

TEXTO PARA DISCUSSÃO

N° 127

**A Alca e a
estratégia
negociadora
brasileira**

**João Bosco M.
Machado e
Pedro da Motta
Veiga**

Julho de 1997

A Alca e a estratégia negociadora brasileira

**João Bosco M. Machado¹ (coordenador)
Pedro da Motta Veiga²**

Julho de 1997

Apoio:
FUNAG

¹ Consultor da FUNCEX e professor do Instituto de Economia da UFRJ
² Consultor da FUNCEX.

SUMÁRIO

I. INTRODUÇÃO	3
II. A ALCA E O NOVO REGIONALISMO NO HEMISFÉRIO OCIDENTAL	4
II.1. O novo ciclo de regionalização nas Américas	4
II.2. Emergência e evolução do projeto Alca	6
II.3. De Florianópolis a Belo Horizonte: a busca das convergências	7
III. CONDICIONANTES DO PROCESSO DE NEGOCIAÇÃO DA ALCA	18
III.1. Vontade política como expressão da prioridade Alca na estratégia externa do Brasil e dos EUA	18
III.2. A competição entre modelos de integração no continente	21
III.3. Os resultados da Rodada Uruguai do GATT e o desenvolvimento das negociações multilaterais	24
IV. A ESTRUTURA DE INCENTIVOS/CUSTOS E AVALIAÇÃO DOS IMPACTOS DA IMPLEMENTAÇÃO DE ESQUEMAS PREFERENCIAIS DE LIBERALIZAÇÃO ENTRE O BRASIL E OS EUA	26
IV.1. Custos e incentivos	26
IV.2. Avaliação dos impactos	30
IV.2.1. Simulação dos impactos da Alca sobre os fluxos brasileiros de importação e exportação	30
IV.2.2. Indicadores de Vantagem Comparativa Revelada (VCR): a identificação de setores com potencial de crescimento das exportações no comércio bilateral Brasil-EUA	31
IV.2.2.1. Exportações do Brasil para os Estados Unidos	31
IV.2.2.2. Exportações dos Estados Unidos para o Brasil	35
V. PERSPECTIVAS E DESAFIOS DO PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO DA ALCA: ENSAIO SOBRE A ESTRATÉGIA NEGOCIADORA BRASILEIRA	37
BIBLIOGRAFIA	45
ANEXO 1 - BARREIRAS COMERCIAIS ENFRENTADAS PELAS EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS NO MERCADO NORTE-AMERICANO	46
Tarifas, taxas e preferências	46
Barreiras não-tarifárias	50
Normas, regulamentos, testes, certificação e etiquetas	59

I. INTRODUÇÃO

Lançada em 1994, durante a reunião de Chefes de Estados de Miami, a proposta de criação de uma área de livre comércio das Américas (ALCA) suscitou desde então um amplo debate nos principais países do continente acerca do formato da integração e do *timing* para a implementação do acordo. No caso brasileiro, parece ter se consolidado entre as autoridades governamentais e o setor produtivo a percepção quase consensual de que a economia, ainda em fase de adaptação ao processo de liberalização comercial, não estaria apta a se comprometer com o estabelecimento de esquemas amplos de preferencialização e de disciplinas harmonizadas tendo como principal *partner* os EUA. Como resultado desta percepção, a postura negociadora do Brasil caracterizou-se pela ausência de iniciativas ou pela adoção de iniciativas protelatórias que espelhavam, em última instância, uma vontade política de “não-engajamento”.

Os riscos envolvidos nesta estratégia – associados à possibilidade de marginalização diante do processo em curso – contrapõem-se a outros vinculados à plena adesão à proposta de criação da Alca. Tendo como referência este dilema, o texto procura examinar as perspectivas e os desafios do processo de implementação da Alca. O estudo sinaliza no sentido de que, embora possa significar o enfrentamento de desafios e riscos não desprezíveis, o envolvimento brasileiro – no papel de um dos principais interlocutores do processo de negociação – constitui neste momento uma estratégia preferível em relação à postura de “não-engajamento”.

O texto está dividido em cinco seções. Na **segunda seção** examinam-se os principais antecedentes do processo de integração no continente, em particular a emergência do “novo regionalismo” no hemisfério ocidental. Na **terceira seção** são discutidos os principais condicionantes do processo de negociação da Alca. Na **quarta seção** procura-se explorar os incentivos/custos e os impactos decorrentes da implementação de esquemas preferenciais de liberalização entre o Brasil e os EUA. Na **última seção** realiza-se um ensaio exploratório sobre a estratégia negociadora brasileira.

II. A ALCA E O NOVO REGIONALISMO NO HEMISFÉRIO OCIDENTAL

II. 1. O novo ciclo de regionalização nas Américas

A partir de meados da década de 1980, diversas iniciativas de caráter bilateral ou sub-regional trouxeram de volta à agenda da política econômica dos países do Continente Americano o tema da integração, apesar do desgaste político e da inocuidade econômica que caracterizaram as experiências desenvolvidas no período em que o modelo de substituição de importações era hegemônico na América Latina.

Este ressurgimento da temática da integração vincula-se à difusão do fenômeno da regionalização em todo o mundo, mas – no caso do Continente Americano – está relacionado a dois processos específicos e é por estes diretamente influenciado. O primeiro é a crescente importância que os mecanismos unilaterais e as relações bilaterais assumem na implementação dos objetivos de política comercial dos EUA. O segundo é o processo de liberalização comercial e de revisão dos regimes domésticos de regulamentação econômica em curso nos países da América Latina.

A primeira tendência reflete mudanças em curso, a partir do início dos anos 80, na economia política da estratégia comercial dos EUA, mudanças estas que conduziram a um enfraquecimento da adesão dos EUA ao multilateralismo e à conseqüente concentração dos esforços negociais em iniciativas bilaterais ou minilaterais.

O menor comprometimento dos EUA com o multilateralismo não se limitou a ampliar a disposição do país para negociar acordos bilaterais e minilaterais. Ele ainda se fez acompanhar: (i) do reforço do aparato legal e institucional que os EUA implementaram contra “práticas desleais de comércio”; (ii) e, a partir de 1988, de pressões a fim de que seus parceiros comerciais se comprometessem com negociações voltadas para a implementação de políticas em áreas nas quais não existiam obrigações contraídas no GATT e nos quais os vínculos com o comércio eram muitas vezes discutíveis (Kahler, 1993).

Resulta destes processos que a adesão dos EUA ao regionalismo é mediada pela percepção da funcionalidade deste movimento não só ao objetivo de busca de alternativas às negociações multilaterais, mas principalmente à aplicação do “unilateralismo agressivo” e das “ameaças de retaliação” como metodologia de negociação. Isto significa que, entre outras coisas, no caso dos EUA, a legislação doméstica, os mecanismos unilaterais de política comercial e a composição política de interesses domésticos supostamente afetados pelas negociações situam-se em escala hierárquica superior face aos compromissos

assumidos nas negociações bilaterais ou minilaterais, mesmo quando tais negociações envolvem a constituição de uma área de livre comércio. A recente imposição pelos EUA de medidas retaliatórias à Argentina por divergências quanto à Lei de Patentes deste país atesta esta afirmação.

Refletindo o primado do unilateralismo e da composição política de interesses domésticos, o modelo de tratamento das diversidades nacionais em termos de regras e legislações veiculado pelos EUA baseia-se na “harmonização assimétrica” (Kahler, 1993). Neste sentido, no processo de implementação de acordos regionais, o conteúdo da agenda negociadora tende a ser definida pelos grupos domésticos de interesse do país mais desenvolvido e a estratégia de harmonização ou de “convergência institucional” (Bouzas & Ros, 1995) é referida aos padrões e normas deste país.³

O segundo processo que molda o novo ciclo de regionalismo no Continente Americano são as reformas estruturais e a liberalização comercial levadas a cabo pelos países latino-americanos a partir da segunda metade do anos 80. As negociações de acordos preferenciais de comércio desenvolvidas por diversos países da América Latina inserem-se neste movimento de revisão do modelo de desenvolvimento e de inserção internacional representado pela substituição de importações.

