

TEXTO PARA DISCUSSÃO

Nº 88

**Liberalização
preferencial
entre Brasil e
EUA:
condicionantes e
estrutura de
incentivos**

**Pedro da Motta
Veiga**

**Novembro de
1993**

Liberalização preferencial entre Brasil e Estados Unidos: condicionantes e estrutura de incentivos

Pedro da Motta Veiga*

Novembro de 1993

* Diretor-Geral da Funcex (Rio de Janeiro). Colaborou, na elaboração de quadros estatísticos, Marta Reis Castilho.

SUMÁRIO

I. INTRODUÇÃO: O BRASIL DIANTE DA LIBERALIZAÇÃO COMERCIAL E DOS PROCESSOS DE INTEGRAÇÃO NAS AMÉRICAS	2
II. ESTRUTURA DE COMERCIO EXTERIOR E DE INVESTIMENTO DIRETO DO BRASIL	3
II.1. O comércio exterior brasileiro	3
II.2. Os investimentos diretos externos no Brasil	8
III. A AGENDA COMERCIAL BILATERAL E AS IMPLICAÇÕES DE UMA LIBERALIZAÇÃO PREFERENCIAL BRASIL – ESTADOS UNIDOS	10
III.1. A agenda bilateral de comércio	10
III.2. As implicações de uma liberalização preferencial	15
<i>III.2.1. O componente de acesso ao mercado dos Estados Unidos</i>	<i>16</i>
<i>III.2.2. O componente de desvio de comércio</i>	<i>23</i>
<i>III.2.3. O componente de liberalização unilateral</i>	<i>25</i>
IV. A ESTRUTURA DE INCENTIVOS PARA UMA LIBERALIZAÇÃO PREFERENCIAL BRASIL-ESTADOS UNIDOS	31
V. CONCLUSÕES	35

I. Introdução: o Brasil diante da liberalização comercial e dos processos de integração nas américas

A partir de meados da década de 80, diversas iniciativas recolocam em evidência, no continente americano, o tema da integração econômica supranacional, apesar do desgaste político e da inocuidade econômica das experiências desenvolvidas à época da substituição de importações.

Na América Latina, o fato destas iniciativas se desenvolverem em um período de revisão das estratégias de inserção internacional dos países da região confere ao fato características novas (Hirst, 1992), tanto mais que a liberalização das importações é o principal componente das reformas de política comercial em curso.

Na América do Norte, com o avanço das negociações entre Estados Unidos, Canadá e México, em torno da constituição do Nafta, a dinâmica integracionista passa a envolver, em um mesmo processo, países em desenvolvimento e desenvolvidos – abrindo uma agenda de negociações e de reflexões sobre os efeitos e impactos de processos de integração entre parceiros heterogêneos quanto a níveis de renda e de produtividade. É neste quadro que se coloca a discussão sobre o eventual interesse do Brasil em participar de uma área de livre comércio com os Estados Unidos – e, eventualmente, com outros países do continente.

As posições dominantes no Brasil a este respeito são marcadas pela resistência à idéia de uma tal participação, refletindo, para o caso brasileiro, a constatação genérica de que as especificidades nacionais que moldam "a incorporação de critérios inerentes ao paradigma liberal" (Ferrer, 1991) é à gestão econômica nos diferentes países condicionam as atitudes e disposições dos grupos econômica e politicamente dominantes em relação aos processos de "integração aberta" em curso e às perspectivas de negociação com os Estados Unidos ou com os participantes do Nafta.

Ora, é consenso entre os estudiosos que qualquer acordo com os Estados Unidos (e seus sócios do Nafta) supõe a adoção, pelo(s) país(es) latino-americano(s), de um amplo "pacote" de reformas liberalizantes na área de comércio de bens, de regulação de serviços, investimentos e direito de propriedade intelectual e nos chamados "novíssimos temas" (questão ambiental, legislação trabalhista, etc.). Os impactos deste "pacote" sobre a margem de autonomia de que dispõem os países latino-americanos para recorrer a instrumentos ativos de política econômica, tanto no plano macro, quanto no campo de políticas industriais e de comércio, são predominantemente percebidos como custos, no Brasil – país com longa tradição de políticas ativas e discriminatórias.

Dentro desta lógica, a proposta norte-americana interessa sobretudo aos países onde já se incorreu nos custos do ajustamento decorrente da liberalização unilateral e das reformas macroeconômicas e estruturais domésticas e que, ademais, adotam um padrão de intervenção pública na economia considerada não-discriminatória pela visão dominante norte-americana.

No Brasil, a proeminência das posições de resistência a um acordo de livre comércio com os Estados Unidos reflete antes a posição hegemônica dos grupos econômicos ligados à estratégia de substituição de importações

e dos grupos políticos vinculados ao projeto de "desenvolvimentismo protecionista" do que uma avaliação criteriosa dos custos e benefícios de um tal acordo, em termos de efeitos estáticos e dinâmicos.

As posições de apoio a um eventual acordo tampouco se baseiam neste tipo de avaliação, sendo, em geral, antes de tudo, uma manifestação do padrão defensivo de incentivos que induz um país à negociação, com base em uma análise dos riscos de marginalização e na constatação de que o Brasil não terá prioridade em qualquer esquema de preferenciação que se organize em torno da CEE ou do Japão.

Já se observou que os impactos comerciais da conformação do Nafta sobre as exportações brasileiras envolvem a competição de produtos mexicanos não só nos mercados norte-americanos, mas também as perdas potenciais derivadas de novas exportações do México para outros mercados latino-americanos. Além disto, a concretização eventual de outras ALCs bilaterais entre países latino-americanos e os Estados Unidos reforçam esta ameaça. Com uma pauta de exportações para o Continente fortemente concentrada em manufaturados (76% do total das exportações para a América do Norte e 88% do total para a Aladi), é de se supor que o desempenho exportador futuro estará crescentemente condicionado, pelo lado da demanda, por todos os fatores que determinarão as condições comparativas de acesso dos manufaturados brasileiros aos mercados do continente e, portanto, pelo posicionamento do país frente aos esquemas de integração e de preferenciação que se consolidam nas Américas e, em especial, aqueles de que os Estados Unidos participam.

Estas considerações justificam uma abordagem sistemática e abrangente do tema dos incentivos e obstáculos para que o Brasil estabeleça um acordo de livre comércio com os Estados Unidos, levando em consideração:

- ▶ A atual estrutura de comércio exterior e de investimentos diretos externos no Brasil (Capítulo II);
- ▶ A agenda comercial bilateral Brasil-Estados Unidos e as implicações de uma liberalização preferencial (Capítulo III);
- ▶ a estrutura de incentivos para um acordo de livre comércio e seus fatores condicionantes, a nível da economia brasileira, da dinâmica dos processos de integração no continental e da evolução do sistema multilateral de comércio. Buscar-se-á levar em conta os impactos estáticos e dinâmicos mais prováveis de um ALC com os Estados Unidos (Capítulo IV).

As conclusões do trabalho são sintetizadas no Capítulo V.

II. Estrutura de comercio exterior e de investimento direto do Brasil

II.1. O comércio exterior brasileiro

A corrente de comércio exterior anual do Brasil, no período de 1987-1991, situou-se em torno de US\$ 50 bilhões, sendo que as exportações corresponderam a 62% deste valor – o que determinou superavits comerciais médios de cerca de US\$ 12 bilhões/ano. A mudança estrutural verificada na pauta de

exportações brasileiras, principalmente a partir do final dos anos 70, refletiu as modificações no perfil da oferta doméstica, com a expansão do parque industrial e o aprofundamento do processo de substituição de importações, que passou a envolver crescentemente bens intermediários e bens de capital.

Na década de 80, os bens intermediários (químicos, celulose e papel, metalúrgicos, etc) se tornariam o grupo mais dinâmico da pauta de exportações brasileiras, ao mesmo tempo em que estas se concentravam nos países da OCDE – em grande parte em função da crise dos países latino-americanos e africanos, cuja participação como importadores brasileiros havia crescido ao longo dos 70.

Os dados do Quadro 1 apresentam, para o período de referência (1987-1991), a média anual de exportações e importações brasileiras por países/grupos de países de destino e origem. No que se refere às exportações, a CEE, os Estados Unidos e o resto do mundo respondem, em conjunto, por 81,0% das vendas externas do Brasil, cada um destes grupos (um país, no caso dos Estados Unidos) respondendo por um terço desta participação. Este ponto é essencial, pois revela desde já que a inserção comercial do Brasil – pelo lado das exportações – caracteriza o país como global trader, com interesses significativos no comércio com diferentes regiões do mundo.

No período analisado, a participação dos países do Mercosul não ultrapassa a 4,5%, mas é importante ressaltar que os dados de exportação de 1992 apontam um significativo crescimento destes países – e de outros países latino-americanos – como mercados para produtos brasileiros, especialmente manufaturados. Se em parte este crescimento é atribuível aos desequilíbrios macroeconômicos entre Argentina e Brasil, é inegável que ele também se vincula ao processo de desgravação tarifária e de supressão de entraves administrativos à circulação de bens intra-Mercosul, bem como à retomada do crescimento em diversos países da região. O resultado é que, contra uma participação média de 10,3% no período 1987/1991, a América Latina representou, nos cinco primeiros meses de 1993, 21% das vendas externas do Brasil – com a participação do Mercosul se situando próximo a 11,5%.

Do lado das importações, a diversidade geográfica de fontes supridoras reforça a percepção do Brasil como global trader. Os Estados Unidos e a CEE respondem, cada um deles, por cerca de 21% das importações brasileiras, a América Latina é responsável por 15,2% do total, cabendo ao resto do mundo a maior parcela: 32,5%.

Numa aproximação muito preliminar, portanto, uma estrutura geograficamente diversificada de exportações e importações – onde a participação dos Estados Unidos se situa, respectivamente, em 24,7% e 21,4% – apareceria como um desestímulo a esquemas de liberalização preferencial entre Brasil e Estados Unidos. Neste nível de análise, os impactos da melhoria de acesso ao mercado dos Estados Unidos seriam necessariamente limitados e o potencial de desvio de comércio bastante elevado.

Os Quadros 2 e 3 agregam novas informações sobre a estrutura de comércio exterior brasileira, juntando à variável origem/destino do comércio a composição das pautas por agregados de produtos.

No caso das exportações (Quadro 2), constata-se que a composição da pauta brasileira para os Estados Unidos (e o Nafta) revela participação de manufaturas e combustíveis mais significativa do que aquela

observada para o total das exportações brasileiras. As vendas para o Mercosul apresentam o mesmo tipo de "especialização", ao passo que as exportações para a CEE concentram-se em alimentos, matérias-primas agrícolas e minerais e metais, identificando-se uma sub-representação das manufaturas. Chega-se a um resultado muito semelhante no caso das exportações para o Japão, onde há super-representação de minerais e metais e de matérias-primas agrícolas.

Em consequência, o Nafta e Mercosul juntos respondem por 40,8% das exportações brasileiras de manufaturas no período, contra uma participação no total das vendas externas do país não superior a 32,3%. Já a CEE e o Japão juntos correspondem a 62,8% das vendas de minerais e metais e a 50,4% das exportações de matérias-primas agrícolas contra uma participação de 36,4% no total.

Os dados sugerem, portanto, a existência de uma razoável especialização das pautas segundo mercado de destino, com uma concentração relativa de vendas de manufaturados no Nafta, no Mercosul – e no restante da América Latina, embora os dados apresentados não permitam identificar tal fato – e uma participação mais que proporcional dos mercados da CEE e Japão nas compras de produtos básicos e matérias-primas brasileiras.

No lado das importações (Quadro 3), o mesmo tipo de exercício explicita uma concentração relativa das importações oriundas dos Estados Unidos (e do Nafta) em matérias-primas agrícolas e em manufaturas – item mais importante (56%) da pauta de importações brasileiras. Os alimentos respondem pela "especialização" dos parceiros do Mercosul na pauta de importações do Brasil, enquanto a CEE – como os Estados Unidos e o Nafta – tem uma forte participação nas importações de matérias-primas agrícolas e manufaturas.

No caso do Japão, a participação relevante limita-se às manufaturas, enquanto o resto do mundo participa itnensamente em minerais e metais (América do Sul extra-Mercosul, África, Polônia, Rússia, etc.) e em combustíveis (Oriente Médio).

A especialização das pautas de comércio bilateral – observada no caso das exportações – não se repete no lado das importações. Aqui, dois aspectos merecem destaque:

- ▶ A forte semelhança entre as participações dos Estados Unidos (e Nafta) e da CEE nas importações brasileiras de grupos de produtos. Em manufaturas, minerais e metais e alimentos, as participações dos dois blocos são praticamente idênticas; e
- ▶ A participação importante do resto do mundo nas importações brasileiras, evidenciando a elevada parcela dos combustíveis originários do Oriente Médio na pauta e a presença de significativas compras externas de minerais e metais e de manufaturas de diversas origens.

Os dados dos Quadros 2 e 3 qualificam, em alguma medida, a avaliação baseada nas informações do Quadro 1. De fato, embora se mantenha pertinente a classificação do Brasil como global trader, tanto pelo lado das exportações quanto das importações, a concentração relativa do comércio de manufaturas na pauta bilateral com os Estados Unidos (e o Nafta) sugere algumas considerações preliminares:

- Em termos de acesso aos mercados externos, a agenda bilateral com os Estados Unidos tende a se concentrar em tópicos característicos de uma pauta onde os manufaturados têm peso muito significativo (76%, do total das exportações, em 1991): remoção de barreiras não-tarifárias, redução de escalada tarifária e negociação de acordos de administração de comércio (VERs, etc.). As especificidades da composição da pauta corresponde uma configuração particular da agenda de negociações.

Ademais, ainda considerando o acesso aos mercados externos, a maior elasticidade da demanda de longo prazo de exportações de manufaturados brasileiros, frente ao mesmo indicador para exportações totais do país (Bonelli, 1992), sugere que reduções de preço proporcionadas por esquemas de liberalização preferencial tendem a gerar maiores impactos positivos sobre as exportações, quando permitem o acesso a mercados onde se concentram – ainda que em termos relativos – as vendas de manufaturados do Brasil.

- Em termos de desvio de comércio, a significativa participação da CEE e Japão nas importações brasileiras – em especial de manufaturas – indica que a decomposição da pauta por agregados de produtos e setores não alterou a percepção inicial de que há um significativo potencial para desvio, na hipótese de uma liberalização preferencial entre Brasil e Estados Unidos.

Os dados de comércio intra-indústria permitem avançar na qualificação da estrutura de comércio exterior do Brasil segundo regiões e países de origem e destino. Cálculos efetuados por Baumann (1992) relevam uma significativa concentração deste padrão de comércio exterior no intercâmbio bilateral do Brasil com a América do Norte e a América Latina. Conforme o Quadro 4, para os anos de 1980 e 1988, a América do Norte respondia por respectivamente 44,3% e 46,5% do número total de setores com índice de comércio intra-industrial (ICII) $> 0,5$ no comércio bilateral do Brasil. A participação da América Latina correspondia e respectivamente 26,2% e 34,9%, cabendo à Europa Ocidental, 16,4% e 9,3% e à Ásia Sul Oriental, 13,1% e 9,3%. A ponderação dos setores com ICII $> 0,5$ no comércio bilateral total e de produtos industrializados confirmará a relevância do fenômeno no intercâmbio do Brasil com a América do Norte e a América Latina, particularmente no caso de produtos industrializados.

O Quadro 5 reforça a diferença entre os resultados obtidos para a América do Norte e América Latina e aqueles gerados para as duas outras regiões, ao captar a persistência de ICII bilaterais nos dois anos considerados (1980 e 1988). Conforme Baumann (1992), "supõe-se que nas indústrias em que os ICII se mantiveram altos no comércio bilateral, caberia prever a existência de uma complementariedade relativamente estável entre os produtores dos dois países ou, pelo lado da demanda, a presença de condições específicas de diferenciação de produtos e comportamento dos consumidores que se mantêm ao longo de diferentes períodos".

Apesar do número de grupos de produtos que preenchem os requisitos de frequência e estabilidade nos ICII ser indiscutivelmente baixo, mais uma vez ressalta a concentração dos grupos que preenchem tais requisitos no comércio bilateral com a América do Norte (57,1% do total) e com a América Latina (33,3%).

O Quadro 6 especifica a composição dos fluxos de comércio intra-industrial bilateral do Brasil que atendem aos requisitos de frequência e estabilidade, revelando, no caso do intercâmbio com a América do Norte, elevada participação dos grupos de produtos da seção 7 da CUCI (maquinaria e equipamento de transporte) e, secundariamente, da seção 6 (manufaturas classificadas segundo o material – têxteis, etc.). No caso da América Latina, a participação mais importante refere-se ao grupo 8 da CUCI.

Para o ano de 1988, o Quadro 7 apresenta as seções (CUCI, um dígito) com ICII superior a 0,5 em todo o comércio bilateral setorial, o que aprofunda a percepção de distribuição deste padrão de comércio por setores e regiões.

Estes dados de comércio intra-industrial qualificam as informações apresentadas nos Quadros 2 e 3 sobre a composição das pautas bilaterais de comércio do Brasil por grandes setores da CUCI, em especial as considerações sobre a concentração relativa das exportações de manufaturados do país nos mercados da América do Norte e da América Latina.

Principalmente para um país latino-americano grande como o Brasil, a pré-existência de comércio intra-industrial no intercâmbio bilateral com a América do Norte e a América Latina sugere que somente com parceiros destas regiões se pode esperar que esquemas de liberalização preferencial induzam os chamados efeitos dinâmicos da integração – em especial aqueles derivados da especialização produtiva e da geração de economias de escala. Como observam alguns autores (Bouzas e Ros, 1993), especialmente em processos de integração que envolvam economias com níveis de produtividade muito heterogêneos, não há qualquer evidência acerca do tamanho e direção dos efeitos dinâmicos gerados, que dependerão, em última instância, da "incerta balança de círculos "virtuosos" e "viciosos" de investimento e crescimento".

Ainda assim, a pré-existência de um importante setor industrial no Brasil e de índices não desprezíveis de comércio intra-industrial no intercâmbio bilateral com a América do Norte introduz uma nova e importante informação acerca do potencial de geração de efeitos dinâmicos positivos – e, em especial, de efeitos de escala – na hipótese de implementação de um acordo de liberalização preferencial com países da América do Norte (e da América Latina).

É também em relação ao Continente Americano que parece válida a idéia de que os traços quantitativos e qualitativos do comércio exterior brasileiro geram incentivos defensivos para acordos de liberalização preferencial – incentivos estes, em especial, vinculados à preocupação com a deterioração das condições comparativas de acesso das exportações brasileiras aos mercados norte-americanos e latino-americanos, em um período em que se intensificam esquemas de integração no continente e em que o tema da integração entre economias das duas regiões é prioritário na pauta de política externa de alguns países latino-americanos.

Uma avaliação das informações apresentadas sobre a estrutura do comércio exterior do Brasil confirma a pertinência do enfoque que privilegia a diversidade geográfica dos interesses comerciais do Brasil e, portanto, a visão do país como global trader. Trata-se aí de uma visão tão aderente aos dados que dela é impossível fugir e, ao mesmo tempo, em que reduz as expectativas de impactos positivos derivados de ganhos de acesso das exportações brasileiras a mercados específicos na zona OCDE, esta visão

levanta preocupações quanto ao potencial de desvio de comércio implícito em esquemas de liberalização preferencial – dada a origem diversificada das importações.

No entanto, os mesmos dados e informações explicitam as especificidades do padrão de comércio bilateral do Brasil com a América do Norte (onde o essencial do intercâmbio brasileiro se dá com os Estados Unidos) e a América Latina. Concentração relativa de comércio de manufaturados e índices de comércio intra-industrial significativos apontam para um padrão de intercâmbio onde fenômenos de especialização e de escala têm alguma relevância – ou podem vir a ter em um processo de liberalização preferencial com países destas regiões.

