas, por serem causadoras de distorções no comércio e na produção dos países.

Ou seja, a minuta referente ao acordo ALCA sobre agricultura tem como base os acordos já realizados sob a égide da OMC, inclusive no que tange às medidas sanitárias e fitossanitárias. No entanto, as medidas de redução de apoio interno e de redução dos subsídios ainda são muito controversas e ainda serão muito debatidas até que se chegue a versão final do acordo.

Mesmo assim, a minuta ainda parcial mostra um avanço significativo na área da agricultura, assim como nos demais grupos de negociação, para a finalização do acordo que resultará no acordo ALCA.

²¹ “Por ajuda interna entende-se qualquer política ou medida (inclui subsídio) aplicada ao setor agropecuário que não esteja sujeito a medidas exportadoras, que afete as decisões de produzir, aplicada por uma Parte para sustentar os preços dos produtos agropecuários, aumentar a renda dos produtores e/ou melhorar as condições de produção e/ou comercialização.

4. METODOLOGIA

4.1 Descrição dos índices

Os índices que norteiam o estudo são, como mencionado anteriormente, o Índice de Orientação Regional (IOR) e o Índice de Vantagens Comparativas Reveladas (VCR). Ao IOR, é feita uma pequena modificação na forma como é utilizado tradicionalmente (como em Yeats, 1997) para que se possa priorizar os efeitos das modificações na orientação das exportações em termos de Brasil. Ou seja, foca-se principalmente o Brasil para que seja possível observar a orientação das exportações em relação à ALCA.

Yeats (1997), com o intuito de observar a orientação das exportações do MERCOSUL, utiliza o índice buscando obter os resultados no âmbito do bloco como um todo. Por isso, seu foco é o próprio MERCOSUL, observando se a tendência das exportações do bloco modificou-se ao longo do tempo e, principalmente, a partir de seu surgimento para que fosse possível diagnosticar a existência de desvios de comércio.

Desta forma, a principal diferença entre aquele estudo e este, é a de que a análise foi feita para um país e não para um conjunto de países. Contudo, os resultados e a interpretação do índice não se alteram daquela.

Como o interesse do presente estudo é o de observar a possível ocorrência de novas tendências em termos de exportações brasileiras no contexto das negociações da ALCA, o “novo índice” será:

$$IOR_j = (X_{rj} / X_{tr}) / (X_{0j} / X_{t0}) \quad (1)$$

onde,

X_{rj} – valor, em dólares, das exportações brasileiras do produto “j” intra-ALCA

X_{0j} – valor, em dólares, das exportações brasileiras do produto “j” extra-ALCA

X_{tr} – valor total das exportações brasileiras, em dólares, intra-ALCA

X_{t0} – valor total das exportações brasileiras, em dólares, extra-ALCA

j – Soja (grão, óleo e farelo), Fumo, Café, Açúcar, Frango e Suco de Laranja.

Assim, como se observa, o índice calculado - como apresentado na equação 1 - não perde seu sentido que é, em última instância, o de indicar, ao analisá-lo ao longo do tempo, se existe uma tendência nas exportações brasileiras em direção do comércio intra-ALCA ou extra-ALCA, ou mesmo sua ausência.

Portanto, é possível observar que o IOR é uma razão entre duas proporções. Seu resultado provém da divisão da participação das exportações de um determinado produto sobre as exportações brasileiras totais intra-ALCA pela participação deste mesmo produto no total das exportações brasileiras destinadas para fora da ALCA.

O índice situa-se num intervalo entre zero e infinito, no qual a unidade indica uma mesma tendência para exportar o produto a membros e a não-membros, enquanto que valores crescentes, observados ao longo do tempo, indicam tendência para exportar para dentro do bloco. Para obter tal conclusão, como se pode observar, o índice não deve ser calculado em um único ponto do tempo, pois a tendência só pode ser depreendida quando as informações são de períodos mais longos.

Calculou-se um índice para cada ano (1992-99) e para cada produto. Para tal, cabe salientar que as informações deverão ser obtidas através das exportações brasileiras

destinadas aos demais 33 países que, juntamente com o Brasil integrarão a ALCA; são eles: Antigua e Barbuda, Argentina, Bahamas, Barbados, Belize, Bolívia, Canadá, Chile, Colômbia, Costa Rica, Dominica, El Salvador, Equador, Estados Unidos da América, Grenada, Guatemala, Guiana, Haiti, Honduras, Jamaica, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, São Vicente e Grenadinas, Santa Lúcia, St. Kitts e Nevis, Suriname, Trinidad e Tobago, Uruguai e Venezuela.

O índice VCR²², por sua vez, que identifica as vantagens comparativas reveladas de determinado país na produção de um produto selecionado, foi calculado levando em conta o Brasil e o produto “j”. O índice acima da unidade indica que o país possui uma vantagem comparativa revelada para o bem “j”, enquanto que para valores abaixo da unidade o país em questão apresenta uma desvantagem comparativa revelada.

$$VCR_j = (X_{ij} / X_i) / (X_{wi}^* / X_w^*) \quad (2)$$

X_{ij} – valor total das exportações brasileiras de “j”;

X_i - valor total das exportações brasileiras;

X_{wi}^* - valor das exportações mundiais do produto “j”;

X_w^* – valor das exportações mundiais.

Tal qual o IOR, o VCR é uma razão de proporções. Seu resultado foi obtido através da divisão da participação das exportações do produto “j” na pauta de exportações do Brasil pelo peso das exportações do mesmo produto “j” na pauta mundial de exportações. Ou seja, seu resultado revelar se um determinado país – neste caso o Brasil – possui vantagens comparativas, ao comparar seu peso dentro da pauta exportadora brasileira com a mundial.

²² Existe mais de uma forma de obter as vantagens comparativas reveladas. Este é apenas um dos índices possíveis. Ver Bowen (1998)

Com ambos os índices calculados, é possível analisar se o Brasil está modificando suas prioridades, em termos de exportação, para os países fora da ALCA, ou se a tendência vai ao encontro de maiores exportações para dentro do bloco a que pertencerá possivelmente ao findar de 2005, além de permitir observar a importância dos produtos selecionados por este estudo.

4.2 Fonte dos dados

Para obter o IOR, os dados foram coletados via Sistema de Análise de Informações de Comércio Exterior (ALICE), da Secretaria de Comércio Exterior (SECEX), que possui os dados de exportações brasileiras (FOB), em dólares, para todos países de destino e desagregado por produtos a partir de 1992.

Cabe salientar que é exatamente pela restrição existente na obtenção destes dados anteriores a 1992 que o presente trabalho tem como base de estudo o período compreendido entre 1992-99.

Os dados de exportações intra-bloco foram obtidos através da soma do valor das exportações do produto “j” para os 33 países que pertencerão à ALCA, enquanto que o valor das exportações extra-bloco foi obtido através do total exportado do produto “j” pelo Brasil para o mundo menos o montante que é exportado para os países da ALCA. Analogamente, foram calculados os valores referentes às exportações totais.

No referido Sistema ALICE, é importante destacar que os dados até 1995 são obtidos através da Nomenclatura Brasileira de Mercadorias (NBM). A partir de 1996,

contudo, os dados são obtidos através da Nomenclatura Comum do Mercosul (NCM). Esta passagem de nomenclaturas de 1995 para 1996 requer especial atenção.

É necessário que, na passagem dos dados de 1995 para 1996, utilize-se uma equivalência de NBM's e NCM's, pois, neste período em que modificaram-se as nomenclaturas, muitas NBM's foram resumidas em poucas NCM's. Portanto, primeiramente obtém-se as NCM's referentes aos produtos já mencionados (Fumo, Frango, etc.) e de 1996 para 1995 utiliza-se o mesmo Sistema ALICE para obter as equivalências entre as referidas nomenclaturas.

Os produtos, geralmente, não são compostos por uma única NCM (ou NBM). Ou seja, não há como retirar do sistema o agregado das exportações do complexo de fumo, contendo folhas, cigarros, etc.. Para tal, é necessário que se encontre quais as nomenclaturas que formam estes agregados. Para tanto, utilizou-se das publicações mensais realizadas pelo Ministério do Desenvolvimento, da Indústria e Comércio (MDIC) no intuito de formar os agregados Fumo, Suco de Laranja, Soja, Açúcar, Café e Frango.

Para calcular o índice VCR, tanto os dados das exportações totais brasileiras como dos produtos foram obtidos através do Sistema ALICE. Os valores das exportações mundiais dos produtos foram obtidos através da *Food and Agriculture Organization* (FAO)²³. As exportações mundiais totais, por sua vez, foram obtidas através da publicação *International Trade Statistics 2000* da Organização Mundial de Comércio (OMC). Assim como no IOR, os dados foram calculados para o período 1992-99.

Assim, de posse de todos os dados, pretende-se analisar se está ocorrendo o

²³ www.fao.org

redirecionamento das exportações brasileiras, para os produtos destacados, em direção da ALCA ou para fora dela, e também avaliar a importância dos mesmos quando comparados com suas exportações totais em relação ao resto do mundo.

5. VANTAGENS COMPARATIVAS, ORIENTAÇÃO REGIONAL E BARREIRAS TARIFÁRIAS

As seções a seguir têm o intuito de avaliar a importância dos produtos selecionados pelo presente estudo – através do Índice de Vantagens Comparativas Reveladas (VCR) – na pauta de exportações brasileiras ao longo dos anos 90, observando se há uma reorientação das exportações brasileiras de açúcar, café, fumo, frango, soja (grão, óleo e farelo) e suco de laranja em direção aos países que irão compor a ALCA.