Diversos fatores condicionaram – de maneira interativa e não excludente – as atitudes e disposições dos grupos econômicos e politicamente dominantes em relação à implementação de esquemas preferenciais e, em especial, às perspectivas de negociação com os EUA:

- As modalidades de incorporação de critérios do paradigma liberal à gestão econômica dos diferentes países;
- A dimensão e o grau de diversificação da estrutura produtiva local; e
- Os laços econômicos mantidos pelos distintos países com os EUA, mais especificamente a densidade e estrutura dos fluxos comerciais bilaterais.

Não é por acaso que, no Brasil – que tem estrutura industrial diversificada e adota uma estratégia seletiva de liberalização e de promoção industrial – as negociações com os EUA sejam percebidas como portadoras de elevado risco. Esta percepção de risco vincula-se

³ Em contrapartida, questões como o estabelecimento de Acordos de reconhecimento mútuo de normas e padrões e a implementação de mecanismos que atenuem os custos de ajustamento nas economias menos desenvolvidas recebem, neste modelo, escassa atenção - em contraste com o que sucede no modelo veiculado pela União Européia.

tanto aos efeitos do confronto competitivo entre as duas economias, quanto à perspectiva de perda de autonomia no manejo das políticas domésticas⁴.

Em contrapartida, países que têm seus fluxos comerciais concentrados nas relações com os EUA e estruturas produtivas pouco sofisticadas tendem a perceber as negociações com os EUA sob a ótica dos incentivos positivos e das oportunidades de acesso preferencial ao seu grande mercado de exportações.

II.2. Emergência e evolução do projeto Alca

A Iniciativa para as Américas, lançada em 1990 pelo Governo Bush, foi o primeiro movimento estratégico dos EUA no sentido de recolocar a América Latina no *ranking* das prioridades da política externa do país, em um cenário onde a competição econômica entre os países líderes do capitalismo sucedeu à competição política entre modelos de sociedade radicalmente distintos.

Esta iniciativa tinha componentes políticos e econômicos, mas já na reunião dos Chefes de Estado das Américas, realizada em Miami, em dezembro de 1994, os 34 países do Continente (à exceção de Cuba) centraram suas atenções na idéia de estabelecimento de uma Área de Livre Comércio das Américas (ALCA), a ser negociada até 2005.

O Plano de Ação aprovado em Miami foi detalhado e enriquecido nas reuniões ministeriais de Denver (junho de 1995) e Cartagena (março de 1996). Em Denver, os Ministros definiram a criação de sete grupos de trabalho (GTs) temáticos, prevendo o estabelecimento de mais quatro GTs na reunião de Cartagena⁵.

Estabeleceu-se, como princípio do Acordo, que ele deveria ser plenamente consistente com as regras da OMC e compatível com a idéia de regionalismo aberto. Definiu-se, ainda, que o Acordo incluiria temas associados ao comércio de bens, assim como temas “novos” como investimentos, serviços, compras governamentais, etc. A adesão ao Acordo seria necessariamente feita para um conjunto de suas disposições e obrigações.

⁴ Estas considerações refletem o fato de que o processo de regionalização no Continente foi o primeiro a gerar um amplo acordo comercial entre países desenvolvidos e em desenvolvimento (o NAFTA) e que este acordo, por seu escopo e conteúdo, reflete com precisão a idéia de subordinação da negociação multilateral aos objetivos e métodos da política comercial dos EUA.

⁵ São os seguintes os 11 GTs criados: Acesso a Mercado; Procedimentos Alfandegários e Regras de Origem; Investimentos; Padrões e Barreiras Técnicas ao Comércio; Medidas Sanitárias e Fitossanitárias; Subsídios, Antidumping e Direitos Compensatórios; Economias Menores; Compras Governamentais; Direitos de Propriedade Intelectual; Serviços; Política de Concorrência. Prevê-se para a reunião de maio de 1997, em Belo Horizonte a instituição de um GT sobre solução de controvérsia.

O Brasil e os EUA têm polarizado os debates nas diversas reuniões ministeriais e, até o momento – refletindo, em parte, a ausência de *fast-track authority* por parte dos EUA – as soluções de compromisso obtidas para a construção da Alca preservaram a idéia de “integração em duas vias”, por meio do aprofundamento da integração nos blocos sub-regionais existentes, ao mesmo tempo em que se estabeleceram GTs hemisféricos para trabalhar na criação de disciplinas regulatórias de âmbito continental.

Até o momento, o Brasil logrou evitar a fixação de qualquer cronograma para o início das negociações efetivas, bem como a definição da “natureza e profundidade dos compromissos da Alca” (Lande, 1996), que os negociadores dos EUA sugerem dever ser necessariamente OMC-*plus* e idealmente Nafta-*plus*.

Na reunião vice-ministerial de Florianópolis, em setembro de 1996, o Mercosul abordou preliminarmente o tema de “maior importância e sensibilidade incluído na agenda”: o processo de negociação da Alca. De acordo com a proposta do Mercosul, este processo deveria ser conduzido em três etapas sucessivas, válidas para todos os GTs temáticos, de forma a se obter, ao cabo, um acordo amplo e balanceado (Garay, 1996).

Pela proposta do Mercosul, a primeira etapa visaria à concretização de “acordos de facilitação de negócios” (*business facilitation*) em campos como os procedimentos aduaneiros, as medidas sanitárias, etc. A segunda etapa incluiria os demais temas em discussão, à exceção daqueles que pudessem comprometer o acesso a mercados e à harmonização de disciplinas. Superada a segunda etapa, se abordariam estes últimos temas, começando pelo comércio de bens e estendendo as negociações a serviços, investimentos, etc.

II.3. De Florianópolis a Belo Horizonte: a busca das convergências

Na reunião de Recife, realizada no final de fevereiro de 1997, mais três propostas se somaram à apresentada pelo Mercosul, em Florianópolis: as dos Estados Unidos, do Canadá e do CARICOM. Por sua vez, o Mercosul apresentou uma proposta detalhando os elementos que comporiam as três etapas da negociação. Foram incluídas, nas duas primeiras etapas, iniciativas relacionadas à cooperação técnica e econômica e ao estabelecimento de mecanismos de solução de controvérsias. Na seqüência da reunião de Recife, o Grupo Andino também apresentou a sua proposta de negociação. O **Quadro 1**, abaixo, sintetiza os principais componentes das cinco propostas de negociação da formação da Alca.

Quadro 1
Comparação das Propostas para as Negociações da Alca

1. NÍVEL DE OBRIGAÇÕES				
CANADÁ	ESTADOS UNIDOS	MERCOSUL	CARICOM	GRUPO ANDINO
Zona de livre comércio		Zona de livre comércio		Área de livre comércio
Consistência com a OMC	Consistência com a OMC.	Consistência com a OMC		Consistência com a OMC
<p>Maximar a abertura de mercados:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Como base mínima, eliminar as tarifas sobre todos os bens - com limitadas exceções - em 10 anos (períodos maiores para economias menores); ▪ Regras de origem claras e previsíveis; ▪ Simplificação e harmonização de procedimentos aduaneiros; ▪ Outras disciplinas sobre bens e serviços: em alguns casos, níveis OMC; em outros, OMC-plus; e em outros disciplinas novas; ▪ Investimentos: consolidar o nível de compromissos existentes nos acordos bilaterais e sub-regionais. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Maior nível possível de integração; ▪ Ponto de partida mínimo (piso): aplicação plena dos compromissos da Rodada Uruguai; ▪ Incorporar as melhores regras ("best appropriate elements") da OCM ou dos acordos sub-regionais existentes; ▪ Incorporar novas regras e práticas aos novos temas ou áreas com desenvolvimento tecnológico que facilitem o comércio e os investimentos no Hemisfério; ▪ Os Grupos de Trabalho Hemisféricos poderão incorporar as pautas de negociação acordadas em outros foros de negociação do Summit das Américas às obrigações da Alca; ▪ Promover a observância dos direitos dos trabalhadores; ▪ Promover que a liberalização comercial e as políticas ambientais se apoiem mutuamente. 	<p>Máxima liberalização e expansão do comércio mediante:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Progressiva desgravação tarifária a partir de 2005; ▪ Regras de origem claras e previsíveis; ▪ Harmonização de procedimentos aduaneiros; ▪ Liberalização do comércio de serviços a partir de 2005; ▪ Regulamentação sobre investimentos (preservando o tratamento mais favorável existente em acordos bilaterais e sub-regionais); ▪ Introdução de novos temas só se estiverem vinculados ao comércio e sua discussão esteja madura internacionalmente. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Os compromissos da OMC devem servir de base às negociações nos temas tratados pelo acordo. 	<p>Máxima liberalização e expansão do comércio mediante:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Progressiva desgravação tarifária a partir de 2005, com poucas exceções e consideração especial para economias pequenas; ▪ Regras de origem claras e previsíveis; ▪ Simplificação e harmonização de procedimentos aduaneiros; ▪ Liberalização do comércio de serviços a partir de 2005; ▪ Inclusão de novos temas, somente se vinculados ao comércio cuja discussão esteja madura no plano multilateral.