Um balanço provisório destas considerações indica a relevância, no caso do Brasil, das preocupações com o fenômeno do desvio de comércio nas importações e com medidas discriminatórias adotadas por parceiros comerciais externos ao esquema de liberalização preferencial eventualmente adotado.

Estas preocupações, desde já, indicam que, para um país com as características de inserção comercial do Brasil e com o seu tamanho – em termos econômicos – o desenho específico de um acordo de liberalização preferencial e de melhoria das condições recíproca de acesso aos mercados, bem como, a forma de implementação deste acordo devem contemplar a necessidade de não discriminar contra empresas provenientes de países não membros do acordo.

Como observa Saborio (1992), o escopo dos acordos bilaterais ou regionais de comércio podem abrigar "tipos sutis de proteção exercidos indevidamente através de provisões de regra de origem e de conteúdo local (...) excluindo investidores e fornecedores externos à zona de livre comércio (ZLC), conduzindo os participantes da ZLC a padrões ineficientes de especialização e privando-os dos necessários aporte de capital externo". Em especial, alguns autores (Kowalczyk e Wonnacot, 1992; Whalley, 1992) manifestam preocupações com a emergência, através de acordos bilaterais de liberalização preferencial no continente – segundo um padrão de difusão do tipo hub and spoke – de arranjos excludentes que correspondam a "uma nova forma de "U.S. domestic – export protectionism" voltado para proteger as empresas dos Estados Unidos contra a competição externa, não só no mercado doméstico como antes, mas também nos mercados dos países-spoke, "onde os exportadores dos Estados Unidos seriam protegidos pelo tratamento preferencial".

II.2. Os investimentos diretos externos no Brasil

Desde o final da década de 50, é significativa a participação das empresas multinacionais na produção industrial brasileira. Nos últimos anos da década de 60 e ao longo dos 70, um novo ciclo de crescimento atraiu massas significativas de capitais externos, configurando um padrão de política econômica externa que combinava, de forma estreitamente articulada, um forte e generalizado protecionismo na área comercial e tecnológica com uma postura liberal em termos de investimentos diretos.

Como se observa no Quadro 8, os investimentos estrangeiros distribuem-se pelos diferentes setores da economia brasileira, dirigindo-se de forma crescente para o setor de serviços. A participação da indústria

no total do estoque de investimento externo cai, entre 1970 e 1980, de 77,3% para 65,7%, mantendo-se praticamente inalterada desde então.

No interior da indústria (ver Quadro 9), a química e petroquímica respondem por 22,8% do total do estoque de investimentos externos, em 1992, com os setores de máquinas, de material de transporte e eletro-eletrônica respondendo conjuntamente por 42,5% daquele total.

A origem dos investimentos externos no Brasil – exclusive investimentos em portfólio – é apresentada no Quadro 10, evidenciando, para o período 1970/1992, a forte participação (32,4%) das inversões de origem norte-americana (Estados Unidos, basicamente) e a significativa presença de fluxos procedentes do Japão (14,0%) e da CEE (32,7% para os cinco países da Comunidade discriminados no Quadro). No período mais recente (1986/1990), cai discretamente a participação dos Estados Unidos (30,11%), ao passo que aumentam as do Japão (17,0%) e da CEE (36,2%).

Portanto, também no plano dos investimentos diretos, reafirma-se a diversificação geográfica dos interesses externos do país. Na medida em que os acordos de liberalização preferencial envolvem cada vez mais provisões que afetam os fluxos de investimento, para um país com a estrutura de absorção de investimentos externos que caracteriza o Brasil; a inadequação de medidas discriminatórias em relação a empresas de países não-membros de um eventual acordo se torna ainda mais evidente.

Por outro lado, é indiscutível (Machado, 1993) que os impactos negativos do Nafta sobre as exportações brasileiras para a América do Norte e a América Latina vinculam-se prioritariamente ao desvio de novos investimentos externos destinados à região para o México e aos efeitos destes investimentos sobre a estrutura industrial e a oferta exportável deste país. Neste sentido, a lógica de geração de incentivos de cunho defensivo também se manifesta no plano dos investimentos diretos, tanto mais que os Estados Unidos continuam sendo – e de longe – o principal investidor individual no Brasil.

O Quadro 11 apresenta a evolução do estoque de investimento direto (ID) dos Estados Unidos no Brasil, para o período 1970-1992 (a valores constantes), evidenciando a desaceleração das taxas de crescimento deste indicador.

De fato, o estoque de ID dos Estados Unidos passou de US\$ 5,17 bilhões, em 1970, para US\$ 17,16 bilhões, em 1980 e para US\$ 23,23 bilhões, em 1990, praticamente estagnando entre 1990 e 1992.

Ao longo da década de 80 e no início dos anos 90, os investimentos dos Estados Unidos se concentraram em portfólio (investimentos em bolsa), de forma coerente com a tendência observada em diferentes países da América Latina. Assim, em 1992, cerca de 91% dos fluxos de investimentos originários dos Estados Unidos estavam concentrados em portfólio, distorcendo a participação histórica da indústria no total de IDs (cerca de 65% a 70%).

O Quadro 12 desagrega a composição dos fluxos de investimento externo oriundos dos Estados Unidos por setores da indústria e dos serviços, entre 1980 e 1992. No conjunto do período, a participação da indústria situa-se em 68,4% e, no interior da indústria, os setores que mais absorveram investimentos

foram a química (22,5%), a mecânica (17,2%), a metalurgia (13,6%), o alimentício (11,0%) e a de material de transporte (10,7%).

A distribuição temporal destes investimentos varia muito, segundo os setores, devendo-se observar que 51,4% das inversões foram feitas entre 1980 e 1985 e que, nesta fase se concentraram os investimentos das indústrias metalúrgica, mecânica e eletro-eletrônica, ao passo que, no segundo período (1986 a 1992) ocorreram a maior parte dos investimentos na indústria alimentícia, em material de transporte e no setor químico.

No período 1980/1992, 60,1% dos investimentos diretos norte-americanos na indústria dirigiram-se para os setores mais dinâmicos do comércio mundial (máquinas e equipamentos, material de transporte e química) e 31,7%, foram absorvidas por três setores com forte participação na pauta de exportações brasileiras (papel e celulose, alimentícia e metalurgia). Embora o presente trabalho não compare estes dados com informações referentes à composição setorial dos investimentos originários de outros países ou regiões – o que permitiria avaliar se há, em termos de estoques e fluxos de investimentos diretos, algum tipo de especialização setorial segundo a origem das inversões – pode-se admitir que a composição dos investimentos norte-americanos fazem destes fluxos um elemento importante de qualquer estratégia de industrialização voltada para o upgrading da estrutura de produção e de exportação do país.

Neste sentido, e mesmo considerando a estrutura geograficamente diversificada de investimentos externos no Brasil, a "onda" de investimentos externos dos Estados Unidos no México – desencadeada pela perspectiva de concretização do Nafta – sugere um forte potencial de desvio de investimentos desfavorável ao Brasil, especialmente nos setores de material de transporte, eletro-eletrônico e químico – com impactos de médio prazo desfavorável sobre a competitividade das exportações brasileiras no Continente. Observe-se que este desvio de investimentos afeta não só os originários dos Estados Unidos, mas também aqueles gerados a partir da CEE e dos países asiáticos – buscando um posicionamento favorável dentro da "Zona Nafta".

III. A agenda comercial bilateral e as implicações de uma liberalização preferencial Brasil – Estados Unidos

III.1. A agenda bilateral de comércio

Ao longo dos anos 70 e, em especial na segunda metade da década, a estratégia de aprofundamento do modelo de substituição de importações levou ao extremo um padrão de intervenção e de tutela estatal sobre a economia que combinava o recurso a instrumentos fortemente discriminatórios de promoção e proteção setorial e a produção direta, pelas empresas estatais, de um amplo espectro de insumos básicos e de bens intermediários.

Naquele período, a diplomacia econômica brasileira formalizava, no plano externo, os interesses do bloco hegemônico no plano doméstico e do seu projeto de "nacional-desenvolvimentismo protecionista". As iniciativas bilaterais na África e no Oriente Médio, o acordo nuclear firmado com a República Federal da Alemanha, o

agressivo sistema de incentivos fiscais e creditícios às exportações e as políticas de industrialização nas áreas de novas tecnologias – em especial na informática – são expressões do aprofundamento de uma estratégia de desenvolvimento cujo esgotamento se evidenciaria no início dos anos 80.

Do lado norte-americano uma importante mudança se produzia no campo da política comercial, "estimulada pela erosão do predomínio econômico dos Estados Unidos, a percepção de que este país era objeto de um "tratamento injusto" por parte de seus principais sócios comerciais e a decrescente efetividade do GATT para promover seus objetivos" (Bouzas e Lustig, 1992).

Conforme estes autores, o uso de medidas discriminatórias de base econômica, o recurso crescente ao unilateralismo agressivo e a ampliação da agenda comercial para a inclusão dos "novos temas" (serviços, propriedade intelectual, aspectos de investimento relacionados com comércio) concretizam os traços dominantes da nova política comercial norte-americana.

A consolidação, no Brasil e nos Estados Unidos, destas orientações de política define um quadro tal que as relações bilaterais entre os dois países abordam o início da década de 80 com um significativo potencial de conflito. Este seria reforçado pelas fricções geradas pela eclosão da crise de endividamento externo das economias latino-americanas, em 1982, e pelas divergências entre os dois países em relação à agenda de uma nova rodada de negociações comerciais multilaterais – e, em especial, à proposta norte-americana de incluir "novos temas" na agenda desta rodada.

Em 1980, os Estados Unidos respondiam por 17,4% das exportações brasileiras, percentual que não pararia de crescer até 1987 – quando atinge quase 28,0% do total – em que pese a crescente imposição pelos Estados Unidos, ao longo da década, de barreiras não-tarifárias às exportações brasileiras.

Este fator certamente contribui para explicar a perda de posição relativa dos Estados Unidos como parceiro comercial do Brasil, a partir de 1987, em especial para setores industriais como o químico, o de suco de laranja e manufaturados diversos. Nos primeiros cinco meses de 1993, as exportações brasileiras para os Estados Unidos representaram apenas 20% do total. Entre 1988 e 1990, as exportações brasileiras para os Estados Unidos decresceram 7,2% ao ano, enquanto as importações mundiais dos Estados Unidos cresciam 6,0% a.a. Por outro lado, e em função de outros fatores vinculados aos esforços de ajustamento externo e doméstico da economia brasileira, o mercado brasileiro, que absorvia, em 1980, 2,0% das exportações norte-americanas, não responde, em 1990, por mais de 1,3% do total, sendo ultrapassado, na década, por Taiwan, Singapura, Hong Kong e Austrália (GATT, 1992). O Brasil tornou-se, na década de 80, um dos alvos prioritários da nova política comercial norte-americana e de seu princípio de discriminação unilateral. Como observa Abreu (1993), "the imposition of anti-dumping and subsidy countervailing duties was much more actively used by the US in the 1980s than in the past and affected Brazilian exports quite significantly. In several instances Brazil faced US actions or was considered as a target for US actions under sections 301, "super 301" and "special 301" of the Trade Act of 1974".

De um total de 463 investigações de dumping iniciadas pelos Estados Unidos entre julho de 1980 e junho de 1991, 25 (ou seja, 5,4%) dirigiam-se a exportações brasileiras: a participação brasileira no total de investigações

corresponde a três vezes a parcela detida pelas exportações do Brasil no mercado dos Estados Unidos. Das investigações iniciadas contra o Brasil, 11 (44%) concluíram-se com a aplicação de direitos anti-dumping.

Da mesma forma, o GATT (1992) aponta o Brasil entre os países pesadamente afetados pelas ações de imposição de direitos compensatórios (CVD) movidos pelos Estados Unidos: em 31/12/1990, 8,5% dos CVDs em vigor nos Estados Unidos eram dirigidas contra exportações brasileiras.

Os direitos anti-dumping e as CVDs afetaram uma ampla gama de produtos manufaturados e semimanufaturados brasileiros, como aviões, produtos de papel, de ferro e aço, químicos e petroquímicos, suco de laranja, calçados, etc. Também os acordos de restrição voluntária às exportações (VERs) foram mobilizadas pelos Estados Unidos contra exportações brasileiras, aplicando-se a produtos de aço entre 1984 e início de 1992. Ademais, o Brasil foi o único país em desenvolvimento a sofrer uma retaliação norte-americana com base na Seção Super 301 da Lei de Comércio de 1988, sendo imposta uma tarifa de 100% às exportações brasileiras de papel e de produtos farmacêuticos e eletrônicos para o mercado dos Estados Unidos.

Estas últimas medidas já refletem o agravamento do contencioso entre os dois países em torno do reconhecimento da necessidade de uma nova legislação brasileira relativa aos direitos de propriedade intelectual (DPI). Esta mesma questão está, pelo menos parcialmente, por trás da ação iniciada pelo USTR em 1985 contra o Brasil: neste caso, os Estados Unidos questionavam a legislação brasileira de DPI para software, bem como aspectos da política brasileira de informática que restringiam o acesso de empresas norte-americanas ao mercado do Brasil.¹

No final dos anos 80, em função das medidas iniciais de reforma da política comercial no Brasil, as ações de anti-dumping e de CVDs contra o Brasil pareciam perder crescentemente peso frente a medidas baseadas em legislação nacional norte-americana que encarnam com perfeição a idéia de fazer da discriminação econômica uma regra básica de política comercial. Em maio de 1989, o Brasil "é designado (...) como um dos países prioritários para a aplicação de retaliação sob a Seção 301, em função do sistema brasileiro de licenças de importação" (Abreu, 1993).

Conforme constatou este autor, as reformas liberalizantes iniciadas em 1990 no Brasil contribuíram para uma sensível redução dos atritos comerciais entre os dois países. Também os progressos obtidos nas negociações financeiras com o FMI, o Clube de Paris e a banca privada internacional em torno do pagamento da dívida externa brasileira atenuaram as fricções no relacionamento bilateral.

A redução das restrições às importações e investimentos externos em informática, a eliminação do sistema de licenças de importação e a disposição governamental de aprovar uma nova legislação de DPI – mais próxima aos princípios defendidos pelos Estados Unidos nesta questão – concretizam a nova postura do Brasil, que também se traduz em uma participação mais ativa na Rodada Uruguai, inclusive no que se refere aos novos temas.

¹Entre julho de 1975 e outubro de 1991, o Brasil respondeu por 6,7% do total das investigações conduzidas pelos Estados Unidos contra parceiros comerciais com base na Seção 301.

A mudança dos governos, em Washington e Brasília, entre o final de 1992 e o início de 1993, dá origem a um novo "ciclo" de dissensões e atritos entre os dois países. As indefinições do novo governo brasileiro em relação ao programa de privatização e diversas afirmações do Presidente e de alguns Ministros de Estado sobre questões econômicas internas e externas reacendem as preocupações de Washington em relação à visão política que orienta as ações do governo brasileiro.

Embora este não tenha sequer alterado o cronograma de reduções tarifárias estabelecido pelo governo anterior e se tenha empenhado na aprovação no Congresso de uma nova legislação de DPI, a avaliação do novo governo norte-americano parece ater-se prioritariamente às manifestações de apreço do Governo Itamar Franco pelo estilo intervencionista e discricionário de policy-making e à explícita aversão do novo Presidente brasileiro pelo liberalismo econômico.

O Brasil voltou a ser escolhido, em maio de 1993, como um dos alvos prioritários da Super 301 da Lei de Comércio de 1988, por não dispor de legislação sobre os DPI considerada adequada pelos Estados Unidos – em que pese a recente aprovação, pelo Congresso Brasileiro, de uma nova lei de proteção aos DPIs.

Paralelamente, novas ações anti-dumping são iniciadas contra produtos brasileiros de aço e multiplicam-se manifestações de autoridades norte-americanas criticando a "visão do mundo" do Brasil, que limitaria substancialmente as possibilidades de cooperação entre os dois países e tenderia a colocar o Brasil "em desavença com os países desenvolvidos, incluindo os Estados Unidos" (Gazeta Mercantil, 1993a).

Do lado brasileiro, o tratamento da questão das relações bilaterais com os Estados Unidos reflete, em boa medida, os diversos pontos de vista sobre o eventual interesse do país em participar de uma área preferencial de comércio e investimento que inclua os Estados Unidos. Seminário realizado no Ministério das Relações Exteriores (MRE), no final de 1992, explicitou as diferentes concepções sobre a questão e sobretudo deixou claro a inexistência de um consenso sobre o papel das relações com os Estados Unidos na estratégia de inserção internacional do Brasil. Iniciativas dentro do MRE buscam dar consistência à proposta de estabelecimento de uma "nova agenda" bilateral, baseada na cooperação tecnológica e de investimentos e na idéia de que a complexidade econômica, institucional e política do Brasil e seu porte continental legitimam um patamar de negociação com os Estados Unidos diverso daquele prevalecente nas relações bilaterais deste país com os demais países latino-americanos.

Estas iniciativas não encontram qualquer receptividade do lado dos Estados Unidos, cujas autoridades parecem ver na proposta da "nova agenda" ou de "agenda positiva" pouco mais do que um slogan ou uma estratégia para evitar a engociação de temas em que há divergências (Gazeta Mercantil, 1993a).

O fato é que a percepção de que o Brasil segue princípios e métodos de policy-making muito diversos daqueles defendidos pelos Estados Unidos coloca o país como alvo prioritário dos instrumentos de política comercial unilateral voltados para sancionar práticas desleais de parceiros dos Estados Unidos e para regular administrativamente os fluxos de comércio.

Ademais, a agenda brasileira para as relações bilaterais envolve principalmente questões de acesso ao mercado norte-americano e, em especial, o tema das barreiras não-tarifárias impostas às suas

exportações, ao passo que a agenda norte-americana contempla hoje basicamente os "novos temas" da Rodada Uruguai e, de forma talvez menos explícita, as divergências em termos das visões e orientações gerais de política econômica.

Até que ponto os conflitos nas relações bilaterais entre Brasil e Estados Unidos traduzem uma "fricção sistêmica" – no sentido que Ostry (1992) dá a esta noção? E até que ponto a assimetria, em termos de nível de desenvolvimento e de capital político no plano internacional, entre os dois parceiros, torna particularmente difícil o tratamento negociado deste tipo de fricção, reforçando a tendência ao uso, pelo país maior, dos instrumentos unilaterais de política baseados em sanções negativas (punições e retaliações, por exemplo)?

São perguntas que este trabalho não pretende responder, apenas sugerindo que a história dos contenciosos bilaterais ao longo dos anos 70 e 80 (direitos humanos, política nuclear e de informática, DPI) apontaria para divergências de princípios e métodos mais do que para conflitos passíveis de serem negociados segundo uma lógica distributiva de ganhos e perdas.²

Em princípio, uma negociação bilateral de liberalização preferencial poderia fornecer a moldura institucional adequada para o tratamento de contenciosos comerciais com algum componente "sistêmico". No caso concreto das relações entre o Brasil e os Estados Unidos, alguns dados recentes desestimulariam especulações neste sentido.

Do lado da política comercial norte-americana, a experiência recente evidencia que até mesmo a conclusão de um acordo de livre comércio com os Estados Unidos não fornece ao parceiro – no caso, o Canadá – uma garantia absoluta contra a adoção por aquele país de direitos anti-dumping ou de CVDs. Na mesma direção, vale lembrar que o México é um dos países visados pelas recentes ações anti-dumping abertas pelos Estados Unidos contra importações de aço de diversas procedências.

Do lado do Nafta, o acordo com o México define uma agenda básica e as condições a serem preenchidas pelos países latino-americanos na perspectiva de uma liberalização preferencial com os Estados Unidos. Vale, pois, a pena observar o tratamento que aí se confere a questões "sistêmicas".