Também serão avaliadas algumas barreiras às exportações destes mesmos produtos - com ênfase para as tarifas de importação -, que indicam a potencialidade inerente à eliminação das mesmas, em alguns países que formarão a ALCA juntamente com o Brasil – EUA, México, Canadá, Colômbia e Chile –, tendo como fonte o estudo realizado pela Secretaria de Comércio Exterior (SECEX) “Barreiras às exportações brasileiras” (1999), do qual também constam os *Generalized System of Preferences* (GSP) dos respectivos países, e a *United States International Commission*²⁴ especificamente para os dados de comércio exterior referente aos EUA.

A ALCA deverá entrar em vigor no início de 2006. Desta forma, a avaliação prévia do destino das exportações brasileiras é de suma importância para que seja possível observar se o Brasil está ligado economicamente com aqueles países que futuramente integrarão a referida Área e, mais ainda, se produtos importantes na pauta de exportações brasileiras têm aquela região como um de seus principais destinos.

²⁴ http://dataweb.usitc.gov/scripts/cy_m3_run.asp

Com este intuito, o presente trabalho dá ênfase a seis produtos que compuseram 22,8% da pauta de exportações brasileiras ao longo da última década. São produtos ligados ao setor primário, setor este que deverá ter um aumento expressivo no que concerne às exportações na medida em que a área estiver formada e as barreiras tarifárias e não tarifárias, estabelecidas por cada país, forem sendo reduzidas. O fim dos subsídios, ou mesmo sua redução, e, possivelmente, de outras políticas caracterizadas como “apoio interno” a produtores tem sido uma bandeira importante carregada pelos negociadores brasileiros para país a integrar a ALCA, mesmo sabendo que neste caso o sucesso é improvável.

No entanto, a ênfase deste capítulo no que concerne às barreiras será às tarifas de importação impostas por alguns países importantes no âmbito da ALCA. O motivo para tal é que as tarifas são as barreiras mais fáceis de serem reduzidas com a criação de uma área de livre comércio.

5.1 Vantagens Comparativas Reveladas (VCR)

O Índice de Vantagens Comparativas Reveladas (VCR), utilizado para a identificação de produtos em que os países possuem vantagens comparativas, mede a participação do produto na pauta de exportações de um determinado país em relação ao peso deste mesmo produto sobre a pauta de exportações mundiais. Ou seja, compara as participações do produto nas exportações de um país e do mundo.

Desta forma, procurou-se calcular o índice supra citado no intuito de averiguar a existência de vantagens comparativas em alguns produtos selecionados para constarem do presente estudo, já mencionados anteriormente.

Pelas restrições de dados, os índices foram calculados para os seguintes produtos: açúcar refinado, açúcar em bruto, fumo, café em grão, frango *in natura*, suco de laranja (somatório de concentrado com não concentrado), farelo de soja, óleo de soja e soja em grão.

Não houve a possibilidade de calcular o índice apenas para o café solúvel e para a carne de frango industrializada que, mesmo assim, irão constar dos cálculos referentes ao Índice de Orientação Regional (seção 4.2) quando estiver sendo considerado o produto carne de frango como um agregado. A restrição nos dados ocorreu por que a *Food and Agriculture Organization* (FAO) possui uma restrição a séries de produtos mais elaborados, apesar de possuir dados como do óleo de soja, que não é um produto primário, mas sim da indústria de transformação.

Os índices foram calculados para um período de oito anos – 1992-99 – para que não se tenha problemas com algum ano específico de dificuldade de exportação no país e também para que seja possível observar se houve alguma perda de importância nas exportações brasileiras de algum dos produtos em relação ao mundo.

Os cálculos não seguem até o ano 2000, mais uma vez, por causa da restrição de dados da fonte (FAO) que possui uma defasagem para a atualização de seus dados relativos a exportações de cerca de dois anos.

Tabela 5.1: Índice de Vantagens Comparativas Reveladas

Produto	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Soja (total)	19,89	20,67	24,93	24,19	24,18	24,13	23,93	24,51
Farelo de soja	28,68	30,19	33,38	37,20	39,15	30,48	26,61	28,08
Grão de Soja	13,24	13,71	17,75	11,38	11,46	22,16	25,60	24,36
Óleo de soja	15,56	15,93	25,87	28,77	27,49	15,39	17,28	19,05
Suco de laranja	55,49	42,17	40,76	43,74	49,60	40,04	42,86	43,65
Frango in natura	11,95	13,14	11,36	11,13	12,67	13,06	11,45	15,75
Fumo	4,74	4,48	4,67	5,73	6,56	6,58	6,83	5,16
Açúcar (total)	6,33	8,59	9,64	16,05	14,01	14,73	17,17	22,56
Açúcar refinado	5,28	4,92	3,74	7,79	7,67	12,05	14,69	17,31
Açúcar em bruto	7,57	12,63	16,27	24,38	19,72	17,41	19,75	28,02
Café em grão	18,95	17,95	19,82	17,44	18,37	21,23	20,65	27,00

Fonte dos dados brutos: Secex/FAO

O índice VCR, como já explicitado anteriormente (ver capítulo 4), acima da unidade indica que o produto possui maior peso na pauta de exportações brasileiras do que na pauta mundial, indicando, portanto, vantagens comparativas ao país em análise.

Entre os produtos passíveis de calcular seus respectivos índices, todos foram identificados como vantagens comparativas do Brasil. Mais ainda, para todos os anos, 1992-99, todos os índices calculados mantiveram-se acima da unidade, sublinhando a relevância dos produtos escolhidos em relação às exportações mundiais.

Dentre os resultados mais significativos, estão o suco de laranja, apesar da perda de importância ao longo da década de 90, o açúcar em bruto, o café e o farelo de soja em grão. Apenas o fumo, num cotejo com os demais, possui o índice VCR mais próximo da unidade, mas, mesmo assim, ainda conferindo ao Brasil um peso expressivo sobre as exportações mundiais do produto.

Tabela 5.2: Crescimento das exportações mundiais e brasileiras de 1992-99

	Brasil	Mundo
Farelo de soja	-5,8%	7,9%
Soja em grão	96,1%	19,5%
Óleo de soja	117,2%	98,9%
Suco de laranja	17,3%	67,2%
Frango <i>in natura</i>	92,2%	63,6%
Fumo	-2,1%	0,9%
Açúcar refinado	178,2%	-4,9%
Açúcar em bruto	252,6%	6,8%
Café em grão	129,8%	80,9%
Subtotal	20,6%	42,4%
TOTAL	53,1%	49,6%

Fonte dos dados brutos: FAO

5.1.1 Suco de laranja

O suco de laranja teve uma queda importante no índice VCR ao longo do período analisado 1992-99 – de 55,49 para 43,65 –, graças ao baixo crescimento das exportações brasileiras ao longo dos oito anos analisados (17,3%), enquanto que as exportações mundiais do produto tiveram um aumento muito mais expressivo, da ordem de 67,2%. O Brasil segue liderando as exportações mundiais de suco de laranja concentrado, que chegaram a US\$ 1,02 bilhão em 2000.

Mesmo com a queda no período, o VCR referente ao suco de laranja ainda é o mais alto entre os produtos analisados, o que confere ao Brasil inegáveis vantagens comparativas em âmbito mundial.

Contudo, as vendas externas de suco de laranja não concentrado brasileiro não cresceram no mesmo ritmo e por este motivo o Brasil não é um exportador representativo

deste produto, já que em 1999 as exportações foram de apenas US\$ 4 milhões, enquanto que o mundo inteiro chegou a exportar US\$ 1,78 bilhão no mesmo ano.

Por outro lado, outros países durante os anos 90 despontaram. Dentre eles, Bélgica, Holanda, Alemanha e EUA tiveram um crescimento importante, chegando a exportar conjuntamente US\$ 1,36 bilhão em 1999, enquanto que em 1992 exportavam apenas US\$ 322 milhões. Ou seja, conjuntamente, representavam 57% do mercado mundial em 1992 e passaram a representar 77% oito anos depois.

Tabela 5.3: Colocação brasileira no *ranking* mundial

	Produção		Exportação*	
	1992	1999	1992	1999
Farelo de soja	2º	2º	1º	2º
Grão de Soja	2º	2º	2º	2º
Óleo de soja	2º	2º	3º	2º
Suco de laranja**	-	-	2º	2º
Frango in natura	3º	3º	4º	2º
Fumo	-	-	6º	5º
Açúcar refinado	-	-	5º	2º
Açúcar em bruto	2º	1º	5º	1º
Café em grão	1º	1º	2º	1º

* Em valores. **Concentrado + Não concentrado.

Fonte: FAO

Assim, pode-se dizer que o Brasil é um país importante para o mercado mundial no que se refere às exportações mundiais de suco de laranja concentrado, enquanto que para o suco não concentrado, sequer participa das transações mundiais, pois não só exporta em pequenas quantidades, mas também importa valores irrisórios à luz dos números que norteiam o mercado mundial do produto.

5.1.2 Soja

É possível observar que a soja em grão tem uma alta no índice VCR ao longo dos oito anos analisados – mais intensa a partir de 1997 – devido ao crescimento das exportações brasileiras que chegou a 96,1% no período enquanto que o mundo como um todo elevou suas vendas de grãos de soja em 19,5%. A queda nas exportações de óleo de soja e de farelo no final da década é devida a um redirecionamento, no qual o Brasil passa a exportar mais grãos e menos produtos processados que ocorre, em parte, graças a proteções tarifárias de determinados países.

Os EUA, mantiveram-se com a primeira colocação nas exportações mundiais do grão, mas reduziram significativamente suas exportações - em 39% - do ano de 1997 para 1999, motivado pela redução do preço do produto, mas também pela queda de 12,2% no *quantum* exportado.