2. ENFOQUE				
CANADÁ	ESTADOS UNIDOS	MERCOSUL	CARICOM	GRUPO ANDINO
<i>Single undertaking.</i>	<i>Single undertaking.</i>	<i>Single undertaking, com resultados e equilibrados, equitativos e compreensivos, que assegurem vantagens e benefícios mútuos.</i>		<i>Single undertaking.</i>
Acordo da Alca coexistirá com e complementarará os acordos bilaterais e sub-regionais existentes.	Poderá haver outros acordos bilaterais ou sub-regionais.		A Alca deve ser compreendida como um conjunto global de negociações que envolvem todas as partes interessadas. O objetivo será desenvolver um acordo sui generis que inclua todos os direitos e obrigações e considere todos os interesses e preocupações de todos os Estados participantes.	Acordo da Alca coexistirá com e complementarará os acordos bilaterais e sub-regionais existentes.
Os acordos sub-regionais poderão ter maior cobertura e nível de compromissos que a Alca.	Será estimulado que os acordos sub-regionais existentes ampliem sua cobertura e nível de compromissos.	O Mercosul, por definição uma união aduaneira, poderá estabelecer tratamentos mais favoráveis, entre os seus membros, que os da Alca.		Os acordos bilaterais e sub-regionais poderão ter maior abertura e nível de compromissos que a Alca.

3. ETAPAS/CALENDÁRIO				
CANADÁ	ESTADOS UNIDOS	MERCOSUL	CARICOM	GRUPO ANDINO
Negociação global para toda a agenda de temas de Miami (1998-2003).	Negociação em duas etapas: 1) Disciplinas de cobertura hemisférica e acesso a mercados (a partir de 1998): investimentos, serviços, compras governamentais, normas técnicas, medidas sanitárias e fitossanitárias, procedimentos aduaneiros, propriedade intelectual e acesso a mercados. Os Ministros decidirão se os resultados da 1a. fase poderão servir de diretrizes para sua aplicação nos acordos já existentes. 2) Segunda fase (a partir de 2000): subsídios, direitos <i>antidumping</i> , compensatórios, salvaguardas, política de concorrência e solução de contravérsias.	Negociação gradual e progressiva, em três etapas: 1) Facilitação de negócios (1998-1999): documentação aduaneira; certificados de origem; nomenclatura comum; reconhecimento e harmonização de medidas sanitárias e fitossanitárias; cooperação técnica; investimentos; infraestrutura e estudos de impacto, etc. Os resultados poderão entrar em vigor a partir de 2000-2002). 2) Normas e disciplinas (2000-2002): harmonização de procedimentos aduaneiros; harmonização de regimes de promoção e proteção de investimentos; harmonização e/ou reconhecimento recíproco de normas técnicas e medidas sanitárias e fitossanitárias; eliminação das BTN's; harmonização dos procedimentos para aplicação de medidas AD e CVD; eliminação de subsídios agrícolas; definição dos conceitos básicos aplicáveis à proteção de direitos de propriedade intelectual; acesso ao mercado de serviços e compras governamentais; harmonização de procedimentos que promovam a transparência em compras governamentais; harmonização de procedimentos para o reconhecimento mútuo de títulos e registros profissionais; harmonização de procedimentos em algumas áreas de propriedade	As negociações devem começar em 1998, depois da II Reunião de Cúpula de Santiago.	Negociação gradual e progressiva, começando "em bloco" em março de 1998, uma vez que os países tenham obtido o mandato negociado requerido por suas legislações nacionais. Antes de iniciar negociações, os EUA devem haver completado pelo menos os inventários nas bases de dados sobre as normas internas e os acordos existentes na região, principalmente tendo identificado convergências e divergências para propor aos Ministros possíveis enfoques de negociação.

		<p>intelectual; solução de controvérsias.</p> <p>3) Outras disciplinas e acesso a mercados (2003-2005): acesso a mercado de bens, com base em um cronograma de desgravação tarifária e regras de origem; acesso a mercados de serviços, compras governamentais, investimentos, eliminação dos demais subsídios à exportação, propriedade intelectual e política de concorrência.</p> <p>As negociações se iniciarão uma vez que os participantes disponham de mandatos negociadores, segundo suas respectivas legislações nacionais.</p>		
--	--	--	--	--

4. FORMATO DAS NEGOCIAÇÕES: PARTICIPAÇÃO DOS BLOCOS SUB-REGIONAIS

CANADÁ	ESTADOS UNIDOS	MERCOSUL	CARICOM	GRUPO ANDINO
Em princípio, a negociação será a título nacional, podendo haver exceções, caso dos blocos mantenham políticas comerciais comuns.	Em princípio, a negociação será a título nacional. No caso de um bloco desejar negociar como uma única entidade, deverá assegurar que os compromissos assumidos sejam aceitos por todos os membros individuais.	Aceita a participação de delegações nacionais ou de blocos sub-regionais, competindo a cada governo decidir como se fará representar. O Mercosul, sendo uma união aduaneira com personalidade jurídica internacional, negociará como bloco.	Aceita a participação de delegações nacionais ou de blocos sub-regionais.	Aceita a participação de delegações nacionais ou sub-regionais.

5. FORMATO DAS NEGOCIAÇÕES: ORGANIZAÇÃO

CANADÁ	ESTADOS UNIDOS	MERCOSUL	CARICOM	GRUPO ANDINO
Os grupos de negociação teriam como base os atuais Grupos de Trabalho, sendo admitidas a fusão de alguns temas e a incorporação de outros.	Haveriam grupos negociadores para cada tema da Alca, podendo ou não coincidir com os Grupos de Trabalho (GT) existentes.	Os Grupos de Negociação poderão abordar tanto temas como setores produtivos.	Os grupos de negociação teriam como base os atuais Grupos de Trabalho, mas em número menor.	Os atuais GT's se organizarão em grupos mais abrangentes de negociação.
Reduzir o número de Grupos - com maior cobertura de temas e reuniões maiores - para reduzir os custos e facilitar a participação.	Os atuais 11 GT's apresentarão, na reunião de Vice-Ministros do Rio de Janeiro, propostas sobre seu futuro estabelecimento como Grupos de Negociação.			
A Presidência dos Grupos ficaria a cargo de indivíduos selecionados por sua competência profissional, levando em consideração também o equilíbrio regional.	Cada Grupo terá um Presidente e um Vice-Presidente, de nacionalidades diferentes, designados por período determinado, podendo ser reeleitos. Estes cargos serão exercidos a título pessoal, não representando um governo determinado.			A presidência dos Grupos de Negociação será exercida por indivíduos de comprovada competência profissional, sendo o cargo exercido a título pessoal.

6. FORMATO DAS NEGOCIAÇÕES: CONDUÇÃO				
CANADÁ	ESTADOS UNIDOS	MERCOSUL	CARICOM	GRUPO ANDINO
"Steering Committee" (não entra em detalhes sobre sua composição ou nível de representação).	"Steering Committee"/Comitê Coordenador, integrado pelos Vice-Ministros de Comércio.	Comitê Diretivo, integrado pelos Vice-Ministros de Comércio.	Comitê Central Negociador.	Comitê Coordenador integrado pelos Vice-Ministros de Comércio.