Embora o escopo do acordo ultrapasse as fronteiras estreitas do comércio de bens, incluindo questões relacionadas com investimentos, propriedade intelectual e serviços, os temas envolvendo a questão da distribuição dos custos de ajustamento e reestruturação são virtualmente excluídos da pauta de negociações.³

Neste quadro, é pouco provável que a dinâmica de negociação bilateral em torno de um processo de liberalização preferencial seja por si mesma capaz de contribuir para reduzir o componente sistêmico das fricções comerciais entre Brasil e Estados Unidos.

²Uma extensa matéria publicada recentemente no mais prestigioso diário econômico brasileiro registrava a consolidação, nos meios militar e governamental do país, da percepção de que os conflitos Brasil-Estados Unidos voltam a manifestar um conteúdo geopolítico (Gazeta Mercantil, 1993b).

Por razões atinentes à vinculação entre os processos de ajustamento estrutural das economias latino-americanas e as iniciativas de integração no Continente, bem como a economia política de tais dinâmicas (Bouzas e Ros, 1993), é previsível que esquemas de liberalização comercial bilateral Norte-Sul no Hemisfério Ocidental somente progridam quando o "país do Sul" tenha preenchido os requisitos de readiness definidos pelos Estados Unidos. Ou seja, que aquele país já tenha -previamente à negociação bilateral de acesso preferencial – incorrido nos custos de ajustamento decorrentes da liberalização unilateral e revisto o padrão de intervenção pública na economia que caracterizou as fases precedentes de desenvolvimento.

Neste sentido, as perspectivas de uma negociação bilateral entre Brasil e Estados Unidos em torno de um projeto de liberalização preferencial depende, antes de mais nada, da evolução das reformas estruturais de cunho liberalizante e da redução do grau de instabilidade macroeconômica no Brasil, embora também sejam condicionadas pela evolução da política comercial dos Estados Unidos e do Nafta – e, em especial, pelo tratamento que se dê no a questões típicas do período de transição e às relações com os parceiros de comércio e de investimento externos ao Nafta.

III.2. As implicações de uma liberalização preferencial

Tradicionalmente, os efeitos mais enfatizados da liberalização preferencial (LP) referem-se a seu impacto sobre a alocação de recursos. Neste tipo de análise, quando a criação de comércio induzida pela LP é maior do que o desvio de comércio, há um aumento de bem estar.

Análises recentes ressaltam que os efeitos mais importantes da LP e dos processos de integração econômica são os de tipo dinâmico, ou seja, aquele que agem sobre a taxa de investimento e de crescimento da produtividade. É a avaliação deste tipo de impacto que deveria definir o balanço de custos e benefícios da LP para cada país.

No caso concreto do continente americano, as estimações disponíveis sugerem que os efeitos estáticos de realocação de recursos da LP entre os Estados Unidos e países latino-americanos tendem a ser muito modestos. Do lado dos efeitos dinâmicos, a teoria e as evidências empíricas ainda não permitem avaliar ex ante sua dimensão e direção em um processo de LP e, especialmente, quando este envolve países com níveis muito distintos de desenvolvimento. Neste caso, adquirem relevância temas como a gestão dos custos de transição, a produção de "efeitos de polarização", a relação entre convergência de regimes econômicos e divergência (ou não) de níveis de bem estar dentro de um espaço de integração e os efeitos macroeconômicos (especialmente cambiais) e estruturais da LP sobre a competitividade da indústria dos países menos desenvolvidos (Bouzas e Ros, 1993; Krugman e Venables, 1990).

Sobre os benefícios dinâmicos de uma LP muito pouco se pode dizer a priori, além do fato de que eles estariam diretamente relacionados ao potencial de surgimento de economias de escala e de especialização decorrentes da ampliação dos mercados e de expansão dos fluxos de investimento e de

³Recentemente, a idéia de um Banco de Desenvolvimento da América do Norte, como suporte financeiro às at-+es de reestruturação tornadas necessárias pela integração, voltou a ganhar algum fôlego.

comércio intra-industrial. A isto se poderia agregar que tais condições tendem a ocorrer quando as economias envolvidas na LP dispõem de um grau razoável de industrialização e o setor secundário tem peso importante no produto destas economias (e, em particular do menos desenvolvido).

Ainda assim, há que se reconhecer que os custos associados a efeitos dinâmicos da LP crescem com o gap de renda e produtividade existente entre as economias envolvidas. No caso concreto das relações entre o Norte e o Sul do continente americano – e, em especial, no caso do Brasil – estariam presentes as condições que favorecem, nos países menos desenvolvidos, a emergência simultânea de benefícios e de custos associados aos efeitos dinâmicos de uma LP.

Esta ambiguidade torna particularmente válida para um país como o Brasil a afirmação de que "the finding that freeing trade will tend to make for a divergence in the pattern of production specialization turns out to be more robust than the conclusion that living standards will tend to converge, or even to improve everywhere. It is possible for an enlarged market to exhibit a strong centripetal tendency and for the peripheral regions or countries to suffer an absolute decline" (Bliss e Braga de Macedo, 1990).

No presente trabalho, parte-se do enfoque proposto por Bouzas e Ros (1993), que busca enfrentar os dilemas derivados da incerteza acerca dos benefícios líquidos e dos custos de transição de uma LP, desagregando seus efeitos em três componentes:

- ✓ Componente de acesso ao mercado;
- ✓ Componente de desvio de comércio no próprio mercado; e
- ✓ Componente de liberalização unilateral.

Os custos e benefícios associados aos dois primeiros componentes da LP são analisados antes de se introduzir o terceiro, o que permite isolar "as ambiguidades da liberalização comercial preferencial tanto no que se refere ao componente preferencial da integração econômica, quanto no que diz respeito a seu componente de liberalização comercial (Bouzas e Ros, 1993).

Segundo estes autores, os componentes preferenciais da liberalização dão origem a estruturas de incentivos diversas segundo os países latino-americanos, de acordo com as características geográficas e de composição de seu padrão de comércio exterior, suas estruturas econômicas e vantagens locais.

III.2.1. O componente de acesso ao mercado dos Estados Unidos

A seção III.1 apresentou evidências de que as exportações brasileiras enfrentam, de forma recorrente, restrições de acesso ao mercado norte-americano, com a imposição de diversas formas de barreiras não-tarifárias (anti-dumping, CVDs, VERs) e com a adoção de tarifas e sobretaxas retaliatórias adotadas à luz da legislação comercial dos Estados Unidos (Super 301).

A efetividade das restrições não-tarifárias às exportações brasileiras para os Estados Unidos é potencializada pela composição da pauta, onde é elevada a participação de produtos manufaturados – cuja demanda apresenta elasticidade-preço relativamente alta. A dinâmica de liberalização preferencial

que se desencadeia com a conformação do Nafta reforça a eficácia do uso de instrumentos de política comercial baseados na "discriminação econômica" (Bouzas e Lustig, 1992) contra parceiros do Continente Americano.

Conforme já se observou neste trabalho, com uma pauta de exportações fortemente concentrada em manufaturados, é de se supor que o desempenho exportador futuro do Brasil no Continente estará condicionado, pelo lado da demanda, por todos os fatores que determinarão não só as condições bilaterais, mas ainda as condições comparativas de acesso aos mercados do continente e, portanto, cada vez mais, pelo posicionamento do país frente aos esquemas de integração e de preferenciação que se vão conformando nas Américas e no mundo.

Por outro lado, no atual ciclo de internacionalização, novas formas de articulação entre fluxos de investimentos e de comércio (de bens e serviços) tendem a emergir e os acordos de liberalização preferencial e de integração certamente buscam maximizar – mesmo que através de "modelos" diferentes – as oportunidades derivadas desta articulação. Neste contexto, a questão do acesso aos mercados dos parceiros comerciais em um período de difusão de iniciativas de liberalização preferencial (LP) não se restringiria a considerações acerca da concentração das exportações de um país em determinado mercado e dos ganhos diretos derivados da redução das barreiras comerciais que protegem este mercado, mas exige que se integre à análise, desde o início, o tema do balanço de custos e benefícios dinâmicos da LP.

Os ganhos estáticos de uma melhoria nas condições do acesso brasileiro ao mercado dos Estados Unidos foram debatidos por Erzan e Yeats (1992), concluindo estes autores que o livre acesso àquele mercado, em condições de exclusividade entre os países latino-americanos, proporcionaria um incremento das exportações brasileiras da ordem de US\$ 947 milhões, equivalente a 14,2% do total do ano de 1986. O incremento das exportações de manufaturas (US\$ 774 milhões, ou seja, um aumento de 20,5%) responderia por 82% do crescimento total das exportações brasileiras para os Estados Unidos, cabendo aos produtos agrícolas a responsabilidade por 16,8% do aumento. Vale notar que, nas estimativas dos autores, o Brasil é o país latino-americano cujas exportações para os Estados Unidos experimentariam o maior crescimento no caso da eliminação das restrições de acesso ao mercado daquele país (nenhum dos outros países analisados por Erzan e Yeats apresentaria taxa de crescimento das exportações para os Estados Unidos superior a 10%).

Os Quadros 13 e 14 apresentam os dados relativos à incidência de tarifas, BNTs e SGP sobre as exportações brasileiras para os Estados Unidos. Como se observa, 55,4% das exportações brasileiras de 1986 para os Estados Unidos pagam tarifa, sendo que 30,2% do total são exportações superiores a US\$ 50 milhões que pagam tarifas iguais ou maiores que 5%. Mas de 1/3 das exportações que preenchem estes dois requisitos são afetadas por BNTs, representando 12,5% do total das exportações brasileiras de 1986 para os Estados Unidos.

Este percentual (12,5%) constitui o grupo de exportações brasileiras discriminadas pelo regime comercial dos Estados Unidos, embora um processo da LP bilateral tenha como universo todas as

exportações afetadas por tarifas e BNTs, ou seja, aquelas que, no Quadro 13, se denominam "principais exportações que pagam tarifa" (30,2% do total).

O Quadro 14 discrimina os tipos de tarifas pagas pelas exportações brasileiras de 1991, revelando que as preferências conferidas pelo SGP atingem 19,6% do total. Para as demais exportações (80,4%), o regime aplicado às exportações brasileiras é o de tarifas sob NMF (nação mais favorecida), sendo que 30,0% das exportações têm tarifa nula sob este regime e 50,4% pagam tarifas sob NMF.

Vistos sob a ótica destes dois Quadros, os ganhos de acesso ao mercado norte-americano serão tanto maiores quanto maior a incidência de tarifas relativamente elevadas e de BNTs sobre as exportações brasileiras e quanto maior o potencial para a concessão de preferências tarifárias negociadas bilateralmente em relação ao regime de NMF, mas também ao regime de SGP, onde as concessões tarifárias podem ser revistas unilateralmente.⁴ Evidentemente, tais ganhos dependem também da evolução tanto da incidência de BNTs sobre os concorrentes brasileiros no mercado dos Estados Unidos quanto das concessões norte-americanas na Rodada Uruguai, no que diz respeito aos níveis tarifários sob NMF – fatores que não se está considerando aqui.

A manutenção do nível tarifário nulo para produtos hoje beneficiados pelo SGP e a redução de tarifas para exportações relevantes definem um universo potencial de preferenciação equivalente a cerca de 50% da pauta de exportações brasileiras para os Estados Unidos – dentro dos quais se encontram os produtos também atingidos por BNTs.

O Quadro 15 apresenta a incidência de BNTs (hard core e outras) dos Estados Unidos sobre as exportações brasileiras de 1990, por tipo de bens. Observa-se que 26% das exportações brasileiras daquele ano foram atingidas por BNTs, sendo que as restrições quantitativas e direitos de importação variáveis (hard core NTBs) incidiram sobre 9% do total.

As BNTs hard core concentram-se em têxteis (cotas do Acordo Multifibras) e têm peso relativamente elevado nas exportações de manufaturas – incidindo também, em 1990, sobre produtos siderúrgicos (sujeitos a VER). Os demais tipos de BNTs têm impacto sobre as exportações de alimentos, de combustíveis (99%) e de setores manufatureiros, como o de máquinas não-elétricas (39%).

A incidência de BNTs em setores exportadores de manufaturas – onde é elevada a elasticidade-preço da demanda – reforça o impacto discriminatório deste tipo de instrumento e, portanto, aumenta os incentivos para uma negociação bilateral visando a reduzir não só as barreiras atuais, mas também a incerteza causada pela possibilidade de uso unilateral, pelos Estados Unidos, de seus instrumentos de proteção.

Os dados apresentados nos Quadros 13, 14 e 15 sugerem preliminarmente que os temas da redução de barreiras tarifárias e não-tarifárias, da manutenção – negociada bilateralmente – das atuais margens de preferência concedidas de forma unilateral pelo SGP dos Estados Unidos e da criação de mecanismos bilaterais de consulta e solução de controvérsias que "moderem" o recurso unilateral a ações anti-

dumping e imposição de CVDs, são bastante relevantes dentro da discussão da melhoria das condições de acesso das exportações brasileiras para os Estados Unidos, constituindo item obrigatório de uma agenda de negociações bilaterais, do ponto de vista do Brasil.

Aos efeitos positivos estáticos derivados de uma melhoria das condições de acesso das exportações brasileiras ao mercado dos Estados Unidos, deve-se acrescentar o potencial que a existência de fluxos não desprezíveis de comércio intra-industrial entre o Brasil e a América do Norte e de uma participação importante dos Estados Unidos no total de IDE no Brasil – e, em especial, em setores manufatureiros exportadores – oferece para a produção de efeitos dinâmicos associados a economias de escala e especialização e à geração de novos investimentos.

Os dados relativos às barreiras comerciais que enfrentam as principais exportações brasileiras⁵ para os Estados Unidos (Quadro 16) confirmam as avaliações feitas a partir de informações agregadas. Para a amostra de 24 produtos – exclusive o 98.01.00 (ver nota de rodapé) – responsáveis por 47,8% do total anual médio de exportações brasileiras no período 1990/92, 45,7% das exportações estão sujeitas a BNTs e sobre 27,5% incidem, além de BNTs, tarifas iguais ou superiores a 5%. Entre os dez primeiros colocados no ranking do Quadro 16, apenas dois produtos – café e celulose – têm tarifa nula e a tarifa média dos demais está acima de 5,9%. Para os demais 14 produtos, há sete com tarifa nula, enquanto os demais pagam tarifa média de 3,8%. Ademais, 48,2% dos produtos para os quais os dados de níveis tarifários estão disponíveis no Quadro 16, pagam tarifa igual ou superior a 5%, enquanto 30,0% têm tarifa nula.

A amostra apresentada concentra as características das restrições impostas pelos instrumentos de proteção dos Estados Unidos ao acesso dos produtos exportados pelo Brasil: forte presença de BNTs e de tarifas iguais ou superiores a 5%, a importância crescente das barreiras comerciais à medida em que se ascende no ranking de produtos.⁶

Entre as barreiras não-tarifárias aplicadas aos principais produtos brasileiros exportados para os Estados Unidos (Quadro 17), os direitos compensatórios dominam no que se refere a calçados, compressores frigoríficos e freios para veículos automotores, enquanto se aplica direito anti-dumping contra as exportações de suco de laranja e produtos siderúrgicos (até 1992 submetidos a um acordo de VER). O Brasil é o único atingido pelos instrumentos de proteção no caso do suco de laranja, mas compartilha a discriminação com a Argentina – no caso de calçados – Cingapura – no caso de compressores – e Itália – no caso de freios para veículos automotores. Para quatro produtos manufaturados sobre os quais não incidem BNTs e em que o

⁴Em junho, o USTR informou que a adequada proteção dos DPIs seria considerado um critério para avaliar o SGP vigente e seus beneficiários, no marco do processo de revisão de sistema, que está em curso.

⁵Dos 25 produtos rankeados, o décimo colocado, SH-980100, se refere ao sub-capítulo 98.01.00.10: "products of the U.S. when returned after having been exported, without having been advanced in value or improved in condition by any process of manufacture or other mean while abroad". Dentro deste sub-capítulo, os itens mais relevantes referem-se a aviões, reatores nucleares, máquinas, etc. Muito provavelmente, trata-se do retorno de aeronaves e equipamentos, anteriormente exportados em leasing, prática bastante utilizada por algumas empresas de aviação comercial brasileiras entre 1990 e 1992. Por este motivo, os dados relativos a estas "exportações" não serão aqui consideradas, embora constem do Quadro 16.

⁶Cabe observar que as BNTs apontadas no Quadro 16 não afetam necessariamente as exportações do Brasil, podendo estar sendo aplicadas a exportações de outros países. Elas indicam, no entanto, que os produtos a que se

Brasil compete com países da OCDE (inclusive Canadá) e Coréia – pneumáticos, peças fundidas de motores, aviões pequenos e rádios/gravadores para automóveis – o país não tem direito a tarifas SGP e suas exportações pagam tarifas sob regime de NMF. Neste caso, o Brasil é claramente equiparado a países desenvolvidos, tendo em três destes produtos (aviões, rádios/gravadores e partes de motores) participação nas importações norte-americanas da ordem de 16% a 20%.

Os Quadros 18 e 19 reúnem uma série de informações sobre os principais produtos exportados pelo Brasil para os Estados Unidos, inclusive a participação das importações de cada produto no total das importações dos Estados Unidos e a estrutura de oferta de importações destes produtos por países de origem para o período 1990/1992 (valores médios anuais em US\$ correntes). A baixa participação brasileira no mercado dos Estados Unidos se evidencia a partir do fato de que suas 24 principais exportações concentram-se em produtos que respondem por apenas 14,2% das importações dos Estados Unidos no período. Ademais, quase 3/4 destes 14,2% (ou seja, 10,3%), se referem a óleos de petróleo e veículos automóveis, onde a participação do Brasil nas importações dos Estados Unidos é muito pequena (3,2%, para óleos) ou irrisória (0,4%, para automóveis). Se se considerar que, para outros quatro produtos a participação brasileira não atinge 5% do total das importações, pode-se afirmar que apenas 18 produtos atenderiam ao duplo requisito de participar significativamente da pauta de exportações brasileiras para os Estados Unidos e de ocupar parcela razoável (> 10%) do total das importações dos Estados Unidos para cada produto.

Estes 18 produtos participam de uma corrente de importação que não representou mais do que 2,9% das compras externas norte-americanas, entre 1990 e 1992. Ainda assim, é importante ressaltar que, dentre os 24 produtos da amostra, em 18 o Brasil coloca entre os três principais fornecedores externos dos Estados Unidos.

Os produtos brasileiros sobre os quais não incidem barreiras significativas às exportações para os Estados Unidos são, em geral, produtos básicos ou semi-elaborados de diversas origens para consumo final ou industrial, onde a concorrência opõe o Brasil a países em desenvolvimento ou desenvolvidos, dotados dos recursos naturais para a geração daqueles bens. Trata-se de café, óleo de petróleo, celulose, fumo, ouro, castanha de caju, manteiga de cacau, lagostas, alumínio, cacau em bruto, etc.

Alguns destes produtos são comercializados em fluxos de intercâmbio tipicamente intra-firma (fumo, alumínio), o que também parece ocorrer no caso de algumas manufaturas cujas exportações a partir do Brasil praticamente não são taxadas por barreiras comerciais (pneumáticos, aparelhos receptores/gravadores) e concorrem com países da OCDE, México e Coréia.

Para este grupo, que reúne 14 dos produtos selecionados, não há ganhos estáticos de acesso relevantes a esperar de qualquer esquema de LP bilateral, embora a presença de transações intra-firma acima apontadas permita sugerir a possibilidade de ganhos dinâmicos vinculados àquele tipo de iniciativa. Deve-se, ainda, considerar que, para 13 destes 14 produtos, as exportações brasileiras enfrentam concorrência de países do Continente Americano e que, no caso dos produtos brasileiros se beneficiarem atualmente de tarifas SGP

referem são objeto de ações protecionistas dos Estados Unidos, colocando as exportações brasileiras de tais produtos sob incerteza quanto as condições de acesso no futuro.

nestes casos, a posição relativa do Brasil pode se ver ameaçada tanto pela revisão deste sistema quanto pela difusão de esquemas de LP entre os Estados Unidos e outros países do Continente.