A alta do VCR do grão de soja para o Brasil no período 1992-99 foi motivada pelo incremento de 140% no *quantum* exportado pelo Brasil, resultado do aumento de 60,8% da produção e do aumento de cerca de 18% na produtividade da terra cultivada. Nos EUA, por sua vez, ao longo do mesmo período, o aumento da produção (21%) ocorreu muito mais pela ampliação da terra para o plantio (25%) do que pela da produtividade que teve uma queda de 2,6%.

Assim, o Brasil manteve-se na segunda colocação mundial entre os principais exportadores mundiais de grão de soja, passando a exportar 20,8% do total exportado pelo mundo, diante de uma fatia de apenas 12% no ano de 1992.

No que concerne ao óleo de soja, o Brasil teve um aumento importante do VCR ao longo dos anos 90, mas chegou a 1999 com um índice de 19,05, muito abaixo dos 28,77 alcançado no ano de 1995. O Brasil, como segundo maior produtor e exportador do produto em 1999, representou 17,7% das exportações mundiais do produto, tendo elevado suas exportações em 136% no período 1992-99.

A produção mundial de óleo de soja cresceu 38% no mesmo período. Os EUA, maior produtor, teve um crescimento de 26% na produção e o Brasil, segundo maior produtor elevou sua produção em 45%, mantendo-se a frente da Argentina, terceiro maior produtor de óleo de soja no mundo, que é seguida pela China.

No *ranking* das exportações do óleo de soja, contudo, a Argentina tem a primeira colocação e obteve um crescimento de 137% nas exportações no período 1992-99, passando de US\$ 527,6 milhões para US\$ 1,250 bilhão. Os EUA, terceiro maior exportador, elevaram suas exportações em 20% no período, insuficiente para superar o Brasil.

Quanto ao farelo, o Brasil manteve-se na segunda colocação no período analisado, mas perdeu a primeira colocação entre os principais exportadores para a Argentina que elevou suas exportações em 48,7%, de US\$ 1,209 bilhão para US\$ 1,798 bilhão, motivado pelo expressivo crescimento de 100% da produção nos oito anos que compreendem o período analisado. Por outro lado, o Brasil teve uma queda em suas exportações de 5,8%, passando de um total exportado de US\$ 1,597 bilhão em 1992 para US\$ 1,504 bilhão em 1999. Os EUA, terceiro entre os maiores exportadores de farelo, reduziu suas exportações em 13,7% no período.

5.1.3 Açúcar

O Brasil teve um aumento significativo em seu VCR referente ao açúcar de cana no período 1992-99, produto no qual ocupa a primeira colocação no *ranking* dos exportadores mundiais, passando de 7,57 para 28,02. O aumento das exportações brasileiras do produto, da ordem de 252,6%, de US\$ 330 milhões para US\$ 1,162 bilhão, ocorreu simultaneamente à elevação de apenas 6,8% nas exportações mundiais, que passaram de US\$ 4,551 bilhões para US\$ 4,860 bilhões.

O Brasil ganhou espaço no mercado mundial graças à expansão de sua produção (111%), superior à mundial no período (16%). O fato marcante é a redução das exportações cubanas de açúcar em bruto - de US\$ 1,175 bilhão em 1992 para US\$ 475 milhões em 1999 -, fato ocorrido principalmente pela redução da produção (54%).

Assim como nas exportações de açúcar em bruto, houve um salto nas exportações de açúcar refinado, fazendo com que o Brasil passasse da quinta para a segunda colocação no período de 1992-99. O Brasil teve um crescimento de 178,2% em suas exportações, enquanto que outros países que estavam à sua frente não conseguiram obter o mesmo êxito, como a França que teve uma queda de US\$ 177 milhões em suas exportações no período, enquanto que o Brasil elevou-as em US\$ 479 milhões. As exportações mundiais elevaram-se em apenas 6,8% no período.

Mesmo assim, a França manteve-se na primeira colocação, com suas exportações tendo atingido US\$ 1,215 bilhão em 1999, superior aos US\$ 748 milhões exportados pelo Brasil naquele ano. O mesmo ocorreu para as exportações brasileiras de açúcar refinado que cresceram 253%, enquanto que o mundo inteiro teve queda nas suas exportações de

4,9%. Com isso, os índices VCR do açúcar em bruto e refinado, para o Brasil passaram, respectivamente, de 5,28 e 7,57 para 17,31 e 28,02 no período de 1992-99.

5.1.4 Frango

A elevação do VCR do frango *in natura* nos anos analisados, de 11,95 para 15,75 ocorreu devido ao aumento das exportações brasileiras do produto (92,2%) superiores ao crescimento das exportações mundiais do produto (63,6%). O Brasil passou da quarta para a segunda colocação entre os exportadores mundiais de carne *in natura* no período 1992-99, passando por França e Holanda, este último tendo sido o primeiro colocado no ano de 1992.

Em 1999, os maiores exportadores foram os EUA, atingindo US\$ 1,425 bilhão, enquanto que o Brasil passou de US\$ 436,8 milhões em 1992 para US\$ 875,4 milhões em 1999. Dentre os principais exportadores, a produção brasileira foi aquela que teve maior alta - 92,4% -, enquanto que os EUA tiveram uma elevação de 39% e a Holanda de 27% no período.

5.1.5 Café

No caso do café em grão, o Brasil tem uma alta em seu índice VCR que reflete o aumento do peso das exportações brasileiras do produto em termos mundiais. Isto ocorre, em grande parte, pelo aumento da produção brasileira de 130% de 1992 a 1999, ao passo que o mundo como um todo obteve um crescimento inferior (81%). O Brasil ultrapassou a Colômbia, que em 1992 era o principal exportador de café em grão do mundo. Naquele

ano, a Colômbia exportou US\$ 1,260 bilhão e o Brasil exportou US\$ 970 milhões. Já em 1999, o quadro inverteu-se e o Brasil assumiu a primeira colocação, exportando US\$ 2,231 bilhões enquanto que o então primeiro colocado manteve-se praticamente estável, com um total de US\$ 1,324 bilhão exportado.

A troca de posição entre os maiores exportadores foi resultado do aumento da produção brasileira 26% aliado à queda da produção colombiana, que chegou a 41% nos oito anos em análise. Além disso, ajudou ao Brasil o aumento de 43% da produtividade, juntamente com uma queda de 33% da produtividade colombiana. Ressalte-se que cada um dos países, coincidentemente, reduziram 11,7% de suas áreas plantadas no período.

5.1.6 Fumo

As exportações mundiais de fumo mantiveram-se praticamente inalteradas de 1992 a 1999, tendo aumentado apenas 0,9%. Com a queda das exportações brasileiras de fumo, da ordem de 2,1%, que representam menos do que os 0,9% mundiais, o índice VCR para o produto passou de 4,74 para 5,16.

As exportações mundiais de produtos ligados ao fumo (folhas, cigarros, etc.) passaram de US\$ 21,638 bilhões em 1992, para US\$ 21,829 bilhões em 1999. Os quatro principais exportadores – EUA, Reino Unido, Holanda e Alemanha –, de 1992 para 1999, tiveram uma queda em suas exportações de fumo de 0,09%. O aumento das exportações de Reino Unido, Holanda e Alemanha foram mais do que compensados pela queda de US\$ 979 milhões por parte dos EUA, o primeiro do mundo em termos de exportações do produto.

Como se pode observar, é possível concluir que os produtos selecionados para constarem do presente estudo são, realmente, importantes para a pauta exportadora brasileira e mundial. Mais ainda, é possível concluir que o Brasil possui vantagens comparativas em todos eles. Assim, a análise da orientação das exportações destes produtos, dada sua relevância, passa a ser um fato inexorável para a avaliação do processo de integração que deverá ocorrer, integrando todo hemisfério que contém produtores que disputarão mercados com o Brasil.

5.2 Índice de Orientação Regional (IOR)

O IOR tem como objetivo avaliar se as exportações de um determinado país estão sendo redirecionadas para uma determinada região ou bloco econômico. Situa-se num intervalo entre zero e infinito, no qual a unidade indica uma mesma tendência para exportar o produto a membros e a não-membros, e valores crescentes, observados ao longo do tempo, indicam maior tendência para exportar para dentro do bloco (ou região) analisada.

O índice será utilizado no intuito de observar se as exportações brasileiras, para os produtos selecionados, estão sendo direcionadas para os países que deverão compor a ALCA. Esta avaliação busca observar se os produtores – e o país como um todo – estão vislumbrando a ALCA como uma nova área em potencial e, com isso, passam a redirecionar suas exportações para os países que compõem as Américas em detrimento de terceiros ou se esta força indutora do aumento da comercialização ocorrerá somente após a entrada em vigor do bloco.

Espera-se que os primeiros a obterem ganhos através da redução das barreiras comerciais – tarifárias e não-tarifárias – sejam aqueles que já estiverem exportando para a referida área, pois as regras impostas para a entrada de produtos nestes países já estão sendo cumpridas e isto reduz a dificuldade de acesso ao novo mercado. Mais ainda, as vantagens são maiores para os países que comercializarão dentro do hemisfério produtos em que possuem vantagens comparativas.

Para tanto, a análise da (re)orientação das exportações brasileiras é importante, pois assim é possível averiguar quais produtos já estão ampliando suas exportações para o mercado que deve tornar-se mais acessível a partir de 2006, com a eliminação de barreiras comerciais. Os resultados apresentados na tabela 4.2 mostram quais produtos tiveram os destinos modificados no período 1992-00 e, por este motivo, passam, potencialmente, a obterem números mais positivos logo a partir da liberação comercial em relação aqueles que vem sendo direcionados extra-ALCA.