7. FORMATO DAS NEGOCIAÇÕES: SECRETARIADO				
CANADÁ	ESTADOS UNIDOS	MERCOSUL	CARICOM	GRUPO ANDINO
Secretaria integrada por indivíduos selecionados por sua experiência e idiomas.	Secretaria formal e estruturada (não específica a composição).	Secretaria a cargo do Comitê Tripartite (OEA, BID, CEPAL).	Secretaria em tempo integral, com funções que devem ser pelo menos, equivalentes àquelas da Secretaria da OMC.	Secretaria permanente não deliberativa.
Financiamento a cargo do Comitê Tripartite.	Não faz menção à fonte de financiamento.	Não deve implicar em aumento das contribuições dos governos aos organismos que formam o Comitê.		Propõe discutir com maior profundidade o tema,
Funções: <ul style="list-style-type: none"> ▪ apoio logístico e administrativo (organizações das reuniões); ▪ tradução; ▪ arquivo de documentos; ▪ preparação das atas das reuniões; ▪ não ficará responsável pelo desenvolvimento de estudos e propostas. 	Funções: <ul style="list-style-type: none"> ▪ apoio logístico para reuniões; ▪ tradução e serviço de intérpretes; ▪ distribuição de documentos; ▪ arquivo de documentos. 	Funções: <ul style="list-style-type: none"> ▪ apoio logístico para reuniões; ▪ continuar com o apoio atual (estudos e assistência) por solicitação dos governos. 		

8. FORMATO DAS NEGOCIAÇÕES: SEDE				
CANADÁ	ESTADOS UNIDOS	MERCOSUL	CARICOM	GRUPO ANDINO
Sede única, com localização central, facilidade de acesso, infra-estrutura para reuniões, serviços de intérpretes e tradução.	Sede única, com facilidade de acesso e conexões aéreas, infra-estrutura para reuniões, hotelaria e intérpretes.	No máximo três sedes, observando o critério de distribuição geográfica, sendo uma delas no Mercosul.	Sede única ou em número limitado. Todas as reuniões do Comitê Central de Negociações devem ser realizadas no lugar principal, que deverá ser de fácil acesso.	Sede única, com facilidade de acesso, para as reuniões dos grupos de negociações.

9. FORMATO DAS NEGOCIAÇÕES: PARTICIPAÇÃO DO SETOR PRIVADO				
CANADÁ	ESTADOS UNIDOS	MERCOSUL	CARICOM	GRUPO ANDINO
	Cada Grupo de Negociações - conforme a pauta que seja estabelecida pelos Ministros - estabelecerá canais efetivos de mão dupla com a mais ampla gama de interesses privados.		Participação o mais ampla possível dos diversos setores da sociedade civil (empresários,	Integração do setor privado a nível de cada país, que mantém sua liberdade para estabelecer canais de integração. Os GT's e Grupos de Negociação devem levar em conta as preocupações e propostas

O setor privado, em sentido amplo, inclui a todos os interesses que possam ser afetados.	trabalhadores e consumidores).	do setor privado em suas deliberações nos Foros Empresariais. No processo de negociação, os presidentes dos Grupos de Negociação deverão participar do foro para informação e seguimento.
--	--------------------------------	--

10. FACILITAÇÃO DE NEGÓCIOS E AÇÃO IMEDIATA

CANADÁ	ESTADOS UNIDOS	MERCOSUL	CARICOM	GRUPO ANDINO
	Não deve interferir nas negociações. É da competência de cada Grupo de Trabalho ou de Negociação recomendar medidas nestas áreas aos Ministros para que sejam postas em prática imediatamente.	Facilitação às negociações para a adoção ou modificação de procedimentos normativos: constitui a primeira etapa de negociações (1998-1999) que poderiam entrar em vigor em 2000. Outras iniciativas sobre facilitação propostas pelos Grupos de Trabalho ou pelos Vice-Ministros poderão ser aprovadas pelos Ministros em Belo Horizonte em 1997.		As áreas de ação imediatas e de facilitação de comércio não são um fim em si mesmo, mas uma evolução natural das negociações e, ademais, não devem interferir com estas.

11. ECONOMIAS MENORES

CANADÁ	ESTADOS UNIDOS	MERCOSUL	CARICOM	GRUPO ANDINO
Prazos diferenciados de desgravação tarifária.			Período de carência antes que todas ou algumas das obrigações entrem em sintonia. Período de tempo maior para sintonizar com as obrigações. Medidas de ajuste para ajudar as economias menores: <ul style="list-style-type: none"> ▪ assistência técnica para as áreas especializadas; ▪ um mecanismo financeiro como o Fundo de Integração Regional; ▪ acesso às facilidades de tecnologia e treinamento. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Atenção especial à situação das economias pequenas. ▪ Assistência técnica em grupos diferenciados de desgravação.

Fonte: Ministério das Relações Exteriores.

Posteriormente à reunião de Recife, os EUA modificaram sua proposta no que se refere ao calendário das negociações, substituindo o modelo de duas etapas por um processo de negociação com início simultâneo em todas as áreas e temas. Com isto, o quadro que se consolida no plano das propostas de negociação às vésperas da reunião de Belo Horizonte, apresenta diversas convergências e uma importante divergência:

- A divergência opõe a proposta do Mercosul a todas as demais e se refere ao cronograma de negociação. De um lado, o Mercosul quer que a reunião presidencial de março de 1998, em Santiago, marque o anúncio do “lançamento” das negociações, ao passo que, para os demais países, aquele evento marcaria o início efetivo das negociações. De outro, somente o Mercosul defende uma proposta de “negociação por etapas e segundo temas específicos”, enquanto todas as outras propostas enfatizam a realização de negociações “em bloco”. Para o Mercosul, não só a negociação deve se dar em três etapas, mas cada etapa corresponde a um conjunto de temas. Esta correlação etapa-tema é essencial, na proposta do Mercosul, no que se refere à fase de negociações que envolve a troca de concessões em termos de acesso a mercados (a 3ª etapa).

Menos explícita, mas também relevante, é a divergência entre, de um lado, as propostas dos EUA e do Canadá, e de outro, a do Mercosul, no que se refere aos níveis de abrangência do Acordo: de uma maneira geral, os países norte-americanos identificam a montagem de esquemas hemisféricos ao estabelecimento de regras OMC-plus e “acordos sub-regionais-plus”, ao passo que o Mercosul rejeita, em princípio, a adesão a este tipo de compromisso.

Esta divergência se acentua no caso de disciplinas relativas a meio-ambiente e direitos trabalhistas, temas prioritários na agenda dos EUA, embora ainda encontrem-se em estágio embrionário de discussão no plano multilateral. A postura do Mercosul - neste caso, também do Grupo Andino - tem sido o repúdio à inclusão, na agenda de negociação hemisférica, de temas cuja vinculação com o comércio não esteja solidamente estabelecida e cuja discussão ainda não esteja “madura” no plano multilateral.

As convergências se referem às seguintes dimensões do processo de negociação:

- Às relações entre o acordo hemisférico e os acordos bilaterais ou sub-regionais existentes no continente: não só o acordo hemisférico co-existirá com os arranjos já existentes – que poderão ter níveis de compromisso diferentes, em relação aos acordos na Alca –, mas estes desempenharão o papel de *building blocks* no processo

de construção da Alca, admitindo-se os grupos sub-regionais como parceiras na negociação;

- À necessária consistência entre o acordo da Alca e as regras da OMC, embora, como já se observou, a convergência neste ponto não se estenda à busca de disciplinas e regras OMC-*plus* nas diferentes áreas de negociação;
- À abrangência do acordo, que incluiria tanto as questões estritamente comerciais – tarifas e BNT's – quanto a chamada nova agenda de negociações da Rodada Uruguaí – serviços, investimentos e direito de propriedade intelectual – e um tema não tratado pela OMC: a política de concorrência;
- Ao tratamento a ser dado aos resultados das negociações, a serem considerados como um *single undertaking*, que deverá ser aceito integralmente por todos os países participantes. Uma questão pendente, neste ponto, se refere ao grau de flexibilidade a ser concedido às economias pequenas para implementar os compromissos assumidos na Alca;
- À necessidade de consolidação de uma estrutura de suporte permanente às negociações, embora haja de divergências quanto às funções específicas e à organização do secretariado; e
- À importância da participação do setor privado no processo de negociação, embora nem sempre as propostas dos governos coincidam no que diz respeito às modalidades de participação dos setores privados nacionais nas discussões.