Os produtos sobre os quais incidem barreiras não-tarifárias são basicamente calçados (3 produtos), siderúrgico (1 produto), compressores (1 produto) e automóveis e partes (2 produtos), além de suco de laranja (1 produto). Em alguns deles, a participação brasileira no total de importações dos Estados Unidos é significativa, atingindo até 85,5%, no caso do suco de laranja.

Como – à exceção do suco de laranja – são produtos de elevada elasticidade-preço de demanda, é de se supor que a eliminação de barreiras não-tarifárias às exportações brasileiras as colocasse em condições privilegiadas de acesso ao mercado dos Estados Unidos ou, pelo menos, evitasse que as exportações de tais produtos originários do México ou de outros países concorrentes do Brasil passassem a desfrutar de tais condições vis à vis dos produtos brasileiros.

Considerando tanto o modelo de liberalização que emerge das negociações do Nafta – onde se mantém restrições de acesso aos mercados de setores considerados sensíveis – quanto a relação dos produtos brasileiros mais afetados pelas BNTs dos Estados Unidos (calçados, siderúrgicos, suco de laranja) a segunda hipótese pareceria mais realista, entre as duas aventadas acima.

Isto não diminui a importância da issue de redução das BNTs, do ponto de vista brasileiro, tanto mais que para produtos com peso significativo na pauta de exportações brasileiras para os Estados Unidos, como suco de laranja e calçados, as BNTs não atingem as exportações dos principais competidores, colocando-os em condições favoráveis de acesso ao mercado dos Estados Unidos em relação às exportações brasileiras (ver Quadros 17 e 18).

A redução ou eliminação de BNTs impostas pelos Estados Unidos às exportações brasileiras não determinaria a obtenção de posição relativa privilegiada destas exportações no mercado norte-americano, mas melhoraria a competitividade dos produtos brasileiros, ao atenuar a discriminação unilateral, que pode vir a ser reforçada com a eventual extensão de acordos de LP no Continente, por iniciativa dos Estados Unidos.

Três grupos podem ser caracterizados, entre os 24 principais produtos de exportação brasileira para os Estados Unidos, em termos de condições de acesso:

- O primeiro, reúne 11 produtos básicos que concorrem com países em desenvolvimento e desenvolvidos (especialmente Canadá e Austrália), intensivos em recursos naturais e para os quais não há praticamente qualquer tipo de barreira comercial;
- O segundo, reúne 4 produtos manufaturados, onde o Brasil concorre com países da OCDE e Coréia, aplicando-se às exportações do país a tarifa NMF – e não a tarifa SGP vigente. São eles: pneumáticos, rádios/gravadores para automóveis, peças fundidas de motores e aviões pequenos. As tarifas MNF são baixas (até 5%, inclusive) e não incidem BNTs sobre as exportações brasileiras e de seus concorrentes;

- O terceiro reúne os 8 produtos sobre os quais incidem BNTs. Estas atingem, no caso de siderúrgicos, exportações de diversos países, mas no caso de diversos outros produtos, somente os produtos brasileiros (suco de laranja) e de poucos concorrentes (compressores, calçados, freios para veículos, etc).⁷

Para os dois primeiros grupos de produtos, uma LP bilateral não tende a produzir qualquer efeito relevante, em termos estáticos, embora a existência de fluxos de comércio intra-firma nestes dois grupos indique o potencial para a geração de efeitos dinâmicos derivados de novos investimentos ou de economias de escala e especialização.

Para o terceiro grupo de produtos, um esquema de LP bilateral, embora dificilmente promova uma imediata eliminação das BNTs existentes, pode atenuar a posição desfavorável das exportações brasileiras frente a seus competidores, especialmente quando entre estes se incluem países cujas exportações se beneficiem de sistemas preferenciais de acesso ao mercado dos Estados Unidos. Também para este último grupo, ali onde já existem fluxos de comércio intra-firma e intra-indústria – concentrados no caso de intercâmbio Brasil-América do Norte (Quadro 7) nas seções 6 e 7 do CUCI (Manufaturas classificadas segundo o material e Máquinas e equipamentos de transporte, respectivamente) – uma redução ainda que gradual das BNTs pode determinar efeitos positivos, em termos dinâmicos, especialmente em função de economias de escala.

Colocada a questão do acesso ao mercado em termos estáticos, os ganhos potencialmente derivados de uma redução de BNTs no marco de uma LP bilateral parecem limitados, globalmente, embora relevantes, do ponto de vista da capacidade competitiva dos principais setores exportadores do Brasil para o mercado dos Estados Unidos. Levando-se em consideração a dimensão dinâmica da questão, no entanto, as possibilidades de geração de efeitos positivos sobre as exportações brasileiras crescem, ao incluir desde setores produtores de bens primários ou semimanufaturados onde já há comércio intra-firma até setores produtores de manufaturas onde o intercâmbio intra-industrial bilateral não é desprezível e cujo acesso ao mercado dos Estados Unidos é regido por tarifas de NMF ou administrado por BNTs.

Os dados de escalonamento tarifário sobre alguns produtos brasileiros de exportação para os Estados Unidos segundo grau de elaboração (Quadro 20) confirme, embora de forma genérica, que os produtos manufaturados seriam os principais beneficiários de uma melhoria das condições de acesso ao mercado dos Estados Unidos que contemplasse reduções tarifárias: aí se concentrariam os efeitos positivos, em termos estáticos, e certamente é nos setores produtores de manufaturados que se poderia esperar a ocorrência de efeitos dinâmicos positivos com alguma relevância.

Finalmente, cabe ressaltar – conforme demonstrado por Erzan e Yeats (1992) – que, para uma ampla variedade de produtos dos mais diversos setores, o Brasil enfrenta, no mercado dos Estados Unidos, a concorrência do México e de diferentes países latino-americanos. Tais produtos estão sujeitos a um largo espectro de BNTs, incluindo tarifas estacionais, impostos específicos, cotas, CVDs, ADs, e

⁷O produto não incluído na tipologia acima refere-se a óleos combustíveis e lubrificantes.

apresentam maior concentração nos setores de frutas frescas ou elaboradas, têxteis e confecções, ferro e aço, máquinas e veículos automotores.

Embora estimativas recentes apontem que os impactos estáticos da adesão do México ao Nafta sobre as exportações brasileiras tendem a ser bastante restritos (Machado, 1992), os efeitos sobre as exportações brasileiras de uma revisão das BNTs impostas pelos Estados Unidos ao México nos setores de frutas, siderurgia, máquinas e automóveis, bem como da substituição da cota mexicana de têxteis para os Estados Unidos por tarifas podem alterar, no médio prazo, as estimativas recentes, principalmente se se considerar o potencial de expansão das exportações mexicanas gerado por novos investimentos induzidos pela liberalização comercial na América do Norte.

Ademais, para a maioria dos produtos listados por Erzan e Yeats (1992) e exportados pelo Brasil, a concorrência não envolve apenas o México, mas diversos outros países latino-americanos. Isto significa que, na perspectiva de que se difundam as iniciativas norte-americanas de LP no Continente – e, principalmente, se tal difusão se fizer segundo um modelo de hub and spoke, onde os Estados Unidos atuem como hub – a questão da melhoria (ou da deterioração) das condições de acesso das exportações brasileiras ao mercado norte-americano volta a se colocar de forma mais complexa e não somente na perspectiva das condições bilaterais de acesso.

III.2.2. O componente de desvio de comércio

Na análise dos efeitos estáticos da liberalização preferencial (LP), a mensuração do desvio de comércio corresponde à avaliação dos custos de uma tal opção, na medida em que – por oposição à criação de comércio – engendra perda de eficiência e de bem-estar.

A constituição do Nafta confere atualidade ao tema – na perspectiva de uma liberalização preferencial bilateral Brasil-Estados Unidos – na medida em que alguns autores têm assinalado que o caráter restritivo do CUSFTA e do Nafta, além de reduzir os impactos positivos sobre fluxos de comércio e de investimento intra-ZLC, tem efeitos nefastos para o México – no caso, o único país em desenvolvimento. Para Whalley (1992), "o perigo que o México corre no Nafta é de pagar um preço sob a forma de arranjos excludentes (contra terceiros países) que vão contra o interesse nacional do México (e que) efetivamente reservam o mercado de importação mexicano para fornecedores dos Estados Unidos" – como parece ocorrer nos setores automobilístico e têxtil, em função das regras de origem definidas.

A discriminação contra países externos à ZLC é particularmente nefasta quando inibe fluxos de investimentos diretos para o país em desenvolvimento que participe do esquema de liberalização preferencial (Fritsch, 1992) e tende a ser maior quando a difusão da LP se dá segundo um modelo de hub and spokes.

Na realidade, o desvio de comércio induzido pela LP depende das provisões específicas dos acordos que a concretizam, do modelo de implementação destas provisões e da dinâmica de difusão, no âmbito minilateral, das iniciativas de LP. A preocupação com a perda de eficiência e de bem-estar decorrente de um esquema restritivo de LP bilateral frente à hipótese da liberalização unilateral é, no entanto,

particularmente relevante para um país como o Brasil, cujo padrão de comércio é extremamente diversificado, seja pelo lado das exportações, seja pelo das importações.

Neste caso, a perda de eficiência derivada do desvio de importações em benefício de fornecedores dos Estados Unidos, deve-se agregar os custos potenciais derivados da retaliação de outros parceiros comerciais do Brasil, afetando negativamente as exportações do país.

Como se observou no Capítulo II, com uma pauta de importações geograficamente diversificada – inclusive em manufaturas – e a presença importante de investimentos externos originários da CEE e do Japão, o potencial para desvio de comércio e de investimento proporcionado por um esquema de LP entre o Brasil e os Estados Unidos é significativo, embora a concretização deste potencial dependa em boa medida dos termos e disposições específicas negociadas em tal processo de liberalização.

Por outro lado, a concentração relativa de importações oriundas dos Estados Unidos em manufaturas, a pré-existência de um comércio intra-industrial significativo nas relações bilaterais e a forte participação dos setores mais dinâmicos do comércio mundial e dos setores tipicamente exportadores da indústria brasileira na absorção de IDE dos Estados Unidos entre 1980 e 1992 sugerem que os efeitos de desvio de comércio – e de investimento – podem ser menos evidentes do que se imaginaria *a priori*, no caso concreto de uma LP entre os dois países. Isto é particularmente verdadeiro no caso em que os setores da indústria dos Estados Unidos mais beneficiados por uma LP sejam aqueles onde os Estados Unidos são os produtores mais eficientes internacionalmente. Neste caso, o que se tenderia a perceber como desvio de comércio seria, na realidade, criação de comércio propiciada pela LP.

Numa primeira aproximação, o Quadro 21 apresenta as tarifas médias ponderadas vigentes a partir de julho de 93 segundo as regiões de origem das importações e desconsideradas as preferências tarifárias intra-Mercosul. Os Estados Unidos têm uma tarifa média ponderada praticamente idêntica à da CEE e inferior à do Japão.

O Quadro 22 revela que 52% das importações originárias dos Estados Unidos pagam tarifas nitidamente superior à média ponderada geral (13,3%) e que 78% estão em posição equivalente ou superior a esta média. Sem fornecer qualquer indicação sobre o potencial de desvio de comércio – por não apresentar informações sobre as importações de outras fontes – este dado revela tão somente uma concentração relativa das importações oriundas dos Estados Unidos em setores onde os índices de comércio intra-industrial aqui apresentados são relevantes e onde o Brasil pratica níveis relativamente elevados de proteção.

É articulado às informações apresentadas no Quadro 23 que este dado ganha importância, do ponto de vista da análise do desvio de comércio. De fato, o Quadro 23 apresenta a participação dos principais fornecedores do Brasil nas importações dos produtos cuja tarifa vigente em 1993 é relativamente alta – ou seja, superior à média do universo tarifário. A participação dos Estados Unidos é praticamente o dobro daquela da CEE, em que pese uma composição praticamente idêntica das pautas de importação oriundas dos Estados Unidos e CEE, no que se refere aos grandes agregados de produtos – inclusive manufaturas (conforme Quadro 3). A participação dos Estados Unidos é particularmente elevada em

alguns capítulos de química (caps. 38, 39 e 40), de máquinas e equipamentos (caps. 84 e 85) e instrumentos de precisão (cap. 90). Nestes capítulos, os principais fornecedores concorrentes fazem parte de resto do mundo, embora no caso de instrumentos e equipamentos eletro-eletrônicos (cap. 85), seja também relevante a participação do Japão na oferta de importações.

Esta participação mais que proporcional dos produtos com elevada proteção na pauta de importações com origem nos Estados Unidos sugeriria que os fornecedores deste país logram ocupar uma importante parcela da oferta de importações, apesar da tarifa relativamente elevada e que, portanto, o efeito de desvio de comércio provocado por um esquema de LP bilateral entre os dois países tenderia a ser menor do que os dados agregados de importação levariam a supor.

A elevada participação dos Estados Unidos em setores onde podem estar concentradas algumas barreiras não tarifárias – sob formas não fronteiriças, como compras governamentais, índices de nacionalização – que sobreviveram ao desmantelamento do aparato administrativo de proteção em 1990 reforça este argumento, também sancionado pela observação de que, em vários destes setores – mecânica, material de informática e instrumentos de precisão, químicos orgânicos e plásticos – os Estados Unidos detêm vantagens comparativas no comércio internacional e ganharam mercado, no plano mundial, entre 1967 e 1986 (Lafay et al, 1989).

Na realidade, a concentração das importações oriundas dos Estados Unidos em setores onde as barreiras ao comércio são relativamente altas e a indústria brasileira desfruta do maior grau de proteção sugere que, em um esquema de LP bilateral, o componente de liberalização unilateral tenderia a ser mais relevante para o Brasil do que o de desvio de comércio, cabendo à negociação tão somente evitar que as disposições de eventuais acordos incluam cláusulas restritivas em relação a terceiros países que induzam administrativamente um desvio de comércio que a simples redução bilateral de tarifas não produziria.

O balanço dos custos e benefícios, para o Brasil, dos dois componentes preferenciais (Bouzas e Ros, 1992) de um esquema de integração econômica – o acesso ao mercado dos Estados Unidos e o desvio de comércio nas importações brasileiras – resulta positivo, se se considerar tão somente a dimensão estática do esquema (e, portanto, somente os aspectos relacionados ao comércio de bens). A inclusão da dimensão dinâmica do componente de acesso ao mercado dos Estados Unidos não altera tal balanço, podendo-se, inclusive, argumentar que esta conclusão se reforça, em função de características qualitativas do padrão de intercâmbio comercial bilateral.

Ao considerar os impactos dinâmicos do desvio de comércio, há que se ter em conta o potencial negativo representado por disposições restritivas em relação a terceiros países, principalmente quando elas afetam os fluxos de ID originários de países externos à área de LP. Associada a esta possibilidade, há o risco de medidas retaliatórias contra as exportações brasileiras por parte de parceiros comerciais não incluídos na negociação da LP – risco sempre elevado de se considerar a distribuição geográfica das exportações e importações brasileiras.

III.2.3. O componente de liberalização unilateral

A liberalização unilateral é o terceiro dos componentes que moldam a estrutura de incentivos para a negociação de arranjos de liberalização preferencial. Os impactos macroeconômicos e setoriais da liberalização unilateral indicam a relevância de uma avaliação tanto dos custos de transição a ela associados, quanto da distribuição inter-temporal dos custos e benefícios da integração para o país de menor nível de desenvolvimento (Bouzas e Ros, 1993). As questões levantadas pelo componente de liberalização unilateral podem alterar substancialmente a estrutura de incentivos para a integração, tal como ela se configura a partir dos dois componentes preferenciais (acesso a mercado e desvio de comércio) de todo processo de integração econômica, principalmente pela incerteza associada à liberalização unilateral e pelas relações ambíguas entre esta e o processo de estabilização macroeconômica.

No caso do Brasil, a indústria – especialmente nos setores mais intensivos em tecnologia e capital humano – ainda desfruta de níveis relativamente elevados de proteção tarifária, conforme se verifica no Quadro 24, embora tenha perdido a proteção não-tarifária de que desfrutou ao longo dos anos 80. Atualmente, as barreiras não-tarifárias restringem-se à aplicação (Naidin, 1993), de alguns poucos direitos anti-dumping – atingindo, em 1991, menos de 0,5% do volume das importações (exclusive petróleo) – e anti-subsídios – alcançando em 1991, 0,06% da pauta de compras externas (exclusive petróleo) – e à cobrança do Adicional de Frete para a Renovação da Marinha Mercante – o AFRMM, correspondente a 25% do valor do frete de importação.

A eliminação das BNTs em 1990 "atingiu apenas marginalmente as (...) de natureza não fronteiriça", sugerindo "que muitas dessas BNTs continuam importantes como mecanismos de repressão de importações, principalmente de insumos e bens de capital. Todavia, em função da natureza essencialmente setorial dessas barreiras, pouco se sabe sobre a sua real extensão e sua efetiva influência no sentido de coibir importações" (Fritsch e Franco, 1992).

Como observam estes autores, em que pese a extinção do CDI – Conselho de Desenvolvimento Industrial – e a flexibilização de critérios utilizados para a aprovação de projetos de investimento por agências que herdaram competências daquele órgão – especialmente no que se refere à exigência de índice de nacionalização – "a setorialização das competências para definir índices de nacionalização" permanece e é praticamente impossível identificar a natureza e a extensão de medidas que, a nível setorial e no plano não-fronteiriço, restringiram importações.

O componente de liberalização unilateral introduz, portanto, no caso de um processo de integração bilateral com os Estados Unidos três novas issues que indicariam, do ponto de vista brasileiro, a necessidade de se priorizar a gestão dos custos de transição:

- Primeiro, o manejo da taxa de câmbio em uma fase de pós-liberalização e de ajuste macroeconômico. Como notam Bouzas e Ros (1993), "a estabilidade da taxa de câmbio real vis à vis do parceiro de "moeda forte" implicará que a taxa de câmbio real efetiva será determinada residualmente pelas políticas cambiais do parceiro de moeda forte", o que pode gerar efeitos negativos em países com padrões diversificados de comércio e investimento. As dinâmicas de ajustamento macro cum liberalização na América Latina têm produzido significativas entradas de

capitais e, em consequência, valorizações reais nas moedas dos países latino-americanos, gerando um crescente trade off entre estabilização e competitividade, que torna os ajustes estruturais particularmente custosos, em termos econômicos e sociais, para estes países.

A liberalização financeira – como parte de um processo de liberalização externa unilateral – submete a política cambial ao "otimismo dos mercados financeiros" (Krugman e Venables, 1990) e, no caso do Brasil – cuja pauta de exportações é crescentemente baseada em manufaturados (com alta elasticidade-preço de demanda – pode ter impactos negativos, tanto em termos de equilíbrio do balanço de pagamentos, quanto em termos da competitividade industrial. A experiência recente do Brasil indica que "há uma redução nas exportações sempre que a remuneração do exportador não acompanhar os custos e preços domésticos" (Bonelli, 1992), o que sugeriria que, em um contexto de ajuste macroeconômico com liberalização unilateral, processos de preferencialização que possam criar, para o Brasil, restrições adicionais a um manejo "prudente" da taxa de câmbio tendem a produzir impactos macroeconômicos e estruturais não desprezíveis.