Tabela 5.4: Índice de Orientação Regional Brasil-ALCA

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Açúcar em bruto	0,29	0,23	0,11	0,15	0,31	0,25	0,20	0,14	0,17
Açúcar Refinado	0,02	0,04	0,22	0,12	0,06	0,07	0,07	0,06	0,08
Açúcar	0,15	0,17	0,13	0,15	0,24	0,17	0,14	0,11	0,14
Fumo	0,52	0,36	0,49	0,63	0,77	0,67	0,57	0,35	0,34
Café Solúvel	0,54	0,32	0,37	0,33	0,35	0,25	0,33	0,40	0,38
Café em grão	0,41	0,34	0,34	0,38	0,31	0,33	0,31	0,39	0,25
Café	0,43	0,34	0,34	0,37	0,32	0,32	0,31	0,40	0,27
Frango "in natura"	0,10	0,11	0,10	0,06	0,06	0,08	0,16	0,07	0,05
Carne de frango industrializada	0,87	0,26	0,14	0,08	0,03	0,05	0,07	0,13	0,16
Frango	0,11	0,11	0,10	0,06	0,05	0,08	0,15	0,07	0,05
Suco de laranja	0,66	0,51	0,47	0,19	0,32	0,30	0,24	0,26	0,26
Grão de soja	0,01	0,01	0,02	0,02	0,03	0,05	0,04	0,02	0,04
Óleo	0,08	0,05	0,03	0,02	0,02	0,00	0,01	0,00	0,03
Farelo de soja	0,01	0,01	0,02	0,00	0,00	0,00	0,02	0,03	0,02
Soja	0,02	0,02	0,02	0,01	0,01	0,02	0,02	0,02	0,03
TODOS ESTES PRODUTOS	0,23	0,17	0,18	0,18	0,19	0,18	0,17	0,16	0,13

Fonte dos dados brutos: Secex/FAO

5.2.1 Açúcar

Se os índices referentes ao açúcar forem observados ao longo do tempo, é possível notar que o acentuado crescimento das exportações de 1992-99 (vide tabela 4.1.2) ocorreram com uma estabilidade no direcionamento das exportações intra e extra-ALCA. Contudo, o índice abaixo da unidade indica que as exportações brasileiras de açúcar extra-ALCA pesam mais na pauta de exportações brasileira do que as exportações de açúcar intra-ALCA.

Ao longo dos nove anos, houve um aumento no peso das exportações, chegando ao IOR de 0,24 em 1996, mas nos anos que se seguiram, o que se observou foi uma queda, chegando ao ano de 2000 praticamente no mesmo patamar de 1992.

Barreiras ao açúcar

Com o Acordo Agrícola, firmado durante a Rodada do Uruguai, em 1994, cujo objetivo foi o de ampliar as relações comerciais mundiais, inúmeros países criaram quotas tarifárias, através das quais as tarifas de importação intraquota seriam, geralmente, menores do que aquelas que excedessem a quota (tarifas extraquota). Desta forma, as tarifas mais punitivas ao comércio internacional afetariam apenas as quantidades que ultrapassassem as quotas.

Existem inúmeras barreiras tarifárias. Muitos países, por exemplo, impõem tarifas específicas a determinados produtos. A utilização desta tarifa oferece maior proteção nominal do que aquela proporcionada pela tarifa *ad valorem*, pois a proteção tarifária, no caso da tarifa específica, cresce à medida que o preço do produto se reduz. Assim, os

produtores estrangeiros mais competitivos são relativamente mais prejudicados pela imposição da tarifa específica, salvo nos casos em que as alíquotas das tarifas *ad valorem* são muito elevadas.

O Canadá, em 1998, impunha tarifa específica sobre o açúcar, contudo o Brasil estava isento desta barreira por beneficiar-se do Sistema Geral de Preferências (GSP, sigla em inglês), uma forma unilateral de estabelecer preferências a países parceiros e não parceiros. Portanto, a criação da ALCA não deve trazer benefícios significativos as exportações brasileiras de açúcar ao Canadá, já que, como foi observado anteriormente (capítulo 2), quanto maiores as barreiras, maiores os benefícios de sua eliminação. O raciocínio inverso, portanto, cabe ao Canadá no caso do açúcar de cana em bruto.

O Chile utiliza o chamado “Sistema de Bandas de Preços” para o açúcar de cana, óleo de soja e trigo, que consiste em valer-se de tarifas de importação variáveis com o objetivo de manter os preços dos produtos estáveis, isolando-os de choques internos e externos. Para a soja, por exemplo, o sistema funciona da seguinte forma: quando os preços, que são ponderados pelos mercados londrino e nova iorquino, chegam ao piso da banda, adiciona-se uma taxa específica à tarifa normal pré existente. O inverso ocorre quando o preço chega ao teto da banda superior.

O acordo realizado em 1996 entre o Chile e o MERCOSUL, o Acordo de Complementação Econômica (ACE nº 35), previu a criação de uma área de livre comércio a ser implementada em 10 anos, mesmo que alguns produtos tenham a eliminação de suas tarifas de importação prevista apenas para o ano de 2014. Contudo, o açúcar não esteve entre os principais produtos que tiveram isenção tarifária nos primeiros anos do acordo, como foi o caso do café, por exemplo. A tarifa de importação do açúcar era de 9% em

2000, como a grande parte dos produtos importados pelo Chile, que possui um sistema de tarifas bastante homogêneo. Em 1999, incidia sobre grande parte dos produtos importados por aquele país um tarifa de 10% e em 1998 de 11%. Houve uma queda de 1 ponto percentual ao ano desde 1998.

Assim, é possível concluir que a criação da ALCA não deve afetar significativamente as exportações brasileiras de açúcar – e dos demais produtos – para o Chile, pois o ACE nº 35 já foi firmado no intuito de criar uma área de livre comércio com o MERCOSUL.

Na Colômbia, assim como o é no Chile, vigoram as tarifas variáveis, utilizando as sistemáticas de bandas com as ponderações feitas através dos preços internacionais. As tarifas colombianas consolidadas na OMC permitem que aquele país estipule tarifas *ad valorem* de importação intraquota a produtos agropecuários de até 227% até o ano de 2004. Em 1999, as tarifas *ad valorem* de importação de açúcar de cana eram da ordem de 20%. Mas o Brasil possui preferências tarifárias de 12% graças ao Acordo Regional nº 4, um acordo multilateral celebrado através da ALADI que excluiu apenas alguns produtos considerados sensíveis aos países.

As proteções às importações de açúcar nos EUA são feitas através de quotas tarifárias e também de tarifas específicas. A tarifa para o açúcar era de US\$ 0,146 por Kg importado dentro da quota, enquanto que fora dela a tarifa ultrapassava os US\$ 0,3 por Kg em 2000. A tarifa *ad valorem* equivalente era de cerca de 3,2%, segundo o USITC (*United States International Commission*).

Cabe salientar que o Brasil é o único país da América Latina que não recebe privilégios através do GSP americano na exportação de açúcar. A alegação é de que o

Brasil possui vantagem comparativa em sua produção, fato que, realmente, pode ser observado na tabela 4.1.1. Mesmo assim, o Brasil é o segundo principal exportador de açúcar em bruto para os EUA, perdendo apenas para a República Dominicana.

Contudo, de 1998 a 2000, as exportações brasileiras de açúcar em bruto passaram de 14,3% do total importado do produto pelos EUA para 13,4%, o que representou uma redução de US\$ 38,3 milhões. A República Dominicana, que também não faz parte do GSP americano e em 1999 exportou apenas 6% do total exportado de açúcar em bruto pelo Brasil, conseguiu superar este último no mercado americano. Dentre os programas de benefício tarifário, concedido pelo Governo Americano, os países beneficiados pelo GSP foram responsáveis por 34,9% das importações de açúcar em bruto que aquele país realizou no ano de 2000.

Mais distante da República Dominicana, despontam Guatemala, Colômbia e Argentina, respectivamente, com fatias de 5,1%, 4,2% e 3,6% do mercado americano como principais exportadores de açúcar em bruto no ano de 2000. Estes são importantes concorrentes brasileiros dentro da ALCA na busca de ampliar a participação nas vendas ao mercado americano.

A introdução do sistema de quotas nos EUA, em 1982, reduziu as exportações brasileiras do produto em cerca de 60% quase que instantaneamente. No ano de 1999, o Brasil era o país que possuía a segunda maior quota de exportação de açúcar, apenas atrás da República Dominicana. No que concerne ao açúcar refinado, a quota é global, não sendo destinada ao Brasil nenhuma quota específica. O intuito é o de fortalecer os produtores americanos de milho que produzem um açúcar dele derivado.

Para que o açúcar brasileiro tenha suas exportações ampliadas, podendo inclusive superar aquelas da República Dominicana para os EUA, o Brasil precisa pleitear que o açúcar seja um dos produtos cujas tarifas e quotas sejam eliminadas, para que, desta forma, o país tenha igualdade de condições na conquista de novas fatias do mercados das Américas, obtendo ganhos com a formação da ALCA.

Tanto Brasil quanto México, graças ao acordo firmado no âmbito da Associação Latino-Americana de Integração (ALADI) - Acordo Regional Referente à Preferência Tarifária Regional nº 4 – possuem reciprocidade de preferências, de 20% sobre as tarifas de importação do açúcar. Para o México, nos anos de 1997 e 1998, o açúcar brasileiro não despontou sequer entre os 20 produtos mais exportados, em grande parte graças à tarifa incidente sobre o produto.