Enquanto a divergência apontada revela o isolamento do Mercosul no que se refere ao cronograma de importações e, especialmente, à idéia de vincular temas a etapas específicas, as convergências indicam que:

- O processo distancia-se da visão de construção da Alca como uma extensão do Nafta, afastando-se, portanto, do modelo *hub and spoke*, aquele que potencialmente mais efeitos negativos teria para o Brasil. Em contrapartida, reconhece-se a autonomia dos grupos sub-regionais e de seus acordos em relação ao “processo Alca” e confere-se a estes grupos o *status* de unidades de negociação do acordo hemisférico;
- A discussão do tema das assimetrias estruturais entre regiões e setores parece adquirir legitimidade nas negociações, a partir principalmente das proteções do

Canadá, do CARICOM e do Grupo Andino, abrindo uma “brecha” para que o princípio da “reciprocidade assimétrica” venha a moldar as negociações de acesso a mercados de bens e serviços e de harmonização de regras e disciplinas nacionais; e

- A defesa generalizada de regras OMC-*plus* e a inclusão de temas de meio ambiente e de direitos trabalhistas parecem restritas ao projeto dos EUA para a Alca, sendo limitada sua capacidade para obter novas adesões a este tipo de propostas no hemisfério.

Pelo prisma da atuação empresarial, o período entre setembro de 1996 (reunião de Florianópolis) e maio de 1997 (reunião de Belo Horizonte) foi marcado por intensas atividades de elaboração de documentos relacionados aos diversos grupos de trabalho do Fórum Empresarial. No caso brasileiro, a CNI coordenou o processo e duas características sobressaem da análise dos documentos produzidos:

- Ratifica-se a proposta governamental de uma abordagem escalonada da negociação, mas avança-se na direção de um modelo em que a vinculação etapa-tema só é essencial para o caso das negociações de acesso aos mercados (que ocorreria necessariamente na terceira etapa);
- A proposta do setor privado diferencia-se da governamental, ao defender a inclusão, nas primeiras etapas de negociação, de temas circunscritos, na visão do Governo, à terceira etapa: serviços, investimentos e compras governamentais, entre outros. De alguma maneira, é possível identificar na proposta empresarial brasileira o esforço para aproveitar a “oportunidade Alca” para enfrentar questões relacionadas ao “custo Brasil”. Mesmo na área de acesso a mercados - o mais sensível, do ponto de vista brasileiro - a proposta empresarial prevê uma série de iniciativas que, sem exigir o início do processo de “troca de concessões”, dão um conteúdo substantivo à primeira e segunda etapas do processo negociador. Assim, por exemplo, cabe a esta segunda etapa fixar regras básicas do *fair play* a nível do hemisfério, contemplando, no entanto, mecanismos, procedimentos e regras para o tratamento de assimetrias ou de impactos capazes de inviabilizar a integração regional. É imprescindível, ainda, que nesta segunda etapa a “preferência hemisférica” assuma o *status* de objetivo político. Neste sentido, dispositivos internos considerados incongruentes em relação às regras da OMC, bem como mecanismos de natureza unilateral deveriam ser abolidos entre os integrantes da Alca. Mais ainda, a preferência hemisférica deveria orientar os atos administrativos de todos os órgãos envolvidos no intercâmbio regional (CNI, 1997).

A convergência destas duas características na proposta empresarial sugere que o respaldo à postura negocial do Governo, embora inalterado no que respeita à idéia de somente negociar concessões de acesso a mercado na última fase das negociações, recebe agora uma qualificação, na medida em que os documentos da CNI sugerem a viabilidade – e o interesse – de uma estratégia de “densificação” das duas primeiras etapas de negociação e de minimização das restrições impostas pelo Governo a determinados temas e áreas de negociação. Na realidade, as restrições propostas pela CNI limitam-se já, não mais à área de acesso a mercados, mas – dentro desta – ao processo de troca de concessões tarifárias e não-tarifárias.

É interessante observar que, tradicionalmente, o Brasil mantém uma posição defensiva quanto à ampliação temática das negociações – sobretudo quando se trata de temas prioritários na agenda de política comercial dos EUA – e quanto ao grau de profundidade de compromissos, que não deveriam, na ótica brasileira, superar aqueles estabelecidos em fóros multilaterais.

Independente das considerações derivadas das táticas de negociações – sempre muito importantes em processos como este – pode-se afirmar que a própria evolução da regulamentação doméstica brasileira em áreas como serviços, compras governamentais, política de concorrência, investimentos e DPI, deixam o país em situação confortável para negociar estes temas bilateral ou unilateralmente. Mais do que isto, pode-se avaliar que o país, interessado em atrair investimentos externos em serviços e na indústria se beneficie da adesão a disciplinas supranacionais em temas até hoje considerados sensíveis para o Brasil. Ademais, esta mesma evolução, aliada ao uso intensivo pelos EUA de medidas protecionistas para defender setores industriais ameaçados pela competição externa e de medidas de subsídio às exportações agrícolas, colocam o país como demandante, na Alca, de disciplinas OMC-*plus* em áreas como subsídios e *antidumping*.

Neste sentido, o tratamento empresarial da proposta de negociações escalonada do Mercosul parece levar em consideração a existência, no Brasil – mas também nos demais países do bloco sub-regional – de uma não desprezível “reserva de negociação” a ser usada nas tratativas da Alca, reserva esta criada pelas medidas unilaterais de liberalização e de desregulamentação adotadas a partir de 1990, que deixam o país em condição de tratar com baixo grau de restrição, temas até então sensíveis na área de disciplinas. Mais do que isto, a posição empresarial da indústria brasileira percebe no “processo Alca” a oportunidade para reduzir custos de serviços, atrair novos investimentos e restringir o recurso a medidas unilaterais de proteção por parte dos parceiros maiores.

Ademais, é interessante observar que – de acordo com declaração do Diretor Executivo da CNI⁶, a análise das propostas empresariais dos diferentes países indica a existência de elevada “taxa de convergência” entre estas, especialmente no que se refere aos objetivos de reduzir custos de transação, de modernizar as instituições nacionais, de reduzir o peso dos monopólios e da intervenção estatal nos mercados do hemisfério e de impulsionar a desregulamentação.

Estes elementos reforçam, no plano continental, a percepção que já emergia da dinâmica do “processo Alca” no Brasil: a intensa participação empresarial começa a produzir uma espécie de “dinâmica de segunda instância”, com razoável grau de autonomia em relação à dinâmica das negociações inter-governamentais e com maior capacidade para definir convergências e pontos de interesse comum – o que certamente está relacionado ao peso menor que considerações geopolíticas e de preservação de soberania nacional têm para a classe empresarial, quando se à importância destes valores para as burocracias de Estado.

A eventual definição de mecanismos formais de consulta e o estabelecimento de canais de encaminhamento das posições empresariais aos governos – e de *feed back* aos empresários – podem conferir crescente relevância à dimensão empresarial das negociações, conferindo ao “componente cooperativo” do processo peso superior ao do “componente conflitivo”, resultante do conteúdo antagônico das propostas do Mercosul e dos EUA.

Também a crescente participação do Canadá e de grupos de países menores (como o CARICOM e o Grupo Andino) abre espaço para a “despolarização” do processo e para sua evolução em direção a um modelo de negociação com múltiplos atores públicos e privados, onde a lógica do conflito pode ceder gradativamente espaço a uma lógica de formação de coalizões temáticas e/ou setoriais – particularmente adequada ao desbloqueio de situações de impasse e de forte participação entre poucos atores (Tussie, 1993).

Em resumo, a evolução do processo Alca nos últimos meses indica que se pode avançar significativamente na criação de convergências quanto à abrangência e escopo do acordo continental e do processo de constituição da Área, ao mesmo tempo em que a própria dinâmica de (pré) negociação determina a emergência de um quadro mais complexo, com a entrada de novos atores públicos e privados, e mais permeável a posturas cooperativas e à busca de fórmulas de superação de impasses decorrentes de um modelo bipolar de negociações.

⁶ Em seminário organizado pelo BID/INTAL e pelo Conselho Industrial do Mercosul, em 28 de abril de 1997, em Buenos Aires.