- ▶ Segundo, a liberalização tarifária nos setores mais protegidos da indústria teria efeitos significativos, na medida em que as exportações dos Estados Unidos para o Brasil apresentam concentração relativa em tais setores e que o "mapa" de vantagens comparativas dos Estados Unidos indica que estas convergem para estes mesmos setores. Neste sentido, a perspectiva que se abre aponta antes para um fenômeno de criação do que de desvio de comércio em setores onde o Brasil apresenta incipiente desempenho exportador e os Estados Unidos têm vantagens comparativas reveladas. Os efeitos estáticos deste fenômeno, embora positivos do ponto de vista do ganho de eficiência, criam a necessidade imperiosa de um ajuste estrutural nos setores afetados e, nesta medida, contribui para moldar a estrutura de incentivos e de condicionalidades para que um país como o Brasil negocie um esquema de liberalização preferencial com os Estados Unidos. Tanto mais que as incertezas e ambiguidades acerca da geração dos efeitos dinâmicos da integração ampliam e aumentam as preocupações com a eventual "inconsistência temporal" da distribuição dos custos e benefícios associados a estes efeitos (Bouzas e Ros, 1993);
- ▶ Terceiro, o elevado grau de regulamentação das atividades econômicas no Brasil e seus impactos sobre comércio e investimentos indicam que – apesar da eliminação de uma ampla gama de BNTs fronteiriças, em 1990 – o tema da desregulamentação doméstica tenderia a adquirir grande relevância em uma negociação bilateral com os Estados Unidos.

Esta questão não se reduz aos chamados "novos e novíssimos temas" da agenda de negociações internacionais, de que se tratará adiante. Como se observou, o "desmonte" das BNTs fronteiriças atingiu apenas marginalmente as BNTs não-fronteiriças, associadas prioritariamente à área de compras governamentais e à concessão de incentivos para projetos de investimento. A gestão setorializada destes mecanismos dificulta a avaliação de seus impactos sobre as exportações, mas o simples fato deles se aplicarem de forma mais intensiva em setores de bens de capital (mecânica e eletroeletrônica) e de material de transporte – onde há uma presença mais do que proporcional de importações dos Estados Unidos na

pauta brasileira – indica que o "mapeamento" e a posterior negociação da redução das barreiras ao comércio existentes tendem a ser prioritária para os Estados Unidos no plano das relações bilaterais.

Para um país como o Brasil, com longa tradição de políticas industriais fortemente discriminatórias entre setores e onde a regulação estatal não só definiu as estruturas dos mercados, no plano doméstico, mas também determinou as condutas concorrenciais das empresas, tal negociação tende a ser percebida como uma perda de autonomia no manejo de políticas microeconômicas ainda consideradas como de escopo exclusivamente domésticas.

Mais uma vez, embora os efeitos de eficiência e bem estar produzidos pela desregulamentação da atividade econômica sejam positivos, uma mudança no "estilo" de política industrial induzida pela negociação de um acordo bilateral de liberalização é predominantemente percebida como um custo que se aceita incorrer e que submete o desenho de políticas tidas como domésticas a restrições mais rígidas do que as que derivariam da "tradução" doméstica de regras acordadas multilateralmente.

O mesmo raciocínio se aplica ao papel dos "novos e novíssimos temas" na conformação de uma estrutura de incentivos para a negociação de um acordo de preferenciação entre o Brasil e Estados Unidos. Integrados à agenda de negociações multilaterais do GATT por iniciativa dos Estados Unidos, os "novos temas" – serviços, direitos de propriedade intelectual e investimentos – receberam tratamento detalhado no desenho do Nafta. A partir daí, a existência, nos países latino-americanos, de legislações nacionais compatíveis com as diretrizes de política dos Estados Unidos nestas áreas constitui um dos requisitos de readiness a serem preenchidos pelos candidatos da região a negociações bilaterais de liberalização preferencial com os Estados Unidos.

É também a partir das negociações do Nafta que os Estados Unidos apresentam, como entry fee (ou side-payments) para o México – e para futuros parceiros do acordo – o cumprimento de requisitos nas áreas de gestão ambiental e de legislação trabalhista e sanitária.

Como notam Bouzas e Ros (1993), nestas áreas – bem como na dos "novos temas" – os interesses de países desenvolvidos e em desenvolvimento podem divergir de forma substancial e a convergência dos regimes regulatórios e institucionais nacionais tende a se traduzir – para o país menos desenvolvido – em perda de autonomia no desenho das políticas domésticas. A este argumento, soma-se a incerteza acerca dos efeitos de médio e longo prazos da convergência de regimes sobre os padrões da especialização produtiva e sobre os níveis de vida relativos dos países envolvidos em processos de integração econômica (Bliss e Braga de Macedo, 1990).

Do conjunto dos novos e novíssimos temas, somente a proteção aos DPIs tornou-se, no Brasil, uma issue problemática da agenda de negociações com os Estados Unidos. Em que pese a recente aprovação, pelo Congresso brasileiro, de uma nova legislação nesta área, os Estados Unidos consideram que a lei não provê adequada proteção aos DPIs e, por este motivo, incluíram o Brasil entre os alvos prioritários de seus mecanismos de discriminação comercial.

A legislação dotada pelo México, nos últimos anos, tende a ser considerada como um modelo a ser adotado por outros países latino-americanos, por definir um amplo espectro de medidas de proteção aos DPIs e, no caso da Lei de contratos de transferência de tecnologia, por conter dispositivos que "retiram do Estado o poder de influenciar nas decisões privadas" neste campo (Valls Pereira, 1993).

A pressão dos Estados Unidos acentua a polarização do debate interno no Brasil sobre a questão do regime de proteção de DPIs, que mobiliza – em uma coalizão de oposição a regimes mais protecionistas – desde grupos sociais sensíveis ao argumento de que tais regimes restringem o desenvolvimento tecnológico autônomo das empresas nacionais até entidades religiosas – como a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil.

A politização do debate torna o tema muito sensível domesticamente e contribui para que mudanças na legislação nacional sejam percebidas como manifestações imediatas de perda de autonomia decisória do país. Por outro lado, a pressão dos Estados Unidos tem como contrapartida, no plano diplomático, as recorrentes propostas brasileiras para que a agenda de negociação bilateral contemple, com prioridade, a definição e implementação de mecanismos de incentivo à transferência de tecnologia. A luz da visão dominante nas instâncias decisórias dos Estados Unidos e da recente modificação na legislação mexicana de transferência de tecnologia, tais propostas careceriam radicalmente de sentido.

Sem dúvida, se o Brasil evoluir na direção de uma maior desregulação de sua economia, a funcionalidade de uma legislação de proteção aos DPIs para estratégias concorrenciais não só de empresas multinacionais, mas também de firmas nacionais que gerem tecnologia – tenderia a se explicitar, ampliando a coalizão interna favorável a um regime mais protecionista nesta área.

Independente de tal evolução, no entanto, a forma pela qual o tema dos DPIs se incorporam à agenda de negociações internacionais transformou-o em "um divisor entre países que respeitam ou não os direitos privados do capital estrangeiro. Ou, alternativamente, países que desejam ou não uma maior integração com as economias desenvolvidas. Sob este prisma, pode-se argumentar que os contenciosos Brasil-Estados Unidos tendem a gerar um clima desfavorável para decisões de investimento de empresas norte-americanas ou mesmo de outras origens" (Valls Pereira, 1993).

A pressão dos Estados Unidos na área de proteção aos DPIs não encontra paralelo nos campos de serviços e de investimentos, refletindo antes de mais nada uma postura menos clara e definida dos Estados Unidos em relação à forma e do ritmo da liberalização das relações internacionais nestes campos.

Como a emergência do tema dos DPIs como issue de política no Brasil está diretamente relacionada à intensidade e constância da pressão dos Estados Unidos, a atitude menos incisiva dos Estados Unidos nas áreas de serviços e investimentos explica a baixa prioridade que estes temas merecem na agenda de política econômica doméstica. Pode-se, inclusive, afirmar que tal agenda praticamente não sofre, nas áreas de investimentos e serviços, influência dos debates multilaterais ou das tendências de liberalização negociadas minilateralmente. No caso de investimentos, por exemplo, tramita no Congresso brasileiro legislação de incentivo à indústria automobilística que inclui a "troca" de benefícios

fiscais contra a definição, pelas empresas, de compromissos de exportação, apesar das tendências – presentes na esfera multilateral e em negociações minilaterais – a desestimular este tipo de mecanismo.

Para além deste aspecto específico, a persistência do quadro regulatório que deu forma e conteúdo às políticas industriais ativas no Brasil indicam – como já se observou neste trabalho – que o tema da harmonização de políticas de investimento tenderia a ser considerado pelos Estados Unidos como prioritário e esta não somente pelos efeitos reais e potenciais destas políticas sobre os fluxos de comércio bilateral.

Aqui, a preocupação de um país que, como o Brasil, tem um padrão geograficamente diversificado, em termos de comércio exterior e de IDE, deveria centrar-se em:

- ▶ Preservar alguma autonomia no desenho e implementação de políticas microeconômicas – embora aceitando o princípio de que estas devam ser revistas no sentido de uma maior desregulamentação;
- ▶ Evitar que o esquema de preferenciação bilateral discrimine contra o ID de empresas de outros países e induza a "cartelização" dos mercados integrados através de mecanismos de administração dos fluxos de comércio e investimentos que reservem o mercado de importações do Brasil para fornecedores dos Estados Unidos.

No que se refere ao tema dos serviços, trata-se de área em que as condições de acesso de empresas estrangeiras ao mercado brasileiro são estritamente reguladas, havendo em geral forte discriminação entre empresas nacionais e estrangeiras e estruturas de mercado com elevado grau de concentração. Neste caso também, a interseção entre tendências internacionais de liberalização e tendências das regulações domésticas é muito pouco significativa, em que pese alguma flexibilização das regras de acesso em setores muito selecionados (transporte marítimo e aéreo, por exemplo).⁸

Refletindo este fato, a análise da oferta condicional preliminar do Brasil no grupo sobre comércio de serviços do GATT, apresentada em junho de 1991, revela ser esta "pouco abrangente, pouco transparente e defensiva", com forte participação dos serviços profissionais, de distribuição e de hotéis, restaurantes e franchising, "onde praticamente não há restrições à presença comercial" (Valls Pereira, 1991). Em contrapartida, para setores tradicionalmente protegidos – como os de seguros e de serviços de construção – propõe-se que prevaleçam as condições de acesso a mercados e de tratamento nacional vigentes em junho de 1991, no Brasil.

Neste sentido, "as ofertas de liberalização (apresentadas pelo Brasil) refletem o status quo da legislação doméstica" e, mais uma vez, evidenciam que, no caso brasileiro, a evolução da negociação externa dos "novos temas" está profundamente condicionada pelos interesses domésticos hegemônicos economicamente e pelas visões dominantes acerca da forma e dos objetivos da regulação estatal. Estas visões são ainda amplamente tributárias do modelo de regulação tutelar que caracterizou a substituição de importações e que faz das restrições de acesso ao mercado e das regras de tratamento nacional mecanismos básicos de discriminação entre empresas e setores.

⁸ Mesmo nestes setores, a oposição à liberalização é forte e – no caso de transporte marítimo – tramita no Congresso projeto de lei que virtualmente restabelece as restrições de acesso ao mercado prevalecentes até meados dos anos 80.

Portanto, a agenda definida pelos "novos temas" coloca direta ou indiretamente em debate o modelo de regulação estatal das atividades econômicas vigente no Brasil. Isto significa duas coisas:

- ▶ Para os Estados Unidos, uma muito provável prioridade para estes temas em uma agenda de negociação bilateral com o Brasil; e
- ▶ Para aqueles que, no Brasil, associam modelo tutelar de regulação e políticas econômicas autônomas, uma forte resistência a incluir nas negociações, para além dos novos temas, a agenda da desregulamentação da economia.

Concluindo, vale observar que os chamados "novíssimos temas" ampliam a agenda de negociações internacionais para áreas em que é evidente o desconforto brasileiro. A heterogeneidade produtiva e a forte desigualdade que caracteriza a estrutura de distribuição de renda somam-se à baixa capacidade fiscalizadora e de enforcement do Estado em matéria trabalhista para fazer do tema "relações de trabalho" uma área em que o Brasil é extremamente vulnerável, em termos de negociação externa.

No campo da questão ambiental, embora o Brasil disponha de uma legislação razoável segundo padrões internacionais, mais uma vez a capacidade institucional de enforcement do Governo Federal e dos governos estaduais nesta área é limitada, especialmente nas regiões menos desenvolvidas do país. Ademais, o parque industrial brasileiro é relativamente intensivo em energia e recursos naturais, e só recentemente se difunde a adoção de métodos de controle da poluição industrial. Duas consequências derivam daí:

- ▶ Primeiro, os níveis de controle de poluição industrial estão ainda muito abaixo daqueles prevaletentes nos países da OCDE (Seroa da Motta, 1993), que tendem a servir como referência em negociações internacionais; e
- ▶ Segundo, a pauta de exportações brasileiras, sendo intensiva em recursos naturais, faz do país um alvo potencial de medidas de restrição ao comércio baseadas em regulações ambientais adotadas nos países da OCDE.

Setores industriais como papel e celulose vêm manifestando recorrentemente sua preocupação com o uso protecionista das regulações ambientais nos seus mercados de exportação – como no caso da discussão do "selo verde" no âmbito da CEE – e admite-se que a difusão deste tipo de regulação tenderá a exigir das empresas brasileiras mudanças produtivas que impactarão negativamente suas estruturas de custos de produção e, por esta via, sua competitividade internacional.

O debate sobre este tema vem rapidamente se difundindo, através da imprensa e de seminários promovidos por órgãos governamentais e pelo Congresso Nacional. A visão predominante analisa o tema como a emergência de um novo tipo de barreira não-tarifária às exportações brasileiras, desvalorizando o debate em torno dos impactos econômicos e sociais domésticos da degradação ambiental produzida pelas atividades econômicas, em especial aquelas voltadas para a exportação.

IV. A estrutura de incentivos para uma liberalização preferencial Brasil-Estados Unidos

A avaliação dos efeitos estáticos produzidos pelos dois componentes especificamente preferenciais de um arranjo de LP entre Brasil e Estados Unidos sugere um balanço de custos e benefícios positivo para o Brasil. De fato, tendo em vista características qualitativas do comércio bilateral, como a presença de comércio intra-industrial nos setores manufatureiros e a concentração relativa das pautas bilaterais de exportação e importação do Brasil nestes setores, é possível prever que:

- Os ganhos derivados de uma melhoria significativa nas condições de acesso das exportações brasileiras ao mercado dos Estados Unidos não seriam desprezíveis. Esta afirmação merece ser qualificada, na medida em que o potencial de aumento das exportações só se concretizaria no caso do arranjo preferencial estabelecer a eliminação de praticamente todas as barreiras – tarifárias e não-tarifárias – que os produtos brasileiros enfrentam no mercado dos Estados Unidos; e
- Os custos derivados do desvio de comércio são limitados, tendo em vista a concentração relativa das importações oriundas dos Estados Unidos em setores onde as tarifas brasileiras são mais elevadas e onde sobrevivem mecanismos não fronteiriços de restrição ao comércio, como a exigência de índices de nacionalização. Neste sentido, a redução preferencial das tarifas e a flexibilização de BNTs não fronteiriças produziria antes criação do que desvio de comércio, com efeitos alocativos positivos.

Apesar da ambiguidade e da incerteza acerca da geração dos efeitos dinâmicos da integração, as características qualitativas do comércio bilateral acima apontadas indicam razoável potencial para o surgimento de fenômenos de especialização produtiva e para a geração de economias de escala. Estas mesmas características, associadas a traços também qualitativos dos fluxos de ID oriundos dos Estados Unidos, permitem supor que um arranjo de LP poderia induzir novos fluxos de investimento que, por sua vez, dariam origem a fluxos adicionais de comércio intra-industrial.

Esta análise relativiza a visão de que o padrão geograficamente diversificado de comércio e de investimento do Brasil torna a priori politicamente arriscado e economicamente custoso qualquer arranjo preferencial com um país (ou bloco) da OCDE. Na realidade, a hipótese do global trader – conquanto irrefutável – merece qualificação, principalmente se se considerar as incertezas sobre a eficácia futura das regras acordadas no plano multilateral, bem como a crescente importância que adquirem, no sistema de comércio mundial – e, inclusive, no Continente Americano – iniciativas de liberalização preferencial e de comércio administrado.

Embora o balanço dos custos e benefícios associados aos dois componentes preferenciais de uma integração bilateral com os Estados Unidos resulte globalmente positivo, a questão da melhoria das condições de acesso das exportações brasileiras ao mercado daquele país tende a ser considerado, no Brasil, sob a ótica dos incentivos defensivos. De fato, as preocupações com a marginalização do país em relação a uma dinâmica continental de LP e com seus efeitos tanto sobre o desempenho exportador dos produtos manufaturados brasileiros nos mercados do Continente (América do Norte e Latina), quanto sobre a atratividade relativa do Brasil para novos planos de ID dominam a argumentação sobre o papel de um arranjo de LP na conformação de condições de acesso mais favoráveis para as exportações brasileiras no mercado dos Estados Unidos. A participação dos manufaturados na pauta de exportações brasileiras para o Continente ampliam a percepção dos "custos de exclusão" do Brasil em relação à dinâmica de LP em curso.

No plano dos componentes preferenciais da integração, a geração de incentivos positivos para o Brasil parece condicionada aos seguintes fatores:

- ▶ A percepção de que um arranjo de LP possa significar, para as exportações brasileiras, uma melhoria significativa e quase imediata, das condições de acesso ao mercado dos Estados Unidos, ou seja, implicaria uma redução drástica e não condicional das barreiras às exportações do país para aquele mercado. A definição, pelo Nafta, de longos períodos de phasing out de restrições tarifárias e não-tarifárias aplicáveis às importações de produtos considerados sensíveis pelos Estados Unidos restringe a margem para expectativas otimistas nesta área; e
- ▶ A percepção de que tal arranjo não implicaria discriminação em relação a fluxos de comércio e ID originários dos demais parceiros do Brasil e, portanto, não definiria uma estratégia alternativa ao multilateralismo. Aqui, também, regras e normas restritivas negociadas no Nafta, se tomadas como paradigmas para futuros acordos, levantam algumas preocupações – conforme já assinalado – na medida em que, para um global trader, os custos de uma LP que discrimina ativamente contra parceiros externos pode ser elevado, gerando retaliações comerciais e desvios de investimento.

Na realidade, um arranjo de LP restritivo – quanto à sua cobertura, em termos de produtos e setores "liberalizados" e quanto às relações com os parceiros externos – reduziria significativamente os ganhos reais, em termos alocativos (estáticos) e dinâmicos, de um acordo de integração bilateral, fazendo com que os incentivos para a consecução de tal arranjo continuem sendo estritamente defensivos.

A introdução, na análise da estrutura de incentivos, do componente de liberalização unilateral altera significativamente o balanço resultante da consideração dos dois componentes propriamente preferenciais da integração. A principal questão que emerge, com a introdução do terceiro componente, diz respeito às vantagens (ou desvantagens) da liberalização preferencial em relação à liberalização unilateral. No caso concreto de uma LP com os Estados Unidos, esta questão parece se colocar como a alternativa entre uma liberalização compatível com as regras e restrições acordadas multilateralmente e aquelas definidas no plano bilateral. A experiência recente do Nafta e de outras iniciativas de integração indicaria que, tanto no plano macroeconômico quanto no plano estrutural, arranjos de LP introduzem – em relação aos arranjos multilaterais – fatores de restrição adicional ao manejo das políticas domésticas dos países participantes.

Este "adicional de restrição" pode criar, para um país como o Brasil, problemas particularmente delicados no período de estabilização e na fase de retomada do crescimento, na medida em que ele se faça sentir:

- ▶ Na determinação da taxa de câmbio real brasileira pelas políticas cambiais dos Estados Unidos. Esta determinação, além de reduzir a margem de manobra do Brasil em matéria cambial, transmite ao desempenho das exportações brasileiras os impactos das fortes flutuações entre as moedas dos países da OCDE;
- ▶ Em processos de ajustamento estrutural potencialmente mais custosos, em termos econômicos e sociais, do que aqueles gerados por uma liberalização unilateral não negociada externamente. Isto é

particularmente relevante no caso dos setores industriais hoje protegidos no Brasil e nos quais os Estados Unidos apresentem vantagens comparativas reveladas;

- ▶ Na revisão de políticas regulatórias em áreas não estritamente comerciais, segundo um vetor de liberalização compatível com o "paradigma Nafta" e, portanto, menos tolerante às especificidades nacionais nestas áreas do que regras acordadas multilateralmente.