Nos destinos extra-ALCA, salientam-se as barreiras impostas pela União Européia, no qual o açúcar de cana destinado ao refino possui uma tarifa mais reduzida do que aquele destinado ao consumo. Para a União Européia, o açúcar de cana e refinado, produtos importantes da pauta de exportação brasileira, não despontam entre os 40 primeiros exportados para a União Européia em função das altas tarifas impostas por aquele mercado e também das preferências que as exportações de açúcar refinado francês recebem no âmbito da UE.

Ou seja, as exportações brasileiras de açúcar em bruto e refinado, que conjuntamente corresponderam a 2,18% do total das exportações brasileiras em 2000, e fazem parte dos principais produtos ofertados pelo Brasil no mercado internacional ainda têm muito a crescer principalmente para as Américas. É possível observar este fato na medida em que o IOR é menor que um ao longo de todo período. Mas, para tal, as tarifas

existentes até o momento terão que ser reduzidas de forma significativa. Por estes motivos, em 2000, o Brasil destinou grande parte do açúcar para países de fora da ALCA como Rússia, Emirados Árabes, Irã, Romênia, Marrocos e Arábia Saudita.

5.2.2 Fumo

O fumo teve uma ampliação nas exportações para a ALCA, em relação ao resto do mundo chegando ao IOR de 0,77 em 1997, mas nos anos que se seguiram, voltou a ser direcionado para fora das Américas, passando para um IOR de 0,52, em 1992, para 0,34 em 2000. Ou seja, o fumo ganhou espaço na pauta de exportações para os países que irão compor a ALCA em 1997, mas voltou a ampliar seu peso nas exportações para o resto do mundo anos depois.

Barreiras ao fumo

O fumo (e seus sucedâneos, incluindo os cigarros) é um produto que dificilmente é importado livre de barreiras. As barreiras ao fumo são justificadas, na grande maioria dos casos, por questões de saúde.

Uma grande parcela dos principais produtos exportados pelo Brasil com destino ao Canadá são admitidas com tarifa zero, em decorrência das preferências outorgadas pelo GSP daquele país. Contudo, as tarifas que incidiam sobre o fumo e os cigarros, em 1997, eram específicas, mas foram transformadas em *ad valorem* com alíquotas de 9,5% e de 15%, respectivamente, em 1998.

O fumo também possui uma restrição comercial à sua entrada no Chile. Juntamente com outros produtos, há a necessidade de que se obtenha uma certificação para a entrada do produto naquele mercado, caso contrário, a importação não é permitida. Assim como a grande maioria das tarifas de importação chilenas, incidia sobre o fumo uma *ad valorem* de 9% no ano de 2000.

Na Colômbia, apesar do APR-4, o Acordo de Preferências com os países da ALADI, e do Acordo de Alcance Parcial de Renegociação da Preferência Outorgada no Período 1962-1980 (AAP-10) – outro acordo que estabelece preferências tarifárias a alguns produtos brasileiros –, o fumo é dos poucos produtos importantes na pauta de exportação brasileira destinado à Colômbia sem preferências tarifárias para o acesso aquele mercado. Assim, em 1998, a tarifa de importação era de 15% para o fumo e de 20% para os cigarros contendo fumo.

Nos EUA, muitos produtos estão sujeitos às tarifas específicas, além de utilizarem, em alguns casos, as tarifas compostas, ou seja, a incidência de uma tarifa *ad valorem* sobre uma específica. O cigarro é um dos produtos tratados desta forma e, além disso, consitui-se num produto de pico tarifário – com a tarifa de importação superando quatro desvios acima da média tarifária do país.

No ano de 1993, foi aprovada uma lei que exigia 75% de conteúdo local sobre os fumos utilizados na produção de cigarros. Como o cigarro norte americano é composto de 15% de fumo oriental (não produzido nem Brasil nem nos EUA) e 85% de fumo do tipo *burley* (produzidos no Brasil e nos EUA), descontados os 75% de conteúdo local dos 85% do fumo utilizado no cigarro americano que é produzido naquele país, o fumo brasileiro ficou restrito acerca de 10% da produção americana do produto.

Em 1995, através de negociações bilaterais, os EUA criaram uma quota para o fumo brasileiro. Em 2001, o fumo sofre a incidência de uma tarifa específica de 39,7 centavos de dólar por Kg (dependendo da utilização) intraquota e 350% extraquota. Sobre os cigarros incidiam tarifas de até 4,7% mais US\$ 1,89 por Kg no ano 2000, e a tarifa *ad valorem* equivalente intraquota era de cerca de 10,6%. Em 1999, a tarifa específica era de US\$ 0,38 e a *ad valorem* equivalente era de 10,2%. Os únicos países beneficiados com isenção de tarifas eram, neste período, os menos desenvolvidos (*Least Development Countries*).

Para o tipo de fumo exportado pelo Brasil aos EUA, os concorrentes dentre os países que pertencerão à ALCA são Argentina, Guatemala e Honduras. Mesmo assim, o Brasil segue em vantagem, pois, mesmo desfrutando de barreiras idênticas às da Argentina, nos anos de 1999 e 2000 mais de 50% das importações americanas do fumo em pedaços debulhado não da folha de cigarro (pertencente ao HTS 24012085, o sistema internacional harmonizado de nomenclaturas) foram originárias do Brasil.

No México, fumo e cigarros eram os produtos brasileiros que estavam sujeitos às tarifas mais elevadas dentre os produtos brasileiros destinados aquele país, respectivamente, 45% e 67% no ano de 1998. Na União Européia não é diferente. O fumo é um dos produtos que possui as tarifas mais altas. Em 1998 chegavam a 19,9%, dependendo de sua especificidade, e com alguns condicionantes relativos a quantidade.

Para o fumo, os benefícios de entrar na ALCA serão significativos, caso o Brasil consiga obter uma redução nas tarifas de importação dos países das Américas. Contudo, as questões ligadas à saúde deverão continuar sendo um empecilho para o fim das barreiras comerciais. O Governo Brasileiro e seus negociadores do processo de integração que culminará com a ALCA devem buscar reduzir as tarifas de importação para o fumo – em

específico o pertencente ao HTS 24012085 – para que o Brasil possa elevar suas exportações de forma mais significativa ao mercado americano.

5.2.3 Café

O caso do café em grão e solúvel, que tem o NAFTA como seu grande mercado na América, não é muito diferente dos demais produtos aqui analisados em termos de orientação regional. Afora os anos de 1995 e de 1999, a queda do IOR segue desde o ano de 1992, caindo de 0,43 para 0,27 em 2000, identificando-o como outro produto que perdeu espaço nas exportações brasileiras com destino aos países que irão compor a ALCA, em favor dos demais países do mundo.

Barreiras ao café (em grão)

Nesta seção, o café será tratado como café em grão, pois além de representar 80% das exportações brasileiras de café, os dados de comércio internacional são muito mais restritos quando se trata do café solúvel, exatamente por ser muito menos significativo tal qual o é para o Brasil.

Com o ACE-35, de 1996, o Chile concedeu ao Brasil uma margem de preferência de 100% sobre alguns produtos e, dentre eles, o café, que passou a ingressar naquele país livre de barreiras, tornando reduzido os benefícios da criação da ALCA neste caso específico.

Na Colômbia, um dos maiores produtores mundiais de café, o produto brasileiro possui uma tarifa de importação de 10%, mas o APR-4 dá preferências tarifárias de 12% a alguns produtos e, dentre outros, inclui-se o café.

Diferentemente de outros produtos, nos Estados Unidos desde 1989, o café não possuía tarifas de importação. O principal tipo de café exportado para os EUA é o produto torrado não descafeinado, que representou 13% do total importado pelos EUA em 1998, 20% em 1999 e apenas 11,6% em 2000. Em 2000, o Brasil ficou em quarto entre os maiores exportadores deste tipo de café, atrás de México, Colômbia e Guatemala.

O México é o principal mercado para os americanos para o tipo de café que também é exportado pelo Brasil. No entanto, em termos de produção de café, a produção mexicana em 2000 equivalia a apenas 19% da produção brasileira. Em 1999, as exportações mexicanas do produto equivaliam a apenas 28% da brasileira. Portanto, os benefícios em termos de custos de transporte tem facilitado muito a entrada do produto mexicano nos EUA, dificultando as exportações brasileiras de um produto no qual o Brasil possui uma produtividade 66% superior à mexicana e possuindo cerca de 20% da área plantada de café em todo o mundo. Por este motivo, o café é um dos produtos que possuíam picos tarifários em 1998 naquele país. Por outro lado, o Canadá não estabelece tarifa de importação ao café, o segundo produto mais exportado pelo Brasil em 2000.

Para a União Européia, as exportações brasileiras de café foram dificultadas graças ao regime especial de incentivo que fizeram com que as importações provenientes da Colômbia, o principal concorrente brasileiro no mercado mundial para o café, fossem beneficiadas com isenção tarifária sob a alegação de incentivo à luta contra as drogas. Por

este motivo, os produtos originários da Colômbia eram isentos de tarifa de importação, enquanto sob o café brasileiro incidiam tarifas de 1,7% a 13,7% em 1998.

Portanto, para o café, a situação brasileira com vistas à formação da ALCA poderá ser importante, mas para o mercado americano, as evoluções não deverão ser significativas já que aquele mercado não possui tarifas de importação para o produto.

Assim, a busca de mercados deverá ser feita em outros países das Américas. Para a Colômbia e México, a entrada do produto é difícil, pois estes países já produzem o produto em grande quantidade e são exportadores líquidos. Chile e Canadá já isentam o café brasileiro de tarifas. Ou seja, a busca de novos e importantes mercados nas Américas parece ser uma difícil tarefa para a elevação das exportações de café.