III. CONDICIONANTES DO PROCESSO DE NEGOCIAÇÃO DA ALCA

III.1. Vontade política como expressão da prioridade Alca na estratégia externa do Brasil e dos EUA

A determinação, o grau de engajamento e a vontade política com que os atores (países) se envolvem no processo de negociação da Alca refletem, em linhas gerais, os seguintes fatores:

- A prioridade que a agenda de política externa norte-americana tem conferido nos últimos anos às relações com a Europa, a China, o Japão e o Oriente Médio.
- A influência que considerações geopolíticas ou visões moldadas no período em que os EUA “consolidaram seu *status* de poder hegemônico na região com base em práticas coercitivas e unilaterais” (Hirst, 1995) exercem sobre a “ideologia dominante” dos formuladores e executores de política externa nos diferentes países (inclusive EUA). Se a iniciativa de constituição da Alca é percebida como uma continuação das práticas unilaterais dos EUA e de projetos onde objetivos econômicos e comerciais são superpostas a intervenções de natureza militar e de segurança, sua capacidade para atrair o conjunto dos países do Continente para a discussão de uma ampla agenda de negociações (não extritamente comercial) tende a ser limitada. É mais provável que ela reintroduza, no plano das posturas em relação ao projeto, a diferenciação consolidada pela política externa dos EUA para – América Latina, ao longo dos últimos 3 anos, entre, de um lado, o México, a América Central e o Chile – alvos prioritários da política – e de outro, a América do Sul.
- A avaliação que as forças econômicas e políticas domésticas – e sua representação parlamentar – têm dos processos de liberalização unilateral e/ou de integração econômica de que os diferentes países já participam e do custo (ou benefício) adicional que se identifica na adesão a um novo arranjo preferencial. Este ponto é muito claro nas posturas dos EUA e do Brasil, onde as experiências recentes do Nafta e da liberalização unilateral, respectivamente, parecem condicionar de perto a percepção dos custos e benefícios associados à integração hemisférica. Ademais, o jogo das forças políticas domésticas – e de sua representação parlamentar – pode reduzir ou ampliar a prioridade que o Poder Executivo confere ao processo de integração hemisférica, da mesma forma como o Executivo lança mão de argumentos para demonstrar aos representantes da sociedade civil as vantagens que o país tem a auferir em função de sua participação em um novo arranjo de preferenciação.

Também interfere na avaliação dos custos e benefícios associados a novo processo de integração a percepção que se tenha, no plano doméstico, dos riscos e oportunidades decorrentes da “competição entre arranjos preferenciais de comércio”. Enquanto o Executivo dos EUA maximiza retoricamente os riscos, para sua estratégia continental, de acordos entre países latino-americanos e a União Européia, o Mercosul “joga taticamente com esta competição para reduzir, na negociação da Alca, o peso dos fatores identificados como portadores de elevado grau de risco.

Embora bastante simplificado, este esquema de análise pode se prestar ao exame do grau de engajamento e vontade política com que os dois principais atores da integração hemisférica – os EUA e o Brasil – têm se envolvido no processo. O consenso alcançado até o momento quanto à estratégia de “integração em duas vias” não é suficiente para garantir o futuro comprometimento do Brasil e dos EUA em torno do projeto Alca, mesmo porque não há clareza quanto ao formato do acordo, nem a seu *timing* de implementação.

Tanto do ponto de vista do Brasil quanto dos EUA pode-se trabalhar com a hipótese de “prioridade condicionada”.

No caso do Brasil: a percepção é de que o projeto Alca insere-se na estratégia de perpetuação da assimetria de poder entre os EUA e América Latina e – mesmo segundo critérios econômicos e comerciais – ocupa posição secundária dentro da agenda de negociação externa. A diplomacia brasileira tem reafirmado que a agenda da política externa deve-se concentrar basicamente em um conjunto de ações voltadas para: (i) a consolidação da posição de *global-trader* e do multilateralismo por intermédio de obtenção de garantias quanto ao cumprimento (e aprofundamento) dos compromissos assumidos por seus principais parceiros comerciais na Rodada Uruguai; (ii) a consolidação do processo de integração do Mercosul, como fator de alavancagem da competitividade do parque produtivo da região e de aumento do poder de barganha do país nas negociações internacionais.

Não se trata evidentemente de mera opção política. A “prioridade secundária” conferida pelo Brasil ao projeto Alca reflete a existência de uma convergência de percepções, tanto da parte do governo quanto dos agentes econômicos, de que o setor produtivo nacional ainda estaria digerindo os impactos da abertura comercial e, portanto, não estaria apto a promover os ajustes necessários – e a contar com fatores de ordem sistêmica capazes de gerar condições satisfatórias – para o enfrentamento da concorrência dos produtos de origem norte-americana.

Todavia, não é consensual a avaliação em torno da viabilidade ou da necessidade de postergar o processo de implementação da Alca. Alinham-se à posição dos negociadores brasileiros, os segmentos industriais *domestic market oriented* e alguns setores com *drive* exportador, mas que não possuem escala para competir com produtores de maior porte da região. Defendem uma posição dissonante os setores exportadores, cujo desempenho tem sido afetado pela incidência de barreiras comerciais no mercado dos EUA. Estes setores tendem a ser otimistas quanto à possibilidade de que a implementação da Alca abriria negociações para uma revisão ampla da política comercial norte-americana o que permitiria incrementar sensivelmente as exportações com destino àquele mercado. A Região Norte do país também vem defendendo um avanço mais significativo das negociações para a implementação da Alca. A Federação das Indústrias do Estado do Pará, por exemplo, considera prioritária a negociação de um acordo de comércio da região com os EUA, como uma espécie de ensaio para a implementação da Alca, uma vez que os estados do norte do país encontram-se aliados, por razões de ordem geográfica, do processo de integração do Mercosul.

É certo que, apesar de alguns esforços recentes, ainda está por se fazer no Brasil uma avaliação mais cuidadosa e abrangente dos custos e benefícios resultantes da implementação da Alca. Este exercício poderá eliminar resistências e criar incentivos para o avanço das negociações, segundo um formato mais adequando aos “interesses brasileiros” – que preserve os setores potencialmente afetados e melhore simultaneamente as condições de acesso ao mercado dos EUA em segmentos específicos⁷.

No caso dos EUA: o otimismo que se seguiu ao lançamento da proposta de criação da Alca pelo presidente Clinton em dezembro de 1994 cedeu lugar, no ano seguinte, a uma visão mais realista por parte dos agentes governamentais e privados norte-americanos quanto aos percalços e às dificuldades negociais a serem enfrentados antes do pleno estabelecimento de uma zona de livre comércio no hemisfério.

A crise do México e o aumento do déficit comercial com este país e com o Canadá acabaram por forjar na sociedade americana uma percepção de que as oportunidades e benefícios gerados pelo Nafta ficaram aquém das expectativas. O atual Congresso também tornou-se mais sensível à discussão de temas relativos aos acordos de comércio e de seus impactos sobre o emprego e o meio ambiente. Tal fato resultou, em grande medida, de mudanças na representação congressual que possibilitaram a coalizão entre a ala do partido

⁷ Um breve exercício de avaliação dos impactos da Alca para o Brasil é realizado na seção IV deste estudo.

republicano não alinhada com a defesa do livre comércio, e setores do partido democrata apoiados por sindicatos e entidades ambientalistas.

O novo peso das representações políticas no Congresso e a campanha presidencial de 1996 praticamente inviabilizaram a possibilidade do Executivo norte-americano obter o mandato de via-rápida (*fast-track authority*) para a negociação da Alca. Mesmo após a reeleição do presidente Clinton, a percepção por parte dos analistas é de que o Executivo encontra no Congresso resistências importantes à proposta de concessão de um *fast-track* que confira um mandato amplo para negociação de um acordo de livre comércio no continente. É mais provável que o Executivo obtenha um mandato bem mais restrito que viabilize apenas a negociação específica de um acordo bilateral com o Chile. De qualquer jeito, cabe registrar não só a prioridade que o tema vem adquirindo, nos últimos dois meses, na agenda do Executivo, mas também a ampla gama de poderosos interesses econômicos que se vêm posicionando formalmente em relação à negociação da Alca, incentivadas pelo crescimento das exportações e investimentos diretos dos EUA para a América Latina, nos últimos anos.

III.2. A competição entre modelos de integração no continente

O processo de negociação da Alca estará, nos próximos anos, condicionado, em grande medida, pelo desenho e pela evolução dos projetos de integração em curso no Continente. Em que pese a proliferação de iniciativas bilaterais e sub-regionais de preferencialização no Continente, somente o Mercosul e o Nafta têm vocação paradigmática e competem, em escala continental, como modelos de integração. Cabe, em particular, discutir se as diferenças e semelhanças entre as estratégias de integração do Mercosul e do Nafta poderão introduzir futuros impasses no processo negociador.