As restrições especificamente proporcionadas por um esquema de LP bilateral, nestes planos, também condicionam a percepção dos incentivos para a adesão a tal esquema e, portanto, a dinâmica da economia política da integração, pela ótica brasileira. De fato, no quadro acima definido, o tema da gestão dos "custos de transição" (Bouzas e Ros, 1993) em um processo de integração entre duas economias com níveis de renda e produtividade médios muito diversos tende a adquirir forte prioridade para o país menos desenvolvido. Mais uma vez, a evolução recente do Nafta não parece referendar as expectativas de que um arranjo de LP com os Estados Unidos preveja mecanismos de gestão dos custos de transição no país menos desenvolvido. Contrastando com isto, a importância dos "novíssimos temas" na agenda do Nafta reflete a proeminência da questão do ajuste nos Estados Unidos sobre a dos custos de transição no México. A se incluir o terceiro componente da LP – qual seja, o de liberalização unilateral – desenha-se um quadro em que a geração, no Brasil, de incentivos positivos para a integração dependeria dos seguintes fatores:

- ▶ Da inclusão, na agenda de negociações, de mecanismos que caracterizem a idéia de reciprocidade assimétrica, aplicável ao cronograma de desgravação tarifária bilateral e de remoção de BNT9;
- ▶ Da previsão de instrumentos financeiros e institucionais de gestão dos custos do ajustamento estrutural das indústrias afetadas pelo processo de integração e, especialmente, de indução à reestruturação industrial no país menos desenvolvido, levando em consideração os componentes ambientais e trabalhistas da reestruturação. A criação de um banco de desenvolvimento que, ademais de recursos próprios, canalizasse financiamentos de instituições multilaterais concretizaria esta idéia, embora – mais uma vez – a experiência do Nafta aponte para as resistências que propostas deste tipo levantam nos Estados Unidos. Ainda assim, a inclusão dos "novíssimos temas" na agenda de negociações bilaterais pode reforçar, a médio prazo, a posição dos que defendem a criação de uma instituição com tais características;
- ▶ Da negociação de uma agenda e de mecanismos de redução de assimetrias nas áreas de políticas microeconômicas, baseados no princípio de que a harmonização nas áreas prioritárias deve se fazer ao longo de um vetor de liberalização e de desregulamentação, mas deve contemplar em alguma medida (no timing da harmonização, por exemplo), as "necessidades de desenvolvimento" do país menor e estar referenciada às regras acordadas no âmbito multilateral; e
- ▶ Do estabelecimento de uma gestão de política cambial, no Brasil que permita compatibilizar os objetivos de estabilidade da paridade bilateral com os Estados Unidos e de estabilidade da taxa de câmbio real efetiva

da moeda brasileira frente à cesta de moedas relevantes para o comércio exterior do país. Neste sentido, o "atrelamento" puro e simples da moeda nacional ao dólar, no período de pós-liberalização, pode ser nocivo ao desempenho competitivo da indústria brasileira, afetando sua posição nos mercados externos da Europa e Ásia e no seu próprio mercado interno, frente às importações oriundas destas regiões.

De uma maneira geral, diante do balanço positivo dos custos e benefícios da integração que emerge da consideração dos dois primeiros componentes de uma LP bilateral com os Estados Unidos, o componente da liberalização unilateral introduz, na estrutura de incentivos, a preocupação acerca dos custos da transição e da "distribuição inter-temporal dos custos e benefícios" do processo (Bouzas e Ros, 1993). a realidade, a estrutura de incentivos relaciona-se estreitamente com a evolução do processo de estabilização macroeconômica e de ajuste estrutural da indústria. Como já se observou neste trabalho, a proposta norte-americana pode interessar sobretudo a países que já incorreram plenamente nos custos de uma estabilização com liberalização e que optaram por um padrão de intervenção pública na economia considerada, pelos Estados Unidos, compatível com o livre comércio. Portanto, os fatores aqui definidos como condicionantes da geração de incentivos positivos para a integração podem sofrer alterações drásticas, caso se desencadeie, no Brasil, uma dinâmica de estabilização onde – a exemplo de outros países latino-americanos – as restrições adicionais impostas pela LP são avaliadas positivamente à luz da hipótese de que elas contribuem para lock in as reformas estruturais e a estabilização e para "moldar" um novo estilo de desenvolvimento.

Mesmo em tal cenário, a dimensão de global trader do Brasil e a pré-existência de vínculos comerciais e de ID menos intensos com os Estados Unidos do que no caso do México sugerem que a consolidação de incentivos para a LP permaneceria condicionada, primeiro, à conformação de alguns mecanismos institucionais e econômicos que reduzissem a incerteza acerca dos impactos macroeconômicos e estruturais da integração sobre a competitividade da indústria brasileira – especialmente no período de transição – e, segundo, à definição de um acordo não-discriminatório contra parceiros do Brasil externos à área de preferencialização.

V. Conclusões

O padrão geograficamente diversificado de comércio exterior (e de ID) do Brasil define o país como um global trader, o que é considerado suficiente – por diversos autores – para desqualificar estratégias de LP bilaterais com país(es) da OCDE. Em termos de estratégia externa, o Brasil concentra seus esforços negociais na integração do Cone Sul, único esquema de preferencialização aceito em um registro onde a defesa do multilateralismo é apresentada como política necessária e suficiente para as relações do país com seus parceiros da OCDE.

A análise qualitativa dos fluxos bilaterais de comércio do Brasil e as mudanças no sistema mundial de comércio – com o peso crescente que nele adquirem esquemas de preferencialização, arranjos de

⁹Os acordos negociados entre a CEE e países do Leste Europeu (República Tcheca, Hungria e Polônia) prevêem cronogramas diferenciados de abertura bilateral dos mercados, em benefício dos países menos desenvolvidos.

"comércio administrado" e processos de integração profunda – colocam em questão a suficiência de tal estratégia e sugerem que a participação brasileira em iniciativas de LP no Continente pode ser menos custosa, em termos econômicos, do que se suporia a priori.

No caso concreto de um arranjo de LP com os Estados Unidos, o potencial de geração de efeitos positivos, estáticos e dinâmicos, parece significativo, embora a experiência recente do Nafta defina um modelo de integração que pode, para um país como o Brasil, reduzir os ganhos potenciais e maximizar os custos macroeconômicos e estruturais do processo de liberalização. Esta questão é particularmente importante porque:

- ✓ Por um lado, as relações econômicas do Brasil com os Estados Unidos são menos intensas do que as do México, o que significa que muito dificilmente um acordo com os Estados Unidos teria para o Brasil o papel proeminente que tem o Nafta na estratégia de estabilização e de inserção internacional do México;
- ✓ Por outro lado, a concentração das vantagens comparativas reveladas da indústria dos Estados Unidos em setores onde a indústria brasileira tem proteção relativamente elevada indica que uma LP bilateral entre os dois países teria, para o Brasil, os custos de uma liberalização unilateral e mais os custos da discriminação econômica (e, portanto, de possíveis retaliações de outros parceiros comerciais).

Para o Brasil, uma melhoria acentuada das condições de acesso de suas exportações ao mercado dos Estados Unidos, o gradualismo na redução de tarifas e BNTs não fronteiriças nos setores "sensíveis" da indústria brasileira e a institucionalização de mecanismos de apoio à reestruturação industrial nos setores afetados pela integração aparecem como os componentes prioritários de um acordo. Este, por definição, deveria evitar regras discriminatórias contra parceiros externos, mantendo o arranjo aberto para o mundo e evitando sua transformação em um esquema de administração do comércio, o que reduziria os seus impactos positivos sobre a economia brasileira.

Na realidade, as perspectivas de uma negociação entre Brasil e Estados Unidos parecem fortemente condicionadas pela evolução de fatores internos a ambos países. Sendo mais específico, é possível sustentar que aumentarão as probabilidades de uma negociação bem sucedida entre os dois países na medida em que as reformas estruturais de cunho liberalizante se aprofundem no Brasil e em que os Estados Unidos se afastem do unilateralismo agressivo que caracteriza sua política comercial.

No quadro atual, prevalece a percepção do hiato de visões e interesses entre Brasil e Estados Unidos e a tendência a opor a estratégia Mercosul + multilateralismo à busca de arranjos de preferencialização envolvendo os Estados Unidos. Estes são considerados, no Brasil, a dimensão externa de estratégias de estabilização macroeconômica e de ajuste estrutural de corte acentuadamente liberal, colocadas em prática por países latino-americanos.

Sem dúvida, o aprofundamento das reformas liberalizantes no Brasil implicaria em uma mudança nestas percepções, reduzindo as áreas de fricção na gestão das políticas microeconômicas. Ainda assim, é previsível que, em uma eventual negociação Mercosul-Estados Unidos, o Brasil seja o país que mais resista a um acordo que – nos moldes do Nafta – traduza com precisão o political economy gap a que se referem Bouzas e Ros (1993) e, ao mesmo tempo, se distancie das preocupações em relação aos custos do ajuste macro e estrutural no(s) país(es) menor(es).

Nestas condições, a postura de avaliação cautelosa que o Brasil tem demonstrado oficialmente frente à possibilidade de negociação com os Estados Unidos (ou o Nafta) parece corresponder ao quadro de condicionantes apontado, da mesma forma que uma negociação conjunta dos sócios do Mercosul aparece como a estratégia mais adequada para se enfrentar a agenda da liberalização preferencial com os Estados Unidos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABREU, M.P. (1993) – Brazil – US Economic Relations and the Enterprise for the Americas Initiative – Texto para Discussão nº 296. Deptº de Economia – PUC-RJ, janeiro.
- BAUMANN, R. (1992) – Una evolución del comercio intraindustrial en la región – Revista de la CEPAL nº 48, diciembre, Santiago.
- BLISS, C. e BRAGA DE MACEDO, J. (1990) – Unity with diversity in the European economy – the Community's southern frontier – Center for Economic Policy Research, Cambridge University Press, Cambridge.
- BONNELLI, R. (1992) – Fontes de crescimento e competitividade das exportações brasileiras na década de 80 – Rev. Brasileira de Comércio Exterior nº 31, Funcex, Rio.
- BOUZAS, R. e LUSTIG, N. (1992) – Apertura económica, integración subregional y la Iniciativa para las Americas – Serie de Documentos e Informes de Investigación – FLACSO, julio, B. Aires.
- BOUZAS, R. e ROS, J. (1993) – The North-South variety of economic integration: issues and prospects for Latin America – Serie de Documentos e Informes de Investigación – FLACSO, march, 1993.
- ERZAN, R. e YEATS, A. (1992) – Free trade agreements with the US: what's in it for Latin America? – WPS 827, Banco Mundial, Washington, D.C.
- FRITSCH, W. (1992) – Integración económica: conviene la discriminación comercial? in BOUZAS, R. e LUSTIG, N. (ed.). Liberalización comercial e integración regional: de Nafta a MERCOSUR, FLACSO/Grupo Editor Latino Americano, B. Aires.
- FRITSCH, W. e FRANCO, G. (1992) – Política comercial, de competição e de investimento estrangeiro – Rev. Brasileira de Comércio Exterior nº 33, Funcex, Rio.
- GATT (1992) – U.S. trade policy review – Geneva.
- GAZETA MERCANTIL (1993a) – Frechette prevê poucas chances de cooperação se o Brasil não mudar – 18 de junho, São Paulo.
- GAZETA MERCANTIL (1993b) – Brasil x Estados Unidos: a relação do abandono, 10 de julho, São Paulo.
- HIRST, M. (1992) – Integração latino-americana: impulso associativo, orientação seletiva – Rev. Brasileira de Comércio Exterior nº 30 – Funcex, Rio.
- KOWALCZYK, C. e WONNACOT, R. (1992) – Hubs and spokes and free trade in the Americas, NBER Working paper 4198, Cambridge, MA.
- KRUGMAN, P. e VENABLES, A. (1990) – Integration and the competitiveness of peripheral industry – in BLISS, C. e BRAGA DE MACEDO, J. (ed.) – op.cit.
- LAFAY, G. et alli (1989) – Commerce international: la fin des avantages acquis – Ed. Economica, Paris.
- MACHADO, J.B. (1993) – O Nafta e os impactos sobre as exportações brasileiras – Rev. Brasileira de Comércio Exterior nº 36, Funcex, Rio.
- NAIDIN, L. (1993) – Reforma comercial e aplicação dos códigos anti-dumping e de subsídios e direitos compensatórios no Brasil – Rev. Brasileira de Comércio Exterior nº 35, Funcex, Rio.
- OSTRY, S. (1992) – The new international order: the regionalization trend – trabalho preparado para a Conferência sobre a Nova Ordem Econômica Internacional-INAIE, abril, Rio.
- SABORIO, S. (1992) – The long and winding road from Anchorage to Patagonia – in SABORIO, S. (ed.) – The premise and the promise: free trade in the Americas – Overseas Development Council, Transaction Publishers, New Brunswick.
- SEROA DA MOTTA, R. (1993) – Custos de controle de poluição no Brasil, mimeo, IPEA, Rio de Janeiro.
- VALLS PEREIRA, L. (1991) – Breves notas sobre as negociações de serviços na Rodada Uruguai, Texto para Discussão nº 62, Funcex, outubro, Rio.
- VALLS PEREIRA, L. (1993) – O sistema de propriedade industrial no contexto internacional – mimeo – março, Rio.
- WHALLEY, J. (1992) – Regional trade arrangements in North America: CUSFTA and Nafta. World Bank and CEPR Conference on New Dimensions in Regional Integration – april, Washington, D.C. Quadro 24

ANEXO ESTATISTICO

Quadro 1
BRASIL: Estrutura do Comercio Exterior por Mercados de Destino e Origem
(Media 1987-1991)

	Exportacoes		Importacoes	
	Us\$ milhoes	%	Us\$ milhoes	%
EUA	7,706.5	24.7	4,103.8	21.4
Canada	731.0	2.3	494.0	2.6
Mexico	325.1	1.0	197.3	1.0
NAFTA	8,762.6	28.1	4,795.0	25.1
Argentina	801.4	2.6	1,285.0	6.7
Paraguai	296.9	1.0	199.3	1.0
Uruguai	312.1	1.0	418.1	2.2
MERCOSUL	1,410.4	4.5	1,902.3	9.9
Resto AL (1)	1,794.1	5.8	1,008.5	5.3
CEE	9,148.7	29.3	4,046.3	21.1
Japao	2,301.2	7.4	1,168.4	6.1
Resto Mundo	8,420.2	27.0	6,218.8	32.5
Total	31,192.8	100.0	19,139.3	100.0

Notas: (1) Compreende MCCA, resto ALADI, Haiti, Panama e Rep. Dominicana.

Fonte: FMI (1992).

Quadro 2
BRASIL: Estrutura das Exportacoes por Tipo de Bens segundo Principais Mercados de Destino (como % do total) - 1987-1991

Produtos	Classif.	MERCADOS						TOTAL
		CUCI	EUA	NAFTA	MERCOSUL	CEE	JAPAO R/ MUNDO	
Alimentos	0+1+22+4		17.6	19.5	2.0	45.5	5.2 27.8	100.0
Materiais Agrícolas	2-22-27-2		22.2	23.8	3.2	38.0	12.4 22.6	100.0
Combustíveis	3		69.7	72.1	7.2	5.1	0.1 15.5	100.0
Minerais e Metais	27+28+68		9.4	11.4	3.6	38.5	24.3 22.2	100.0
Manufaturas	5+6+8-68		28.9	33.6	7.2	19.5	4.2 35.5	100.0
Nao Classificados	9		1.2	1.2	0.5	2.6	0.0 95.7	100.0
TOTAL			23.8	27.2	5.1	29.3	7.1 31.3	100.0

Fonte: Divisao de Estadística do Depto. de Desenvolvimento Economico e Social da ONU.COMTRADE.

Quadro 3

BRASIL: Estrutura das Importações por Tipo de Bens segundo
Principais Países de Origem (como % do total) - 1991

Produtos	MERCADOS						TOTAL
	EUA	NAFTA	MERCOSUL	CEE	JAPAO	R/ MUNDO	
Alimentos	11.0	16.6	50.6	11.8	0.2	20.8	100.0
Materiais Agrícolas	28.2	34.0	5.1	42.9	0.2	17.8	100.0
Combustíveis	11.0	12.7	1.1	3.5	0.0	82.6	100.0
Minerais e Metais	20.6	27.7	3.2	20.3	3.7	45.0	100.0
Manufaturas	31.4	34.5	7.4	31.6	9.3	17.2	100.0
Não Classificados	10.2	11.0	4.9	40.1	7.3	36.6	100.0
TOTAL	23.6	27.0	10.2	22.8	5.5	34.5	100.0

Nota: Agregação feita a partir da NBM-SH.

Fonte: DECEX.

Quadro 4

Brasil: Importância Relativa dos Setores(1) com Índice de
Comércio Intraindustrial (ICI)(2) Superior a 0.5

Países	Número de Setores com ICI>0.5 Com.Bilateral		Ponderação dos setores com ICI>0.5 no Comércio Bilateral (%)			
	1980	1988	Prod.Industrial.		Comércio Total	
			1980	1988	1980	1988
América do Norte	27	40	30.2	22.3	20.0	15.6
Europa Ocidental	10	8	12.0	2.6	8.2	1.6
Ásia Sudooriental	8	8	13.3	3.2	11.0	2.2
América Latina	16	30	16.8	31.3	11.2	14.7

Notas: (1) STIC (3 dígitos). (2) Índice Médio de Comércio Intraindustrial Ponderado pelo Comércio Total (índice de Grubel-Lloyd).

Fonte: COMTRADE.

Elaboração: Baumann (1992).

Quadro 5

Brasil: Grupo de Produtos(1) com Índice de Comércio
Intraindustrial (ICI)(2) Superior a 0.5 em Todo o Comércio
Bilateral Setorial Tanto em 1980 quanto 1987 (numero)

Numero de Produtos com Índice > 0.5			
Países	1980	1987	Ambos
America do Norte	16	30	7
Europa Ocidental	27	40	12
Asia Sudoriental	10	8	1
America Latina	0	8	1

Notas: (1) STIC (3 digitos). (2) Índice Medio de Comércio
Intraindustrial Ponderado pelo Comércio Total (índice de
Grubel-Lloyd).

Fonte: COMTRADE.

Elaboracao: Baumann (1992).

Quadro 6

Brasil: Divisões(1) com Índice de Comércio Intraindustrial
Superior a 0.5 em Todo o Comércio Bilateral Setorial, tanto em
1980 quanto 1987

	Código STIC	Descricao
America Latina	05	Legumes e Frutas (em conserva)
	51	Prod. Químicos Orgânicos
	66	Manuf. de Minerais Não-Metálicos
	77	Maquinas Elétricas
	85	Calçados
	87	Instrumentos Prof. e Científicos
	88	Instrumentos Fotográficos
America do Norte	63	Manufaturas de Couro e Madeira
	65	Fibras e Tecidos
	66	Manuf. de Minerais Não-Metálicos
	71	Maquinas e Equipam. Geradores de Força
	76	Equipamentos para Telecomunicações
	77	Maquinas Elétricas
	78	Veículos de Carga
	79	Outros Veículos de Transporte
	89	Artigos Manufaturados Diversos
Europa Ocidental	55	Óleos Essenciais e Prod. de Perfumaria
Asia Sudoriental	77	Maquinas Elétricas

Notas: (1) STIC dois digitos.

Fonte: COMTRADE.

Elaboracao: Baumann (1992).