5.2.4 Frango

Uma queda no IOR ao longo da década de 90 indica uma redução do peso das exportações brasileiras para a ALCA em relação aos demais países do mundo. O pequeno volume exportado para os países das Américas também representa dificuldades culturais como a dos americanos que não comem certas partes do frango e de barreiras fitossanitárias impostas por aquele país. Por estes motivos, o frango têm sido exportado para outros países como Arábia Saudita, Japão, Hong Kong, Holanda, Alemanha e Reino Unido. Dentro das Américas, o principal destino tem sido a Argentina.

Barreiras ao Frango

Em 1999, o Brasil foi o segundo colocado entre os exportadores de carne de frango no mundo, com um total de 771 mil toneladas, atrás apenas dos EUA que totalizou 2.284 toneladas naquele ano. Também em termos de produção os EUA encontram-se na primeira colocação, com cerca de 13.981 toneladas de carne de frango produzidas em 2000. O Brasil coloca-se na terceira posição, com uma produção estimada de 5.900 toneladas em 2000, podendo chegar a 6.153 toneladas em 2001, segundo estimativas do Departamento de Agricultura dos Estados Unidos (USDA, sigla em inglês), atrás da China, a segunda colocada.

Contudo, as carnes brasileiras *in natura* de aves não tiveram acesso ao mercado americano nos últimos anos em razão da alegação da doença conhecida como *New Castle*. Além disso, em 2000, as tarifas americanas de importação de carne de frango industrializada (cerca de US\$ 18,6 milhões) chegavam a 6,4% para os demais países, com o Canadá – isento de tarifa graças ao NAFTA – sendo seu principal fornecedor com mais de 90% do valor total importado pelos EUA nos últimos três anos, ficando o restante a cargo de Israel que também possui isenção tarifária graças a um acordo bilateral entre os países.

No Canadá – oitavo colocado entre os países que mais exportam carne de frango e também oitavo entre os maiores produtores –, as importações de frango estão sujeitas a quotas, com tarifas que atingem picos de até 263,5%. Em 1999, as exportações brasileiras de frango e galinhas vivos, carnes de frango e galinha e suas preparações estavam sujeitas a quota de 39.843,7 toneladas, de um total importado de 76 mil toneladas por aquele país no ano, mas as altas tarifas de importação foram suficientes para que as exportações para aquele país não ficassem entre as de maior expressão.

Na Colômbia, por causa do sistema de bandas, a tarifa sobre a carne de frango em pedaços foi de 208% em janeiro de 1999, muito superior à média das tarifas de importação que eram da ordem de 11,7% no ano de 1998. Além da tarifa, o frango é um dos produtos que necessita aprovação prévia como condição para obter a licença de importação colombiana, que configura-se em mais um entrave às exportações brasileiras e os importadores de frango em pedaços também estão sujeitos a prescrições de absorção da produção doméstica.

No México, as tarifas às carnes de frango eram da ordem de 50%, mas aquele país não fazia uso, em 1999, de tarifas diferentes para as quantidades de produto que excedessem a quota.

No Chile, as exportações de frango, além de sofrerem tarifas da ordem de 9% (média de 2000 das tarifas de importação chilenas), era necessário um certificado para ter a importação de animais vivos e carnes autorizada.

Na União Européia, em 1994, ofereceu-se quotas tarifárias para as importações de vários produtos brasileiros, como forma de compensar o Brasil pelos prejuízos impostos pelos subsídios aos produtores do complexo soja (ver Barreiras à soja) e pela elevação das tarifas de importação relativas a estes produtos. A carne de frango foi um dos produtos contemplados beneficiados. No caso das importações de aves, os exportadores brasileiros teriam direito a exportar até 15.500 toneladas de partes de frango congeladas com tarifa zero.

Em 1999, as tarifas extraquotas relativas às partes de frango variavam de 22,2 Eur/100Kg a 121,6 Eur/100Kg, com exceção do fígado de frango cuja tarifa era de 7,6%. No entanto, esta concessão ao Brasil foi incorporada na Lista LXXX da OMC, estendendo

o benefício das quotas previamente negociadas com o Brasil aos demais membros da OMC e, posteriormente, a não-membros. Com isso, a quota efetivamente destinada ao Brasil tem sido de 7.500 toneladas. Houve, portanto, uma redução na compensação oferecida ao Brasil devido ao Acordo de Sementes Oleaginosas.

Desta forma, é possível observar que as barreiras à carne de frango ainda são grandes e a remoção das mesmas pode trazer benefícios para as exportações brasileiras com a ALCA. As reduções tarifárias devem ser levadas adiante, possibilitando ao Brasil ampliar o mercado para o frango. Mercados importantes para outras exportações podem vir a tornar-se novos compradores de frango brasileiro a medida em que as tarifas (chilenas, colombianas, mexicanas, etc.) forem reduzidas.

O frango é, portanto, um produto que requer especial atenção para a eliminação de suas barreiras, pois os EUA poderia elevar ainda mais sua participação nas exportações intra-ALCA. Mesmo assim, os miúdos de frango inteiros congelados (HTS 020712), principal exportação brasileira de frango para a ALCA não representa uma parcela significativa das exportações americanas. Em 2000, os dez principais países²⁵ de destino intra-ALCA das exportações americanas adquiriram cerca de US\$ 262 milhões em carne de frango, sendo que apenas 1,5% foram de miúdos inteiros congelados. Por outro lado, os miúdos de frango congelados em pedaços (HTS 020714), principal forma de exportação de carne de frango para o mundo, representou 44% das exportações americanas em 2000 para os dez principais mercados americanos dentro da ALCA.

²⁵ Canadá, México, Brasil, Venezuela, Colômbia, Argentina, Chile, Guatemala, El Salvador e Peru.

Desta forma, as tarifas de importação para a carne de frango devem ser eliminadas gradualmente para que o Brasil e os produtores brasileiros possam adaptar-se à concorrência americana que deve ficar ainda mais intensa com a eliminação das barreiras.

5.2.5 Suco de Laranja

Para o suco de laranja, que apresentou o maior IOR entre os produtos selecionados (0,66) em 1992, a perda de peso das exportações para a ALCA em detrimento de países que não pertencerão à ALCA, foi a mais acentuada, pois em 2000 o IOR foi de apenas 0.26.

Barreiras ao suco de laranja

No Canadá, as tarifas impostas ao suco de laranja brasileiro eram da ordem de 2% do valor importado em 1998. Com os benefícios do NAFTA, o EUA exportou para o Canadá US\$ 120 milhões de dólares.

O Chile, como na maioria dos produtos importados por aquele país, impunha uma tarifa de 11% sobre o produto, em 1998, mas concedia 48% de margem de preferência graças ao ACE nº35.

Para adentrar o território colombiano, alguns produtos brasileiros têm que pagar tarifas de importação que podem variar de 83% a 332%, mas o suco de laranja não se enquadra entre eles, ficando sujeito a uma tarifa de importação da ordem de 20%, tendo o Brasil uma preferência tarifária de 12% devido a consagração do APR-4.

Nos EUA, o suco de laranja está sujeito a tarifas de importação específicas, entre as mais altas aplicadas pelo Governo daquele país. Graças às evoluções das negociações

realizadas na Rodada do Uruguai, essas tarifas reduzem-se em 2,5% desde 1996 e continuarão até o ano de 2001.

A tarifa vigente em 2001 sobre as importações de suco concentrado congelado é de US\$ 0,0785, inferior aos US\$ 0,0808 por litro do ano de 1999. A tarifa *ad valorem* equivalente chegava a 39,5%. Neste produto, o Brasil é o principal exportador mundial para o mercado americano, tendo chegado a representar 70% das exportações em 1999 tendo caído para 50% no ano de 2000. Costa Rica e México são concorrentes do Brasil, ambos possuindo preferências tarifárias pelo acordo *Caribbean Basin Initiative* (CBI) e pelo NAFTA, respectivamente.

Ou seja, o suco de laranja brasileiro entra no mercado americano, um grande produtor mundial, com a incidência de uma tarifa específica e, mesmo assim, supera países como México e Costa Rica, com este último estando isento de qualquer barreira e com o anterior estando sujeito a uma tarifa específica de US\$ 0,04625, uma tarifa 59% abaixo da brasileira. O México, por sua vez, impunha tarifas ao suco de laranja importado, da ordem de 20% em 1999.

Sobre o suco não-concentrado, que representou apenas 1,4% do total de suco de laranja exportado pelo Brasil em 2000, a tarifa nos EUA é de 4,6 centavos de dólar por litro.

Desde 1987, os EUA possuem um direito definitivo, graças a uma investigação *antidumping* americana motivada pelos subsídios brasileiros, o que representa, atualmente, uma barreira adicional à entrada do suco brasileiro naquele mercado.

Portanto, é possível observar que o suco de laranja possui um grande potencial com a criação da ALCA. Suas exportações foram desviadas nos últimos anos graças às barreiras impostas por alguns países das Américas somado aos benefícios dado a outros países que deixaram o Brasil sem preferências em mercados importantes como o americano. Assim, a criação da ALCA e a eliminação das barreiras comerciais para a livre circulação do produto entre os 34 países que irão compor o bloco deve ser uma das solicitações brasileiras nas próximas reuniões, que a partir de 2002 já devem passar a discutir mais detalhadamente os produtos beneficiados com reduções das barreiras comerciais.

5.2.6 Soja

A soja – grão, óleo e farelo – continuou com um fraco desempenho em suas exportações no âmbito da ALCA, se comparado com os extra-ALCA. O IOR manteve-se, ao longo dos últimos 9 anos, praticamente estável e muito próximo de zero.