O Mercosul e o Nafta têm diversas e importantes diferenças no que se refere à concepção, objetivos e mecanismos da integração, mas apresentam uma notável semelhança quanto à composição interna dos blocos.

A semelhança envolve a presença, nos dois processos, de um forte desequilíbrio econômico e político entre o “país grande” e seus parceiros na integração. Esta “assimetria de tamanho” se traduz na capacidade do “país grande” para determinar a abrangência da agenda, o *timing* das negociações e as características essenciais do modelo de integração que se está negociando. No caso do Nafta, em que a agenda de políticas era extremamente importante para os EUA, esta característica se traduziu na prioridade concedida à metodologia de harmonização assimétrica de regras e legislações.

No caso do Mercosul, onde o Brasil “esvazia” sistematicamente a idéia de negociar políticas – especialmente aquelas que têm forte viés de seletividade setorial –, privilegiou-se até o presente as negociações de acesso ao mercado o que acabou gerando uma união aduaneira precoce e imperfeita. Tanto no caso do Mercosul quanto do Nafta, as questões relacionadas à coesão econômica e social dos processos de integração e, em especial, os interesses dos países menos desenvolvidos receberam atenção secundária.

As diferenças entre os dois modelos – que se referem a concepções, objetivos e métodos – são analisadas a seguir.

O Nafta estabeleceu um modelo de integração que combina a criação de uma zona de livre comércio restrita, operada a partir de um conjunto abrangente de regras de origem detalhadas setorialmente, com a implementação de disciplinas comuns ou acordos nas áreas de serviços, investimentos, propriedade intelectual, normas trabalhistas e ambientais (Machado, 1993).

No plano hemisférico, os EUA defendem a adoção de um padrão negocial – baseado na atuação dos grupos de trabalho – que conduza à implementação de uma área de livre comércio e utilize os compromissos assumidos pelos países na Rodada Uruguai do GATT como ponto de partida para o estabelecimento de esquemas tipo OMC-*plus*, cujo arcabouço deveria reproduzir, em linhas gerais, os termos definidos pelo Nafta.

A resistência por parte dos EUA à inclusão de temas relativos ao desenvolvimento econômico e à assistência aos setores industriais afetados pela integração durante as negociações do Nafta reapareceram no processo de implementação da Alca. Mesmo admitindo a criação de um grupo de trabalho que aborde a problemática das economias de menor porte, os EUA defendem como atribuição deste grupo de trabalho a identificação dos mecanismos e dos ajustes internos que as economias pequenas devem implementar a fim de que elas venham a assumir, na qualidade de sócios plenos, os compromissos vinculados à criação da Alca.

No âmbito do projeto de integração do Mercosul, privilegiou-se fundamentalmente as negociações de acesso ao mercado de bens. Na verdade, tal padrão de negociação representa a opção por uma via facilitada, reproduzindo um modelo de integração “comercialista”, o que pode ser interpretado como a contrapartida da resistência dos negociadores brasileiros à adoção de disciplinas harmonizadas, à criação de mecanismos de compensação ou de assistência aos parceiros de menor porte, procedimentos que

implicariam cessão de soberania na gestão de políticas (especialmente nas áreas comercial e industrial) e a implementação de instituições de natureza supranacional.

Este mesmo modelo também tem servido de referência para o processo de renegociação dos antigos acordos bilaterais entre os parceiros do Mercosul e os países da Aladi. Tais negociações privilegiam como regra a questão do acesso a mercados e a revisão/ampliação do “patrimônio histórico” da lista de produtos negociados como ponto de partida para a implementação de zonas de livre comércio no prazo de pelo menos dez anos.

Considerando-se o período de dois anos que se seguiu à criação da união aduaneira, pode-se afirmar que, em alguma medida, o envolvimento – e a dedicação quase exclusiva – das autoridades negociadoras na definição de novos acordos de comércio entre o Mercosul e os demais países da Aladi parecem ter comprometido a implementação de políticas intrabloco capazes de gerar identidade e de garantir o fortalecimento do projeto de integração regional (Machado, 1996). A ausência de ganhos de aprendizado na realização de experiências de harmonização de políticas e na criação de instrumentos comuns no âmbito regional poderá comprometer a capacidade negociadora do Mercosul no decorrer do processo de implementação da Alca.

Outro aparente contraste entre a experiência de integração no Mercosul e a participação brasileira no projeto da Alca decorre da proposta para a negociação de acesso a mercados. O Brasil quer que este tema seja discutido apenas como uma terceira etapa do processo de negociação hemisférica, depois de alcançados resultados efetivos na área de *business facilitation* e de remoção de barreiras não-tarifárias ao comércio. Propõe-se, portanto, no âmbito da Alca um modelo de negociações incompatível com a experiência recente do Mercosul e da Aladi, que privilegiou o tema de acesso a mercado na área de bens como ponto focal do processo de integração.

Outra perspectiva a analisar são os prováveis impasses gerados pelas diferenças entre os modelos de integração e o processo de negociação em duas vias. Tudo leva a crer que, caso o processo de integração hemisférica avance pela via dos chamados *building-blocks*, a tendência natural será a consolidação de dois blocos sub-regionais relativamente independentes reunindo, de um lado, os países do Mercosul, o Chile e os membros do Pacto Andino e, de outro, o Nafta, os países da América Central e da Bacia do Caribe. Entretanto, reproduzidos na essência os atuais modelos de integração baseados na experiência do Nafta e do Mercosul, revela-se questionável a viabilidade da criação de uma área de livre comércio hemisférica, dada a virtual impossibilidade de convergência entre os dois esquemas de integração existentes. A segunda via, cujo foco encontra-se na

implementação em nível hemisférico de disciplinas e normas harmonizadas como alicerce para a criação da Alca, tem no Mercosul, e no Brasil em especial, um forte opositor que deseja a todo custo evitar (ou prorrogar) estas negociações até que: (i) o setor produtivo tenha digerido melhor os efeitos da abertura comercial; e (ii) o Mercosul tenha conseguido ampliar seu poder de barganha frente ao Nafta, por meio da ampliação da rede de acordos sub-regionais ou da implementação de uma área de livre comércio que reúna os países da América do Sul.

Na verdade, os problemas e impasses gerados pelas diferenças entre os modelos de integração liderados pelos EUA e pelo Brasil refletiram-se não só na aceitação da estratégia de implementação da Alca que admite a possibilidade de adoção de duas vias – aparentemente não compatíveis –, como também na proposta negociadora brasileira lançada na Reunião de Vice-Ministros em Florianópolis que procura prorrogar tanto quanto possível o início das negociações de acesso a mercados.

III.3. Os resultados da Rodada Uruguai do GATT e o desenvolvimento das negociações multilaterais

A lentidão no processo de assimilação doméstica das mudanças no arcabouço regulatório das regras multilaterais de comércio definidas na Rodada Uruguai do GATT, associada à possibilidade de revisão de termos específicos e de acordos globais até o final da década, reduz sensivelmente os incentivos para que, no curto e médio prazos, o Brasil venha a colocar na mesa de negociações da Alca ofertas para a implementação de disciplinas e/ou políticas que transcendam compromissos já assumidos no âmbito do acordo do GATT/OMC.

Lande (1996) ao avaliar as razões pelas quais os negociadores brasileiros se oporiam, neste momento, ao lançamento de negociações para a harmonização de disciplinas tipo OMC-*plus* argumenta que *"(...) any agreement that goes beyond WTO provisions would upset the balance of multilateral concessions by allowing third countries to gain benefits from the hemispheric countries without paying for them."*

Neste contexto, tudo leva a crer que a avaliação do governo brasileiro é no sentido de que negociações para a harmonização de políticas e/ou a criação de instrumentos comuns no âmbito hemisférico não deveriam começar senão a partir do ano 2000, quando então maiores avanços já teriam sido obtidos em torno da implementação dos resultados da Rodada Uruguai do GATT.

Decorre, entretanto, que, dado o formato do Nafta e o presente encaminhamento das negociações para a criação da Alca, parece estar claro que os EUA são favoráveis ao início, o quanto antes, das conversações para a criação de disciplinas hemisféricas tomando os acordos da Rodada Uruguai como ponto de partida para estabelecimento de compromissos para a implementação de políticas comuns. Tal estratégia significa, na verdade, que os EUA defendem como regra geral uma abrangência mais ampla para as disciplinas hemisféricas do que aquela negociada na Rodada Uruguai, uma vez que, como partes contratantes da OMC, os países da América já estabeleceram compromissos para a implementação dos acordos referendados em Marrakesh.