Quadro 7
 Brasil: Secoes(1) com Indice de Comercio Intraindustrial
 Superior a 0.5 em Todo o Comercio Bilateral Setorial, 1988

	Codigo STIC	Secao	No.de grupos de prod.com ICI>0.5
America Latina	0	Produtos Alimenticios e Animais Vivos destinados principalm/ a alimentacao	2
	5	Produtos Quimicos e Conexos	4
	6	Artigos Manuf. Classificados segundo material	8
	7	Maquinas e Eq. de Transporte	9
	8	Artigos Manuf.Diversos	7
America do Norte	1	Bebidas e Tabaco	1
	5	Produtos Quimicos e Conexos	3
	6	Artigos Manuf. Classificados segundo material	11
	7	Maquinas e Eq. de Transporte	17
	8	Artigos Manuf.Diversos	8
Europa Ocidental	5	Produtos Quimicos e Conexos	1
	6	Artigos Manuf. Classificados segundo material	2
	7	Maquinas e Eq. de Transporte	1
	8	Artigos Manuf.Diversos	4
Asia Sudoriental	6	Artigos Manuf. Classificados segundo material	4
	7	Maquinas e Eq. de Transporte	3
	8	Artigos Manuf.Diversos	1

Notas: (1) STIC um digito.

Fonte: COMTRADE.

Elaboracao: Baumann (1992).

Quadro 8
EVOLUCAO DA PARTICIPACAO SETORIAL NO ESTOQUE
DE INVESTIMENTO EXTERNO NO BRASIL (%)

	1970	1975	1980	1985	1990	1992
Agricultura, Pecuaria, Extrativismo Vegetal e Pesca	0.30	1.11	2.70	3.37	3.40	3.26
Extrativismo Mineral	0.56	1.56	1.90	1.74	1.66	1.71
Industria Tradicional	14.78	10.97	8.01	7.85	8.65	8.74
Industria de Minerais Metalicos	5.27	6.83	6.15	6.93	7.81	7.72
Industria de Maquinas	7.23	8.64	13.03	11.91	10.80	10.65
Industria Eletro- Eletronicos	9.62	9.69	9.28	8.65	7.84	7.83
Industria de Transporte	8.77	9.53	9.48	9.48	8.53	8.51
Industria de Minerais Nao-Metalicos	9.26	5.24	3.70	3.52	3.62	3.57
Industria Quimica	18.04	14.97	14.44	14.27	14.35	14.46
Outras Industrias	5.16	2.85	2.22	2.47	2.53	2.41
Servicos Relacionados a Financas	2.82	3.68	3.01	3.40	3.94	4.04
Servicos Independentes; Holdings e Participacoes	7.65	14.50	16.68	17.35	17.44	17.44
Servicos Publicos	7.37	3.71	2.33	1.88	1.70	1.67
Atividades nao Caracterizadas	0.47	0.41	0.55	0.91	1.32	1.37
Total Industrias	77.35	68.17	65.72	64.46	63.65	63.46
Total Servicos	21.31	28.76	29.14	29.51	29.96	30.19

NOTAS: - Investimentos de Portfolio nao estao incluidos na
base de estoque

- Investimentos calculados a partir de valores constantes

FONTE: a partir de dados do FIRCE

Elaboracao: Barros (1992).

Quadro 9
DISTRIBUICAO DO INVESTIMENTO EXTERNO
NA INDUSTRIA BRASILEIRA (1992)

	% Estoque Industria
Ind. Tradicional	13.78
Ind. de Minerais Metalicos	12.17
Ind. Mecanica e de Maquinas	16.79
Ind. Eletro-Eletronica	12.34
Ind. de Transporte	13.42
Ind. de Minerais Nao-Metalicos	5.63
Ind. Quimica e Petroquimica	22.80
Outras Industrias de Transformacao	3.80
Setores Industriais Selecionados	
Ind. Quimica ; Quimica de Base	12.83
Ind. de Maquinas Industriais	11.81
Ind. de Aparelhos Eletricos	9.63
Ind. Automobilistica	9.02
Ind. Metalurgica	8.78
Ind. Farmaceutica	6.05
Ind. de Alimentos	4.85
Ind. Siderurgica	3.39
Ind. de Auto-Pecas	3.15
Ind. de Minerais Nao-Metalicos	3.12
Ind. Textil	2.66
Ind. de Pneus	2.16
Ind. de Bebidas	1.20
Ind. de Papel e Celulose	1.18
Ind. Eletronica	0.85
Ind. Outras de Nao-Metalicos exceto petroleo,cimento	0.87
Ind. de Madeira	0.28

Fonte : a partir de dados do FIRCE
Elaboracao: Barros (1993)

Quadro 10
PROCEDENCIA DE INVESTIMENTOS ESTRANGEIROS NO BRASIL EM
PERIODOS E PAISES SELECIONADOS (NAO INCLUI INVESTIMENTOS
EM PORTFOLIO) PERCENTUAIS BASEADOS EM FLUXOS BRUTOS DE
INVESTIMENTOS EM MOEDAS E BENS

	70-92	70-75	86-90
Estados Unidos	32.42	34.20	30.11
Alemanha	13.92	11.54	15.14
	1.97	2.60	3.13
Canada	3.79	2.61	8.44
Holanda	6.95	4.60	4.45
Italia	14.02	19.78	16.96
Japao	3.32	3.48	3.41
Reino Unido	1.83	1.41	2.10
Suecia	5.13	5.43	2.68
Suica	4.68	3.21	4.74
Franca	11.97	11.14	8.84
Outros	100.00	100.00	100.00
Total	4.64	4.31	4.52
Paraísos Fiscais			

Fonte: a partir de dados do FIRCE
Elaboracao: Barros (1993).

Quadro 11
ESTOQUE DE IDE DOS EUA NO BRASIL
(Us\$ bilhões constantes de 1992)

Ano	Valor
1970	5.17
1971	6.23
1972	6.62
1973	8.21
1974	9.44
1975	10.62
1976	11.90
1977	13.00
1978	14.18
1979	16.06
1980	17.16
1981	18.80
1982	19.45
1983	20.18
1984	20.62
1985	20.87
1986	20.64
1987	21.44
1988	22.73
1989	23.15
1990	23.23
1991	23.32
1992	23.45

Fonte: a partir dos dados FIRCE.

Quadro 12
Fluxos de Investimentos Externos dos EUA no
Brasil (Industria e Servicos) 1980 a 1992
(Us\$ mil)

Setores	80/92	%
Papel e Celulose	332,757	4.8
Fumo	16,472	0.2
Alimenticia	520,016	7.5
Metalurgia	639,439	9.3
Mecanica	809,921	11.8
Eletro-eletronica	460,018	6.7
Material de Transporte	502,799	7.3
Minerais Nao-Metalicos	122,641	1.8
Quimica	1,058,357	15.4
Textil, Vestuario e Calcados	144,640	2.1
Instrumentos de Precisao	98,383	1.4
Demais Industrias	6,236	0.1
Total da Industria	4,711,679	68.4
Servicos Comerciais e Financ.	619,597	9.0
Servicos Independentes	1,462,461	21.2
Outros	95,518	1.4
Total de Servicos	2,177,576	31.6
TOTAL	6,889,155	100.0

Fonte: a partir dos dados do FIRCE.

Quadros 13 e 14

Incidência de Tarifas, Barreiras Não-Tarifárias (BNT's) e Sistema Geral de Preferências Norte-Americano sobre as Exportações Brasileiras - 1986, 1991

Como porcentagem das exportações de 1986

	Brasil
Pagam tarifa	55.4
Principais Exportações que pagam tarifa (*)	30.2
Principais Exportações afetadas por BNT's e que pagam tarifa (**)	12.5
Exportações (US\$ milhões)	6,681.2

Como porcentagem das exportações de 1991

	Brasil
Tarifa Nula sob NMF	30.0
Tarifa Nula sob SGP	19.6
Pagam tarifa sob NMF	50.4
Exportações (US\$ milhões)	6,657.3

Notas: NMF = Nação Mais Favorecida

(*) Exp. > US\$ 50 milhões c/ tarifa maior ou igual a 5%.

(**) Exp. > US\$ 50 milhões c/ tarifa maior ou igual a 5% e com BNT's - BNT's aplicadas em 1990 s/ exp. de 1986.

Fonte: OAS (1992) e Erzan e Yeats (1992)

Quadro 15

Incidência de BNT's "Hard-Core" e outras Norte-Americanas sobre as Exportações Brasileiras, por Tipo de Bens (*)
1990

	BNT's Totais	Hard-Core
Exportações Totais	26	9
Alimentos (CUCI 0+1+22+4)	25	5
Materiais Agrícolas (CUCI 2-22-27-28)	–	–
Minerais e Metais (CUCI 27+28+68)	2	–
Combustíveis (CUCI 3)	99	–
Manufaturas (CUCI 5+6+7+8-68)	24	13
– Textéis	81	81
– Máquinas Não Elétricas	39	–

Notas: BNT's "Hard-Core" equivalem a restrições quantitativas e direitos de importação flexíveis. As restrições quantitativas podem ser cotas, cotas globais, cotas por país, VER's, cotas do Acordo Multifibras, acordos de restrições de textéis e proibições. (*) Como porcentagem das exportações totais de 1990.

Fonte: UNCTAD (1990)

Quadro 16

EUA: Principais Produtos Importados do Brasil, 1990/92
(em US\$ milhões)

SH	Descricao	Valor Medio	Tarifa	Tarifa Media	Total Ch.	BNT %
1	640339 Outros Calçados c/Sola Ext.Borracha,Plastico Natural ou Reconst.	788,339	5-15	9.3	9.3	100
2	200911 Sucos de frutas congelados	328,059	NA	NA	NA	100
3	090111 Cafe, cascas e pelculas e sucedaneos nao descafeinados	310,727	0	0.0	0.0	0
4	271000 Oleos de petroleo ou de min.betuminosos(mais de 70% da comp.)	302,432	6-7	6.4	6.4	0
5	880230 Veic. aereos com peso entre 2000 kg e 15000kg (vazios)	198,457	5-5	5.0	5.0	0
6	470329 Pastas quim.de madeira semibranq.ou branqueadas nao coniferas	167,033	0	0.0	0.0	0
7	240120 Fumo (tabaco) total ou parcialmente destalado	147,199	NA	NA	NA	0
8	720712 Prod.semifaturados de ferro ou aco nao lig.de sec.transv.ret.	143,755	4-4	4.2	4.2	100
9	710812 Ouro em outras formas brutas	132,623	0-8	4.1	4.1	0
10*	980100	119,206				
11	640359 Outros Calçados c/Sola (...) com biqueira protetora de metal	106,802	3-10	6.5	6.5	75
12	080130 Castanha de caju	99,039	0	0.0	0.0	0
13	180400 Manteiga,gordura e oleo, de cacau	87,264	0	0.0	0.0	0
14	841430 Compressores utilizados em equipamentos frigorificos	82,344	3-3	3.4	3.4	100
15	840999 Outras partes destinadas a motores das posicoes 8407/08	80,969	0-4	2.8	2.8	0
16	640391 Calçado com biqueira protetora de metal cobrindo o tornozelo	73,434	5-10	7.8	7.8	100
17	870323 Veic.automoveis de passageiros de cil.entre 1500 m3 e 3000 m3	69,914	3-3	2.5	2.5	100
18	852721 Aparelhos receptores comb. c/aparelho de grav. ou rep.de som	60,404	4-5	4.3	4.3	0
19	260111 Minerio de ferro e seus concentrados nao aglomerados	57,301	0	0.0	0.0	0
20	030611 Lagostas Congeladas	51,835	0	0.0	0.0	0
21	401110 Pneumaticos novos de borracha util. em aut. de passageiros	51,638	4-4	4.0	4.0	0
22	260600 Minerios de aluminio e seus concentrados	47,967	0	0.0	0.0	0
23	180100 Cacau inteiro ou partido, em bruto ou torrado	47,187	0	0.0	0.0	0
24	870839 Freios, e partes, para veiculos automotores	46,415	0-3	1.5	1.5	100
25	560721 Cordeis para atadeira ou enfardadeira	43,340	0	0.0	0.0	0
Subtotal		3,643,683	-	-	-	-
%		49.4	-	-	-	-
Total		7,370,176	-	-	-	-

Fonte: National Trade Data Bank.

Quadro 17

EUA: Barreiras Tarifárias e Não-Tarifárias que Afetam as Principais Linhas Tarifárias Correspondentes aos Principais Produtos Importados do Brasil, 1990.

SH	Linhas Tarifárias	Descrição	Tarifas NMF	SGP	Nota	BNT	Observações Data Vigência	Fonte	Países	
1	640339	Outros Calçados c/Sola Ext. Borracha, Plástico Natural ou Reconstr.								
	64039920	Feito sobre Plataforma Madeira	8.0	ND	-	DC	01/1979	USCSACS	ARG	
	64039940	C/solas de Borracha, Plásticos, Couro e Parte Superior Couro	5.0	ND	-	DC	01/1979	USCSACS	ARG	
	64039960	Para Homens, Jovens e Garotos	8.5	ND	-	DC	01/1979	USCSACS	ARG	
	64039975	Com valor não superior a \$2.5/par	15.0	ND	-	DC	01/1979	USCSACS	ARG	
	64039990	Com valor superior a \$2.5/par	10.0	ND	-	TR	01/1986	USTS89	JPN	
						DC	01/1979	USCSACS	ARG	
2	200911	20091100	Sucos de frutas congelados	ND	-	\$L 0,0925	AD DC(u)	05/1987 03/1983	USCSACS GATT SCM/	BRZ BRZ
3	090111	09011100	Café, cascas e películas e sucedâneos não descafeinados	0.0	-	-	-	-	-	-
4	271000	Óleos de petro. ou de min. betuminosos (mais de 70% da comp.)								
	27100005	Óleos Comb. Dest. derivados min. betamin. testados <25o API	ND	-	\$ BR 0.0525	-	-	-	-	-
	27100010	Óleos Comb. Dest. derivados min. betamin. testados >25o API	ND	-	\$ BR 0.105	-	-	-	-	-
	27100015	Combustível Motor derivado de minerais betaminosos	ND	-	\$ BR 0.525	TC	01/1983 a 12/1992	-	USTS89	-
	27100018	Combustível Motor Composto	ND	-	\$ BR 0.525	-	-	-	-	-
	27100020	Querosene	ND	-	\$ BR 0.105	-	-	-	-	-
	27100025	Nafta	ND	-	\$ BR 0.105	-	-	-	-	-
	27100030	Óleos Lubrificantes	ND	-	\$ BR 0.84	-	-	-	-	-
	27100035	Graxas Lubrificantes contendo não mais 10% peso de ácidos	5.8	0.0	-	-	-	-	-	-
	27100040	Graxas Lubrificantes contendo exceto 27100035	ND	0.0	0.013\$/Kg + 5.7%	-	-	-	-	-
	27100045	Misturas de Hidrocarbonetos, na forma líquida	ND	-	\$ BR 0.105	-	-	-	-	-
	27100060	Preparados, contendo 50% ou óleos petróleo, óleos min. betam.	7.0	-	-	-	-	-	-	-
5	880230	88023000	Veic. aéreos com peso entre 2000 kg e 15000kg (vazios)	5.0	0.0	exclusive BRZ	-	-	-	-
6	470329	47032900	Pastas quim. de madeira semibranq. ou branq. n/ coníferas	0.0	-	-	-	-	-	-
7	240120	Fumo (tabaco) total ou parcialmente destalado								
	24012005	Fumo em Folha	ND	-	\$ Kg 6.45	-	-	-	-	-
	24012020	Tabaco parcialmente ou totalmente destalado	ND	0.0	1.37 \$/Kg + 2.04 \$/Kg on filler tobacco content	-	-	-	-	-
	24012030	Cigarro	ND	-	0.441 \$/Kg + 0.929 \$/Kg on wrapper tobacco content	-	-	-	-	-
	24012050	Outras	ND	0.0	0.441 \$/Kg + 0.929 \$/Kg on wrapper tobacco content	-	-	-	-	-
	24012060	A partir de cigarro	ND	-	\$ Kg 0.355	-	-	-	-	-
	24012080	A partir de outras folhas	ND	-	\$ Kg 0.441	-	-	-	-	-
8	720712	72071200	Prod. semif. de ferro ou aço n/lig. de sec. transv. ret.	4.2	-	-	PROIBICA VER	1987 a 03/1992	1987 AAA82 BIL + US/ITC	AFRICA SUL, ALE DIN, FRA, ESP, UK GRE, ISL, ITA, HOL, PORT
9	710812	Ouro em outras formas brutas								
	71081210	Ouro em barras ou lingotes, não monetário	0.0	-	-	-	-	-	-	-
	71081250	Os demais	8.2	-	-	-	-	-	-	-
10	980100	-								
11	640359	Outros Calçados com biqueira protetora de metal								
	64035915	Sandálias e Chinelos	2.5	-	-	DC	01/1979	USCSACS	ARG	
	64035930	Com sola de couro	5.0	-	-	-	-	-	-	-
	64035960	Para homens e meninos	8.5	-	-	DC	01/1979	USCSACS	ARG	
	64035990	Os demais	10.0	-	-	DC	01/1979	USCSACS	ARG	

Quadro 17

EUA: Barreiras Tarifárias e Não-Tarifárias que Afetam as Principais Linhas Tarifárias Correspondentes aos Principais Produtos Importados do Brasil, 1990.

SH	Linhas Tarifárias	Descrição	Tarifas NMF	SGP	Nota	BNT	Observações Data Vigência	Fonte	Países
12	080130 08013000	Castanha de caju	0.0	-	S Kg 0.044	-	-	-	
13	180400 18040000	Manteiga, gordura e óleo, de cacau	0.0	-	S Kg 0.086	-	-	-	
14	841430 84143040	Compressores util. em equipamentos frigoríficos Não excedendo potência de 1/4 de hp	3.4	0.0	-	DC(u)	11/1983	GATT SCM/	SING
	84143080	Excedendo potência de 1/4 de hp	3.4	0.0	-	DC(u)	11/1983	GATT SCM/	SING
15	840999 84099910	Outras partes destinadas a motores das posições 8407/08 Partes de ferro-fundido	0.0	-	-	-	-	-	
	84099991	Usadas p/ máquinas 8408, veículos 8701.20, 8702/03/04	3.7	0.0	Reduced Competitive Need Limits apply				
	84099992	Usadas em Pistões p/ Motores de Propulsão Marítima	3.7	0.0	when the item is imported from Brazil				
	84099999	Usadas em Pistões p/ Motores 8407/08	3.7	0.0	Exclusive BRZ			-	
16	640391 64039130	Calc. com biqueira protetora de metal cobrindo o tornozelo Calc. cobrindo o tornozelo	5.0	-	-	DC	01/1979	USCSACS	ARG
	64039160	Para homens e meninos	8.5	-	-	DC	01/1979	USCSACS	ARG
	64039190	Exceto para homens e meninos	10.0	-	-	DC	01/1979	USCSACS	ARG
17	870323 87032300	Veic. automoveis passageiros de cil. entre 1500 m3 e 3000 m3	2.5	-	-	VER IAD	04/1981 06/1991	OTAP 38R USCSACS	JPN JPN
18	852721 85272110	Apar. recept. comb. c/ap. grav. ou rep. de som, p/veiculos automotores Combinado com toca-fitas	3.7	0.0	Exclusive BRZ e MEX Reduced Competitive Need Limits apply when the item is imported from Brazil		-	-	
	85272140	Combinado com aparelho de registro ou reproducao do som	4.9	-	-	-	-	-	
19	260111 26011100	Min. de ferro e seus concentrados não aglomerados	0.0	-	-	-	-	-	
20	030611 03061100	Lagostas Congeladas	0.0	-	-	-	-	-	
21	401110 40111000	Pneumáticos novos de borracha util. em aut. de passageiros	4.0	0.0	Exclusive BRZ		-	-	
22	260600 26060000	Minérios de alumínio e seus concentrados	0.0	-	-	-	-	-	
23	180100 18010000	Cacau inteiro ou partido, em bruto ou torrado	0.0	-	-	-	-	-	
24	870839 87083910	Freios p/ veículos automotores Para tratores usados na agricultura	0.0	-	-	DC	01/1984	USCSACS	ITA
	87083950	Para veículos automotores 8701 a 8705	3.1	0.0	-	DC	01/1984	USCSACS	ITA
25	560721 56072100	Cordeis p/atadeira ou enfardadeira	0.0	-	-	-	-	-	
Tipos de BNT:	DC = Direitos Compensatórios TR = Tarifas Retaliatórias AD = Ações Anti-Dumping DC(u) = Direitos Compensatórios (undertaking) TC = Tarifas Crescentes IAD = Investigações Anti-Dumping VER = Restrições Voluntárias de Exportação		Fonte:	USCSACS = US Customs Service Acts UST89 = US Tariff Schedule (end 89) GATT SCM/S = GATT Scm/Series AAA82 = Anti-Apartheid Act 1986 BIL+USITCR = Bilaterals + USITC Reports OTAP = OTAP 38th Report (USITC)					