Barreiras à soja

No Canadá, o grão de soja não era tarifado em 1998, mas sobre o óleo de soja incidia uma tarifa *ad valorem* de 6%. No Chile, a tarifa de importação de sementes de oleaginosas e óleos vegetais era de 9% em 2000, mas sujeito a variações graças ao sistema de intervalo de bandas de preços que tem por objetivo manter o preço do produto estável no mercado interno. Mas em 1998, o ACE-35, concedeu ao Brasil uma margem de preferência a grãos de soja (55%), ao óleo de soja (35%) e ao farelo (30%).

Na Colômbia, as tarifas eram de 5% a 15% sobre a soja em grão e de 20% sobre o óleo de soja, mas variáveis de acordo com os preços, tal qual ocorre com o Chile, e de 15% sobre o farelo. Além disto, para adquirir soja no mercado externo, o importador localizado na Colômbia necessita de uma licença de importação de frutos oleaginosos e derivados, tendo que possuir uma empresa de transformação de matérias-primas agropecuárias

Os EUA impunham tarifa *ad valorem* ao óleo de soja de 20,2% em 1998, tendo caído para 19,1% em 2000, tarifa que deveria perdurar até 2008, mas dependendo das decisões inerentes à ALCA pode ser reduzida mais cedo. O Brasil não tem exportado óleo de soja para o mercado americano, mercado este (cerca de US\$ 16 milhões) que é suprido principalmente pelo Canadá que não possui tarifa de importação para adentrar nos EUA.

Sobre o farelo de soja, a tarifa atual é de US\$ 0,0045 por Kg para o Brasil e para os demais países que não possuem acordos comerciais com os EUA. O Canadá, graças ao NAFTA, possui preferências tarifárias que facilitam suas exportações. Assim, o Canadá, assim como o faz no caso do óleo de soja, para o farelo é praticamente o único exportador para o mercado americano, mesmo que não indentifique-se como um grande exportador como Brasil e Argentina, por exemplo.

A soja em grão, contudo, está isenta de tarifas de importação desde 1989, exceto para países nos quais os EUA não possuem NTR (*Normal Trade Relations*). Quanto ao grão, Canadá e Argentina dominam a parcela que não é suprida pela produção americana (US\$ 33 milhões em 2000), ambos tendo somado 92,6% das importações americanas de grãos de soja em 2000.

No México, a tarifa incidente sobre o farelo era de 15%, enquanto que sobre o óleo, era de 10%. A soja em grão e o óleo, por outro lado, não eram tarifados. Na Europa, que

não produzia óleo de soja, foram processados cerca de 12 milhões de toneladas de soja em 1996. As importações do grão não eram tarifadas em 1999, mas sobre o óleo bruto, incidiam tarifas *ad valorem* de 3,8% para uso industrial e 7,6% para consumo final. A tarifa chegava a 6,1% sobre o óleo refinado para uso industrial e a 11,4% para consumo final.

O caso foi tão grave que a própria União Européia ofereceu quotas tarifárias para as importações de vários produtos brasileiros, no intuito de compensar o Brasil pelos prejuízos não apenas das tarifas, mas também pelos subsídios concedidos. Este ato ficou consagrado como Acordo Bilateral Brasil-UE sobre Sementes Oleaginosas e beneficiou, entre outros, a carne de frango.

Assim, para o grão de soja, os benefícios solicitados pelo Brasil devem ser o da redução das barreiras, para que, por exemplo, seja possível gozar dos mesmos benefícios da soja canadense no mercado americano. Ademais, outros países das Américas também possuem barreiras à soja brasileira

Total dos produtos selecionados

Quanto aos produtos altamente protegidos, por questões de saúde (fumo), sanitárias (frango nos EUA) e principalmente para proteção do produtor interno (suco de laranja nos EUA, entre outros), não deverão gerar impactos no curto prazo, pois dificilmente suas tarifas não serão exigidas como sensíveis, obtendo um prazo mais dilatado para sua eliminação.

Portanto, é possível concluir que as barreiras comerciais existentes intra-ALCA ainda são grandes e os benefícios de sua eliminação são igualmente significativos, mas os

impactos deverão ser sentidos a médio e longo prazo dada a dificuldade da eliminação das barreiras existentes nos primeiros anos de vigência da ALCA.

As tarifas de importação implementadas pelo Brasil para os produtos selecionados ainda são altas, no entanto, em vista das vantagens comparativas nestes produtos, a eliminação das mesmas não deve trazer impactos negativos ao ponto de compensar os ganhos provenientes através da abertura comercial anunciada com a criação do bloco.

Todos os produtos selecionados pelo presente estudo revelam-se de maior tendência a serem exportados extra-ALCA. Nenhum deles possui o IOR sequer próximo à unidade, o que indicaria mesma tendência a exportar para países intra e extra-ALCA. Isto, por si só, já é um fato preocupante e negativo para o comércio do Brasil com a região. A entrada em vigor da ALCA não deverá dar significativos resultados para estes produtos no curto prazo, pela dificuldade de redirecionamento das exportações, salvo pela redução significativa das barreiras impostas aos produtos. A reorientação ocorrida para fora da ALCA na década de 90, contudo, pode ser alterada com a desgravação de produtos importantes para a pauta exportadora brasileira.

Neste sentido, vale ressaltar a postura brasileira de *global trader* que passa a ser a mais indicada para o país. Portanto, as negociações paralelas à ALCA – tal qual MERCOSUL-UE – devem ser a tônica para que o país possa ampliar suas exportações. Desta forma, o Governo brasileiro, que vem admitindo tais possibilidades de negociações extra-ALCA justifica-se.

Desta forma é possível inferir que a eliminação de tarifas específicas, compostas, sazonais, barreiras sanitárias, taxas portuárias, entre outras formas de proteção tarifárias ou

não-tarifárias existentes em cada um dos países das Américas, trará uma elevação importante ao comércio da região.

6. CONCLUSÃO

Mesmo que uma vasta gama de estudiosos sejam defensores do livre-comércio, os caminhos para atingi-lo, segundo eles são diferentes. Enquanto os multilateralistas defendem os acordos que sejam consagrados entre países sem a necessidade da criação de blocos comerciais, entendidos como discriminatórios, os defensores do novo regionalismo acreditam que a formação dos esquemas de integração regional significam um passo rumo ao livre comércio.

O novo regionalismo parece estar sendo mesmo uma fonte importante para a abertura comercial, mas ainda longe alcançar as proposições de David Ricardo quando cada país se especializaria naqueles produtos em que possuísse vantagens comparativas. Contudo, as tendências rumo ao livre comércio – apontadas por ambas as teorias apresentadas – parecem ser verificadas na prática.

Os blocos comerciais estão cada vez maiores. Mais que isso, os interesses de países em ingressarem em áreas já existentes e da aglutinação de áreas menores por maiores parece realmente ser uma tendência mundial. Com isso, os países acabam podendo especializar-se naqueles bens que possuem maior produtividade em relação aos outros e passam a exportá-los.

Ao observar a teoria econômica que trata do comércio internacional e da integração comercial, com ênfase para as Uniões Aduaneiras, é possível concluir que os países podem valer-se da criação de blocos comerciais, sejam eles áreas de livre-comércio, mercados comuns ou uniões econômicas, para obter grandes benefícios através da abertura comercial.

Os parceiros comerciais são fundamentais para o sucesso da integração econômica. Optar por integrar-se com parceiros comerciais pouco eficientes pode trazer conseqüências negativas em termos de desvios de comércio, ao passo que, parceiros comerciais que investem na elevação da produtividade e, por conseguinte, da eficiência, acabam por criar acordos criadores de comércio, mais benéficos em termos de bem-estar social para toda a sociedade, o que configura-se num indício importante de que a ALCA deve ser levada a cabo.

O presente estudo alcançou seus objetivos ao concluir que as exportações brasileiras de produtos de base agrícola importantes para a pauta exportadora brasileira (açúcar, café, frango, fumo, soja e suco de laranja) com destino à ALCA não apenas representam uma fatia pequena em relação ao resto do mundo, mas vem caindo no período 1992-00.

Através do estudo realizado, foi possível observar que todos os produtos selecionados para fazerem parte do presente estudo são vantagens comparativas reveladas brasileiras. Em ordem decrescente para o ano de 1999, os mais representativos na pauta de exportações brasileiras são: suco de laranja, farelo de soja, açúcar de cana, café, grão de soja, óleo de soja, açúcar refinado, frango *in natura* e fumo.

Com exceção do suco de laranja e do farelo de soja, todos os demais produtos passaram a ser mais importantes para a pauta de exportações brasileiras do que para a pauta de exportações mundiais no período de 1992 a 1999.

Contudo, mesmo tendo adquirido maior importância para o comércio internacional brasileiro, estes produtos têm sido destinados nos últimos nove anos para fora das Américas. As barreiras impostas a estes produtos – como no caso do açúcar, do fumo e do suco de laranja – são uma das principais causas da orientação extra-ALCA das exportações.

Esta orientação extra-ALCA não é um resultado positivo para produtos importantes da pauta de exportações brasileiras. No entanto, as barreiras existentes a estes produtos no âmbito da ALCA ainda são grandes e os resultados permanecem, portanto, sendo potencialmente altos por indicarem a sensibilidade dos respectivos produtores nos demais países que mantêm estas barreiras.