Quadro 18
EUA: Principais Produtos Importados do Brasil, 1990/92
(em US\$ milhões)

SH	Descrição	% total imp.	País	Valor	(%)
1 640399	Outros Calçados com Sola Externa de Borracha, Plástico Natural ou Reconstituído	0.752	Coreia do Sul	965,336	26.1
			Brasil	834,405	22.6
			China	384,655	10.4
			Itália	293,669	7.9
			Espanha	223,766	6.1
			Tailândia	101,712	2.8
			Indonésia	76,931	2.1
2 200911	Sucos de frutas congelados	0.131	Brasil	549,238	85.5
			México	67,290	10.5
			Belize	12,200	1.9
			Costa Rica	5,393	0.8
			Jamaica	2,781	0.4
3 090111	Café, cascas e películas e sucedâneos não descafeinados	0.357	Brasil	320,008	18.2
			México	297,727	17.0
			Colômbia	293,867	16.8
			Guatemala	197,023	11.2
			El Salvador	86,669	4.9
			Tailândia	75,616	4.3
			Equador	67,546	3.8
4 271000	Óleos de petróleo ou de minerais betuminosos (mais de 70% da composição)	3.372	Venezuela	3,339,590	20.1
			Algeria	2,501,789	15.1
			Canadá	2,068,787	12.5
			Arábia Saudita	992,089	6.0
			Brasil	535,861	3.2
			Itália	505,998	3.0
			UK	504,339	3.0
5 880230	Veículos aéreos com peso entre 2000kg e 15000kg (vazios)	0.367	UK	463,654	25.7
			Canadá	420,011	23.3
			Brasil	343,006	19.0
			França	341,383	18.9
			Suécia	102,974	5.7
			Israel	70,674	3.9
			Holanda	39,494	2.2
6 470329	Pastas químicas de madeira semibranqueadas ou branqueadas de não coníferas	0.080	Canadá	203,641	51.8
			Brasil	179,993	45.8
			Suécia	5,067	1.3
			Portugal	1,964	0.5
			Finlândia	982	0.3
7 240120	Fumo (tabaco) total ou parcialmente destalado	0.045	Brasil	104,487	46.9
			Malawi	19,196	8.6
			Argentina	13,584	6.1
			Indonésia	9,576	4.3
			México	8,952	4.0
			Guatemala	8,596	3.9

Quadro 18

EUA: Principais Produtos Importados do Brasil, 1990/92
(em US\$ milhões)

			Chile	8,150	3.7	
8	720712	Produtos semifaturados de ferro ou aco nao ligados de secao transversal regular	0.079	Brasil	152,877	39.1
				UK	65,960	16.9
				Mexico	41,797	10.7
				Alemanha Oc.	39,803	10.2
				Canada	23,108	5.9
				Australia	19,745	5.1
				Franca	19,354	4.9
9	710812	Ouro em outras formas brutas	0.172	Canada	409,248	48.4
				Suica	127,906	15.1
				Chile	87,497	10.4
				Bolivia	79,212	9.4
				Peru	57,401	6.8
				Rep. Dominicana	45,481	5.4
				Uruguai	10,652	1.3
				Brasil	6,171	0.7
				Equador	5,495	0.6
10*	980100					
11	640359	Outros Calcados com biqueira protetora de metal	0.188	Italia	522,240	56.5
				Brasil	129,867	14.1
				Espanha	105,003	11.4
				China	31,057	3.4
				Franca	17,470	1.9
				Suica	15,991	1.7
				India	14,697	1.6
12	080130	Castanha de caju	0.048	India	109,245	46.2
				Brasil	89,211	37.2
				Mocambique	10,891	4.6
				Holanda	5,694	2.4
				UK	5,174	2.2
13	180400	Manteiga,gordura e oleo, de cacau	0.057	Brasil	81,217	28.8
				Malasia	41,950	14.9
				Equador	21,370	7.6
				Singapura	20,043	7.1
				Mexico	17,446	6.2
				Costa Marfim	16,514	5.8
14	841430	Compressores utilizados em equipamentos frigorificos	0.174	Japao	528,744	61.7
				Singapura	99,557	11.6
				Brasil	90,039	10.5
				Malasia	38,931	4.5
				Canada	31,214	3.6
				Alemanha Oc.	27,183	3.2
15	840999	Outras partes destinadas a motores das posicoes 8407 e 8408	0.114	Brasil	105,616	18.8
				UK	103,654	18.5
				Alemanha Oc.	100,795	18.0
				Japao	85,435	15.2
				Canada	63,123	11.3
				Franca	24,498	4.4
				Mexico	22,256	4.0

Quadro 18

EUA: Principais Produtos Importados do Brasil, 1990/92
(em US\$ milhões)

16	640331	Calçados com biqueira protetora de metal cobrindo o tornozelo	0.373	Coreia	1,076,504	58.7
				China	103,415	5.6
				Tailândia	95,164	5.2
				Brasil	83,245	4.5
				Indonésia	51,707	2.8
				Itália	35,572	1.9
				Yugoslávia	27,137	1.5
17	870323	Veículos automotores de passageiros de cilindrada entre 1500 m3 e 3000 m3	6.897	Japão	20,074,531	59.2
				Canadá	4,308,700	12.9
				Alemanha Oc.	4,122,812	12.1
				México	2,300,631	6.8
				Suécia	1,540,540	4.5
				UK	464,877	1.4
				Coreia	288,427	0.9
				França	193,416	0.6
				Itália	193,416	0.6
				Austrália	173,056	0.5
				Brasil	142,517	0.4
18	852721	Aparelhos receptores combinados com aparelhos de gravação ou reprodução do som	0.223	Japão	436,944	39.8
				México	203,702	18.5
				Coreia	178,665	16.3
				Brasil	84,446	16.3
				Singapura	67,425	6.1
				Canadá	45,243	4.1
				China	29,649	2.7
19	260111	Minério de ferro e seus concentrados não aglomerados	0.055	Brasil	96,201	35.8
				Canadá	92,652	34.5
				Venezuela	56,704	21.1
				Mauritânia	16,132	6.0
				Chile	3,361	1.3
				Suécia	2,258	0.8
				Austrália	1,317	0.5
20	030611	Lagostas Congeladas	0.055	Austrália	79,149	29.3
				Brasil	50,746	18.8
				Honduras	30,134	11.1
				Bahamas	23,777	8.8
				Nova Zelândia	15,500	5.7
				Ilhas Cayman	14,364	5.3
				México	10,685	4.0
21	401110	Pneumáticos novos de borracha utilizados em automóveis de passageiros	0.260	Canadá	398,792	31.2
				Japão	359,309	28.1
				Coreia	99,411	7.8
				Alemanha Oc.	72,577	5.7
				Itália	68,489	5.4
				França	61,589	4.8
				Brasil	58,522	4.6
				Espanha	55,966	4.4
				UK	21,467	1.7
22	260600	Minérios de alumínio e seus	0.100	Guiné	153,440	31.2

Quadro 18

EUA: Principais Produtos Importados do Brasil, 1990/92

(em US\$ milhões)

			concentrados		Jamaica	129,857	26.4
					Brasil	75,123	15.3
					Australia	40,338	8.2
					Guyana	35,818	7.3
					China	24,716	5.6
					Indonésia	10,170	2.1
23	180100	Cacau inteiro ou partido, em bruto ou torrado	0.084	Costa Marfim	116,269	28.0	
				Brasil	56,161	13.5	
				Equador	50,637	12.2	
				Rep. Dominicana	47,853	11.5	
				Ghana	41,872	10.1	
				Indonésia	36,181	8.7	
				Malásia	21,767	5.2	
24	870839	Freios para veículos automotores	0.233	Canadá	527,756	46.0	
				Japão	272,253	23.7	
				Alemanha Oc.	90,866	7.9	
				Brasil	52,546	4.6	
				México	42,794	3.7	
				Itália	29,944	2.6	
				França	20,307	1.8	
25	560721	Cordeis p/atadeira ou enfardadeira	0.015	Brasil	46,964	62.3	
				México	13,006	17.3	
				Portugal	5,504	7.3	
				Haiti	4,788	6.3	
				U.R.P.TNZ.	3,250	4.3	
				Suíça	761	1.0	

Fonte: TRAINS/UNCTAD.

Quadro 19

EUA: Principais Produtos Importados do Brasil, 1990/1992
- Características Relevantes -

	Elast.preço da demanda	Concorrentes do Brasil	Part.do Brasil nas M do Pro- duto	Partic. M Prod. nas M Totais(%)	Barreiras Tarif.	BNTs
640399	XX	NICs Asia, Itália, Es- panha.	22,6% (29)	0,752	9,3	100
200911	X	México, Am.Central.	85,5% (19)	0,131	NA	100
090111	X	México, América Latina.	18,2% (19)	0,357	0,0	0,0
271000	X	Venezuela, Canadá, Ori- ente Médio	3,2% (59)	3,372	6,4	0,0
880230	XX	OCDE (incl. Canadá)	19,0% (39)	0,367	5,0	0,0
470329	X	OCDE (incl. Canadá)	45,8% (29)	0,080	0,0	0,0
240120	X	PEDs (Am.Latina 18%)	46,9% (19)	0,045	NA	0,0
720712	XX	OCDE (Canadá, incl.) e México (11%)	39,1% (19)	0,079	4,2	100,0
710812	X	Canadá (48%), Am.Latina (34%)	0,7% (89)	0,172	4,1	0,0
640359	XX	Itália, Espanha, China	14,1% (29)	0,188	6,5	75,0
080130	XX	India, Moçambique	37,2% (29)	0,048	0,0	0,0
180400	X	Malásia, Singapura, Mé- xico, Equador	28,8% (19)	0,057	0,0	0,0
841430	XX	Japão, Asia, Canadá	10,5% (39)	0,174	3,4	100,0
840999	XX	OCDE (incl. Japão e Ca- nadá), México	18,8% (19)	0,114	2,8	0,0
640391	XX	Coréia, NICs da Asia	4,5% (49)	0,373	7,8	100,0
870323	XX	OCDE, México, Coreia	0,4% (119)	6,897	2,5	100,0
852721	XX	Japão, NICs Asia, Méxi- co (18%) e Canadá (4%)	16,3% (39)	0,223	4,3	0,0
260111	X	Canadá, América Latina	35,8% (19)	0,055	0,0	0,0
030611	XX	Oceania, Am.Central/Ca- ribe, México	18,8% (29)	0,055	0,0	0,0
401110	XX	OCDE (Canadá, incl.), Coréia	4,6% (79)	0,260	4,0	0,0
260600	X	Africa, Caribe, Austrá- lia, China	15,3% (39)	0,100	0,0	0,0
180100	X	Africa, América do Sul, Sudeste da Asia	13,5% (29)	0,084	0,0	0,0
870839	XX	OCDE (Canadá, incl.), México	4,6% (49)	0,233	1,5	100,0
560721	XX	México, Portugal, Haiti	62,3% (19)	0,015	0,0	0,0

Quadro 20
EUA: Escalonamento Tarifário sobre
Principais Produtos Brasileiros de
Exportação segundo Grau de Elaboração
(Tarifas vigentes após Rodada Toquio)

Produto	Tarifa
Frutas	
Frescas	1.1
Preparadas	20.3
Café	
Grãos crus ou torrados	0
Extratos	0
Tabaco	
Cru	8.8
Produtos	9.1
Borracha	
Natural	0
Não-vulcanizada	6.4
Produtos	3.9
Couro	
Peles	0.8
Couro	3.7
Produtos	9.2
Papel	
Celulose	0
Papel e Papelão	0.3
Manufaturados	3.8
Sisal	
Fibras	0.1
Cordas	0.3
Ferro	
Barras e Lingotes	1.6
Chapas	5.3
Alumínio	
Não-trabalhado	0.6
Refinado	3.2
Petróleo	
Cru	0.3
Refinado	1.1

Fonte: UNCTAD.

Quadro 21
Tarifa Média Ponderada (*)

EUA	12.93
NAFTA	12.78
MERCOSUL	12.81
CE	13.27
JAPAO	14.99
Outros	8.15

(*) Tarifas Nom. julho 93 ponderadas
pelas importações 91 (grandes grupos)

Quadro 22
Brasil: Tarifas Médias e Importações dos EUA (1)

	Tarifa Média (2)	Importações (em US\$ mil)	(%)
Produtos Animais e Vegetais	8.82	266,473	5.40
Prod. Ind. Alim., Fumo, Bebidas	17.02	81,445	1.63
Prod. Minerais e Metais	8.80	868,795	17.59
Prod. Químicos, Plásticos, Borracha	13.08	1,094,590	22.17
Papel e Celulose	5.50	116,940	2.37
Ind. Têxteis e Calçados	17.35	80,661	1.63
Máquinas e Equipamentos	19.18	1,661,122	33.64
Material de Transporte	17.88	383,336	7.76
Instrumentos de Precisão	17.38	347,242	7.03
Demais Indústrias	-	37,607	0.76
TOTAL	-	4,938,211	100

Notas: (1) As tarifas correspondem às referentes a julho de 1993 do programa de liberalização comercial aplicadas com algumas modificações. As importações são de 1991. A agregação foi feita a partir dos capítulos da NBM-SH.

(2) Média simples.

Elaboração própria

Fonte: DTIC/MICT

QUADRO 23

BRASIL: IMPORTACOES POR PAISES DE ORIGEM DOS PRODUTOS CUJA TARIFA EXCEDE A TARIFA MEDIA

(em %)

1991

Capitulo	Tarifa Media 93	EUA	CE	Japao	AL (1)	Resto do Mundo	TOTAL
4	19.41	1.70	26.70	0.00	33.49	38.11	100.00
16	17.30	0.32	10.79	0.21	65.70	22.98	100.00
17	19.57	17.69	17.92	2.92	29.74	31.73	100.00
18	17.84	20.21	10.36	0.45	29.03	39.95	100.00
19	21.37	7.73	24.72	2.08	61.31	4.16	100.00
21	18.28	7.89	13.34	4.73	22.35	51.69	100.00
22	19.75	27.80	59.56	0.04	2.16	10.44	100.00
24	19.17	1.88	57.98	0.00	21.48	18.65	100.00
32	18.57	20.21	11.71	3.55	15.34	49.18	100.00
33	17.93	28.13	20.51	0.25	28.00	23.11	100.00
35	17.69	25.80	33.20	4.79	16.14	20.07	100.00
38	17.74	42.84	12.78	3.05	11.93	29.39	100.00
39	14.72	40.26	15.76	3.22	16.27	24.48	100.00
40	14.72	36.00	6.62	3.75	8.51	45.12	100.00
42	20.00	15.71	13.36	0.99	48.65	21.29	100.00
43	19.11	0.51	59.95	0.00	38.55	0.99	100.00
46	15.00	13.38	57.21	1.19	6.21	22.03	100.00
54	18.06	19.37	8.13	4.01	40.38	28.12	100.00
55	19.26	35.49	8.52	2.60	24.24	29.15	100.00
56	19.58	27.83	20.40	1.60	17.41	32.76	100.00
57	20.00	13.44	7.07	0.21	15.91	63.38	100.00
58	20.00	20.94	14.01	8.79	17.56	38.71	100.00
59	19.47	15.47	35.33	5.81	6.55	36.85	100.00
60	20.00	7.36	15.83	0.20	23.86	52.76	100.00
61	20.00	10.67	4.54	0.59	53.80	30.41	100.00
62	20.00	18.08	2.40	0.05	62.35	17.12	100.00
63	20.00	7.89	4.01	0.62	33.02	54.46	100.00
64	20.00	17.57	6.96	1.19	9.42	64.87	100.00
65	20.00	3.26	21.87	0.28	70.39	4.20	100.00
66	20.00	19.63	2.51	0.07	0.37	77.42	100.00
67	20.00	28.48	3.33	0.00	0.00	68.19	100.00
73	13.35	27.02	14.77	13.25	9.80	35.16	100.00
82	19.75	20.85	27.41	21.06	12.81	17.88	100.00
83	20.00	50.91	10.55	7.42	9.34	21.78	100.00
84	19.33	32.52	18.03	7.99	4.46	37.00	100.00
85	19.02	34.94	11.65	24.95	1.53	26.92	100.00
86	20.00	15.37	22.49	34.88	0.07	27.19	100.00
87	27.27	21.59	12.27	7.90	16.93	41.31	100.00
89	18.95	83.66	2.32	8.17	0.37	5.49	100.00
90	17.77	41.63	10.47	12.78	1.24	33.88	100.00
91	20.00	2.64	1.60	38.10	0.78	56.88	100.00
92	14.37	24.79	4.94	45.92	2.46	21.89	100.00
93	18.67	7.33	85.37	0.00	1.82	5.48	100.00
94	19.73	16.02	45.07	1.23	8.96	28.72	100.00
95	26.62	19.65	7.64	10.24	15.45	47.02	100.00
96	20.00	29.68	27.43	9.29	8.21	25.40	100.00
Subtotal	19.12	31.48	16.23	11.24	7.83	33.22	100.00
TOTAL	13.29	23.49	-	-	-	-	100.00

Fonte: DTIC. Elaboracao Propria.

(1) AL: Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Guatemala, Paraguai, Peru, Rep. Dominicana, El Salvador, Uruguai, Venezuela, Argentina.

Quadro 24

Brasil: Tarifa Nominal por Gênero
(Ponderada pelo Valor da Produção)

Gênero	1990	1991	1992 (Jan.)	1992 (Out.)	1993 (Jul.)
Agropecuária	14,80	9,77	7,80	6,43	5,69
Extr. Minerais	6,54	3,90	2,38	1,26	0,96
Minerais não-metálicos	24,50	14,49	12,00	8,34	7,52
Metalúrgica	23,67	18,14	15,18	12,51	10,62
Mecânica	39,50	30,39	25,89	20,99	19,66
Material elétrico	39,62	34,34	30,59	25,91	21,05
Material de transporte	55,92	42,30	35,46	28,63	25,73
Madeira	22,45	12,91	11,84	10,91	10,33
Mobiliário	39,17	32,06	24,83	20,00	20,00
Papel e papelão	23,13	12,94	10,14	8,66	8,51
Borracha	49,60	36,14	28,83	21,42	16,21
Couros e peles	14,32	12,37	11,15	9,87	8,65
Química	13,37	18,23	8,36	7,41	7,04
Farmacêutica	25,99	19,55	16,55	13,44	13,33
Perfumaria	59,24	42,58	29,24	24,39	19,77
Matéria plástica	39,96	33,99	28,85	19,97	18,61
Têxtil	38,76	37,64	29,49	24,07	16,56
Vestuário e calçados	49,97	46,29	36,74	27,11	19,98
Alimentos	27,38	21,33	17,52	15,56	13,89
Bebidas	75,14	63,71	53,62	34,81	19,76
Fumo	79,58	70,00	60,42	37,50	19,17
Editorial e gráfica	20,91	11,42	9,84	9,01	8,71
Diversos	44,82	36,36	29,69	23,13	17,86



Ajudando o Brasil a expandir fronteiras

www.funcex.com.br

Endereço/Address

Av. Rio Branco, 120, Grupo 707, Centro
20.040-001 Rio de Janeiro RJ - Brasil

Telefones/Calls

(55.21) 2509-2662, 2509-4423

Fax

(55.21) 2221-1656

E-mail

funcex@funcex.com.br