Assim, é possível concluir que a criação da ALCA pode trazer benefícios para estes produtos caso as distorções criadas pelas barreiras tarifárias (e não tarifárias) sejam reduzidas e o fluxo se reverta. Para o café e a carne de frango, os resultados da liberação comercial não devem ser tão significativos, pois o primeiro já desfruta de tarifa zero para os EUA e para outros países da ALCA, além da abertura comercial elevar a concorrência do café brasileiro com o café colombiano. A carne de frango, por sua vez, deverá sofrer uma forte concorrência da carne dos EUA, principal produtor e exportador mundial.

Neste sentido, o estudo busca contribuir com os negociadores brasileiros no intuito de sugerir que o frango seja inserido como produto sensível ao comércio brasileiro, para que assim, este produto possa desfrutar de mais alguns anos de adaptação à abertura comercial, resguardando-se, portanto, dos efeitos da concorrência com os EUA no âmbito da ALCA.

Quanto aos demais produtos, a abertura comercial, através da redução imediata de tarifas de importação se faz necessária para que o Brasil possa conquistar uma fatia maior do mercado das Américas, haja vista os efeitos nocivos que têm causado nos últimos anos. Desta forma, é importante que os negociadores brasileiros, que compõem os grupos de negociação do processo de integração da ALCA e, principalmente as autoridades afins,

tenham a capacidade de diagnosticar esta possibilidade de redirecionamento das exportações destes produtos através da eliminação destas barreiras existentes.

Mais ainda, foi possível concluir que o Brasil deve continuar a adotar a postura de *global-trader*, para que possa elevar a produção de produtos exportáveis extra-ALCA e também para que possa ganhar mercado com a abertura comercial das Américas.

Contudo, o estudo contém algumas limitações. Primeiramente, talvez sua principal virtude possa também classificar-se como principal limitação. Trata apenas de alguns produtos referentes ao agronegócio brasileiro, deixando de analisar uma vasta gama de produtos que deverão sofrer grandes modificações quando a ALCA entrar em vigor, limitação esta inexistente em estudos que analisam o agregado (alimentos, grãos, máquinas e equipamentos, etc.).

Segundo, por entender que a redução ou eliminação de subsídios é improvável no curto e médio prazo, o tratamento dado às barreiras comerciais versou quase que exclusivamente acerca das tarifas de importação que deverão ser exatamente as primeiras a sucumbirem quando da criação da área de livre comércio. Portanto, outros estudos que levem em conta produtos como máquinas e equipamentos, que deverão sofrer forte concorrência de países como os EUA, são importantes para alertar aos negociadores acerca dos possíveis impactos da abertura comercial.

Mas, como bem salientou Bowen (1998), “a teoria das Uniões Aduaneiras [e dos acordos comerciais em geral] mostra inúmeros argumentos a favor e contra a integração econômica, entretanto, não fornece respostas rápidas e claras. É, antes de tudo, uma questão puramente empírica. Por este motivo, trabalhos no sentido de anteciparem possíveis efeitos

para determinados setores da economia são fundamentais para as tomadas de decisões referentes à integração regional”.

7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ÁREA de Livre Comércio das Américas. <http://www.ftaa-alca.org>.

ABREU, M. P. **O Brasil e a Alca: interesses e alternativas**. Rio de Janeiro: PUC, 1997 (Texto para Discussão, 371).

ARAÚJO Jr, José T. ALCA: riscos e oportunidades para o Brasil. **Trabalho apresentado no seminário ALCA: riscos e oportunidades para o Brasil**. Rio de Janeiro, São Paulo: IPRI, 1998 (documento coletado via internet: www.mre.gov.br)

AVERBURG, André. O Brasil no contexto da integração hemisférica: Controvérsias em torno da ALCA. **Revista do BNDES**. Rio de Janeiro, v.6, n.11, pp 49-78, junho 1999.

BERGSTEN, Fred. Open Regionalism. **Institute for International Economics**, mimeo, 1997.

BHAGWATI, J., PANAGARYA, A. **Preferential trading areas and multilateralism – strangers, friends, or foes?**, In J. Bhagwati e ^a Panagarya, The Economics of Preferential Trade Agreements, AEI Press, Washington, D.C.

BONELLI, R., HAHN, L. **Resenha dos estudos recentes sobre relações comerciais brasileiras**. Rio de Janeiro: FGV, fev. 2000 (Texto para Discussão, 708).

BOWEN, Harry P. HOLLANDER, Abraham. VIAENE, Jean-Marie. **Applied international analysis**. Hong Kong: Michigan, 1998.

Brasil. Ministério do Desenvolvimento da Indústria e Comércio. [http:// www.mdic.gov.br /coext/secex/pag/alca.html](http://www.mdic.gov.br/coext/secex/pag/alca.html).

CARVALHO, Alexandre; PARENTE, Andréia. Impactos comerciais da Área de Livre Comércio das Américas. Brasília: IPEA, março 1999. **Texto para Discussão do IPEA, no. 635**.

COUTINHO, Luciano. FURTADO, João. A integração assimétrica e acelerada: riscos e oportunidades da ALCA. **Trabalho apresentado no seminário ALCA: riscos e oportunidades para o Brasil**. Rio de Janeiro, São Paulo: IPRI, 1998 (documento coletado via internet: www.mre.gov.br)

DEVLIN, R., ESTEVADEORDAL, A., GARAY, L. J. **Some economic and strategic issues in the face of the emerging markets FTAA**. Texto apresentado no Seminário Alca e Mercosul sobre a Economia Brasileira e os Processos de Integração Sub-regional e Hemisférico, organizado pelo IPEA. Rio e Janeiro: 5-6 de outubro de 1998.

EDWARDS, S. **Openess, productivity and growth do we really know?** Mar. 1997 (NBER Working Paper, 5.978).

Food and Agriculture Organization. www.fao.org.

GONÇALVES, Reinaldo. ALCA e MERCOSUL: fatos e visões. **Trabalho apresentado no seminário ALCA: riscos e oportunidades para o Brasil**. Rio de Janeiro, São Paulo: IPRI, 1998 (documento coletado via internet: www.mre.gov.br).

KEMP, M.C., WAN, H. Y. **Na elementary proposition concerning the formation of customs union**. Journal of International Economics, 6.

KRUGMAN, Paul e OBSTFELD, Maurice. **International economics**. 4. ed. EUA: Addison-Wesley, 1996.

KRUGMAN, Paul. Is bilateralism bad?. In HELPMAN, E; RAZIN, A. **International trade and trade policy**, Cambridge, Massachussets: MIT Press, 1991.

KUME, H., ANDERSON, P., OLIVEIRA JR, M. **Identificação das barreiras ao comércio no Mercosul: a percepção das empresas exportadoras brasileiras**. Rio de Janeiro: FGV, mai. 2001 (Texto para Discussão, 789).

KUME, H., PIANI, G. **Barreiras às importações nos EUA, Japão e União Européia: estimativas do impacto sobre as exportações brasileiras**. MDIC-Funcex, maio 1999 (Contrato Administrativo, 23/98).

LAIRD, P. e YEATS, Alexander. **The Unctad trade policy simulation model**. Genebra: outubro, 1986, mimeo.

MENSBRUGGHE, D., GUERRERO, R. **Free trade arrangements in the Americas: quid for agriculture?** Texto apresentado no Seminário Alca e Mercosul sobre a Economia Brasileira e os Processos de Integração Sub-regional e Hemisférico, organizado pelo IPEA. Rio de Janeiro: 5-6 de outubro de 1998.

FUNCEX. **Barreiras externas às exportações brasileiras 1999**. MDIC-SECEX. Outubro, 1999.

NONNENBERG, M., MENDONÇA, M. **Criação e desvio de comércio no Mercosul: o caso dos produtos agrícolas**. Rio de Janeiro: FGV, mar. 1999 (Texto para Discussão, 631).

Organização Mundial de Comércio. <http://www.wto.org>..

LEVY, P. A political-economic analysis of free-trade agreements. **American Economic Review**, v. 87, n. 4, sept. , 1997.

PANAGARYA, A. **The free trade area of the Americas: good for Latin America?** Blackwell Publishers Ltd., 1996.

_____ **The regionalism debate: an overview**. www.bsos.umd.edu/econ/panagariya/overview/overview.pdf. Julho, 1998.

PEREIRA, L. V. **Análise comparativa dos ganhos de integração: Alca e União Européia**. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, 1997 (Relatório de Pesquisa da FGV para o MICT).

ROSSI JR, J., FERREIRA, P. C. **Evolução da produtividade industrial brasileira e abertura comercial**. Rio de Janeiro: FGV, jun. 1999 (Texto para Discussão, 651).

TAGLIALEGNA, G. Henrique et al. O Brasil na ALCA: dimensões e comércio agroindustrial. **Revista Preços Agrícolas**. Ano 13, n. 145 Piracicaba: USP/ESAQ e CEPEA, nov 1998.

United States International Commission. <http://www.usitc.gov>.

VALVERDE, Sebastião e TEIXEIRA, Ery C. Impactos do acordo da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA) no comércio internacional. Tn: Congresso Brasileiro de Economia e Sociologia Rural, 35. Rio Grande do Norte, Anais, 1997.

VINER, J. **The customs union issue**. New York: Carnegie Endowment for International Peace, 1950.

WAQUIL, Paulo D. Globalização, formação de blocos regionais e implicações para o setor agrícola no Mercosul. **Análise Econômica**. Porto Alegre: UFRGS, ano 15, no 27, março de 1997.

WORLD TRADE ORGANIZATION. **World trade statistics 2000**. França, 2000.

YEATS, Alexander. “Does Mercosur’s trade performance raise concerns about the effects of regional trade arrangements?”, **Policy, Planning and Research Working Paper No. 1729**, (Washington: Banco Mundial, fevereiro de 1997).