Da parte das autoridades brasileiras, também é possível capturar algumas avaliações segundo as quais a antecipação de negociações para a criação de disciplinas hemisféricas do tipo OMC-*plus* implica a redução de poder de barganha nas futuras negociações de acesso a mercados. Segundo estas avaliações, a verdadeira moeda de troca a preservar para as futuras negociações de acesso a mercados, em bases assimétricas, seriam as concessões brasileiras relacionadas com a adoção, em condições mais amplas, de disciplinas hemisféricas.

IV. A ESTRUTURA DE INCENTIVOS/CUSTOS E AVALIAÇÃO DOS IMPACTOS DA IMPLEMENTAÇÃO DE ESQUEMAS PREFERENCIAIS DE LIBERALIZAÇÃO ENTRE O BRASIL E OS EUA

IV.1. Custos e incentivos

A difusão de iniciativas de preferencialização no Continente Americano redefine a estrutura dos incentivos que moldam a estratégia de cada país da região em relação a seus parceiros.

De um lado, os riscos de marginalização em relação a estas iniciativas e de erosão de preferências negociadas em momentos anteriores constituem um incentivo – de caráter defensivo – para que cada país se integre ao ciclo de preferencialização em curso. De outro lado, a importância relativa dos países do Continente nos fluxos de comércio exterior de um país, bem como a composição, em termos de produtos e setores, destes fluxos condicionam de perto o potencial de expansão dos fluxos de comércio e de investimentos associados ao esquema de integração. Estes fatores definem, portanto, os incentivos positivos para que determinado país participe das negociações minilaterais ou bilaterais.

Para o Brasil, a assinatura do Nafta, em 1993, foi um marco no processo de redefinição da estrutura de incentivos para “atualizar” sua estratégia continental (Motta Veiga, 1994a). De um lado, o Brasil foi identificado como o país mais seriamente ameaçado pelo desvio de comércio e de investimentos potencialmente gerado pelo acordo. De outro, suas exportações de manufaturados para a América do Sul poderiam vir a ser negativamente afetadas caso o Nafta – ou um de seus membros – viesse a estender seus esquemas de preferencialização a outros países da Aladi.

A renegociação, pelo Mercosul, de acordos de complementação econômica com outros países da América do Sul, tendo como horizonte a supressão das barreiras ao fluxo de bens, é uma diretriz adequada para reduzir os riscos de marginalização do Brasil em relação à extensão do Nafta a países da Aladi, mas não resolve o problema da evasão de preferências negociadas, caso tal extensão se verifique.

A mera participação do Brasil nas negociações da Alca também é instrumento adequado para minimizar os riscos da marginalização frente a um processo amplamente apoiado pelas elites econômicas do Continente, mas uma estratégia essencialmente definida por incentivos negativos pode se revelar subótima caso o processo avance para níveis mais profundos de negociação (**ver Seção V**).

Desde já, portanto, é importante que o Brasil participe de esquemas de preferencialização com os EUA, levando em consideração não só os riscos de exclusão e perda de preferências, mas os incentivos positivos para que o país o faça.

Estudo recente sobre o tema (Motta Veiga, 1994b) detalha a estrutura de comércio exterior do Brasil, por setores e regiões de origem/destino, identificando um conjunto de características qualitativas do intercâmbio bilateral Brasil-EUA – com a presença importante de fluxos de comércio intra-industrial nos setores manufatureiros e a concentração dos fluxos bilaterais de comércio nestes setores – indicadores de que um acordo de preferencialização entre Brasil e EUA poderia gerar aumentos de exportação não desprezíveis, derivados de uma melhoria significativa do acesso dos produtos brasileiros ao mercado dos EUA. Ademais, os custos derivados do desvio de comércio seriam limitados, tendo em vista a concentração relativa das importações oriundas dos EUA em setores onde sobrevivem barreiras não-tarifárias (BNTs) não fronteiriças e as tarifas brasileiras são mais elevadas (química, eletroeletrônico, bens de capital e material de transporte). Assim, do ponto de vista dos efeitos estáticos da integração, a redução de barreiras à importação produziria antes criação do que desvio de comércio.

Apesar da ambigüidade e da incerteza acerca da geração dos chamados “efeitos dinâmicos da integração”, estas mesmas características do comércio bilateral sugerem a existência de razoável potencial para o surgimento de fenômenos de especialização produtiva e para a geração de economias de escala. Algumas características dos fluxos de investimentos diretos dos EUA no Brasil entre 1980 e 1992 reforçam esta perspectiva: 60% destes investimentos dirigiram-se aos setores mais dinâmicos do comércio mundial (químico, material de transporte e bens de capital), ao passo que 32% dos fluxos foram absorvidos em setores com forte participação na pauta de exportações brasileiras (celulose/papel, metalurgia, alimentos). Um arranjo de preferencialização poderia induzir novos fluxos de investimentos nestes setores, os quais, por sua vez, dariam origem a fluxos adicionais de comércio intra-industrial.

Se esta avaliação sucinta indica a existência de incentivos positivos para que o Brasil negocie um esquema bilateral de preferencialização com os EUA, é importante ressaltar que tais incentivos são potenciais, já que a plena concretização dos efeitos positivos de tal acordo estão condicionados por dois fatores:

- Primeiro, que o esquema negociado signifique para as exportações brasileiras uma melhoria significativa e não condicional de suas condições de acesso ao mercado dos EUA⁸; e
- Segundo, que o arranjo não implique discriminação em relação a fluxos de comércio e de investimento direto extra-área de livre comércio.

Qualquer restrição significativa em relação a um destes dois aspectos tende a perpetuar estratégias baseadas em incentivos defensivos para participar de acordos de preferencialização e em uma percepção de que os riscos de exposição do mercado doméstico à competição de parceiros maiores e mais desenvolvidos se sobrepõem amplamente às expectativas de ganhos pelo lado das exportações e da atração de novos investimentos.

Esta percepção é generalizada no Brasil em relação ao Nafta e às iniciativas dos EUA no campo da integração, vistas como arranjos em que a questão dos custos macroeconômicos e estruturais da integração para os países menores não recebem atenção adequada, determinando:

- 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 EUA apresentem vantagens comparativas reveladas (química, bens de capital e material de transporte); e
- 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 liberalização preferencial 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, conforme anteriormente salientado, o tema da gestão dos “custos de transição” (Bouzas & Ros, 1993) em um processo de integração entre duas economias com níveis de

⁸ No Anexo 1 são apresentadas as principais barreiras incidentes sobre as exportações brasileiras no mercado dos EUA. Este anexo reproduz a seção referente aos Estados Unidos do Estudo FUNCEX “Barreiras Externas às Exportações Brasileiras” de autoria de Renato da Fonseca, Mário Carvalho Jr. e Mônica Vanise.

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 liberalização preferencial com os EUA 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 EUA sobre a dos custos de transição no México.

Ao se incluir na análise a “liberalização unilateral” inerente a todo arranjo da liberalização preferencial, 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”, aplicáveis ao cronograma de desgravação tarifária bilateral e de remoção de BNTs⁹;
- 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;
- 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.

Cabe observar que as recentes medidas adotadas pelo Brasil na eliminação de monopólios estatais, na gradual abertura de setores de serviços, na suspensão da discriminação constitucional entre empresas estrangeiras e na concessão de serviços públicos à iniciativa privada colocou o país em “posição confortável” para negociar a convergência de políticas microeconômicas em torno de um modelo liberal, além de sinalizar o interesse do país em atrair capitais privados, inclusive estrangeiro, para financiar um novo ciclo de crescimento.

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

IV.2. Avaliação dos impactos

IV.2.1. Simulação dos impactos da Alca sobre os fluxos brasileiros de importação e exportação

Bauman (1997) elaborou um exercício de simulação dos efeitos comerciais da Alca para o Brasil, com base na comparação dos fluxos de comércio observados em 1995 com o cenário de implementação da integração hemisférica, quando as barreiras ao comércio intra-regional estivessem completamente eliminadas. A simulação não leva em conta a provável ocorrência de alterações na estrutura de oferta dos países (efeito substituição) resultantes da negociação da Alca. As estimativas do referido estudo são de que a formação da Alca geraria um impacto mais intenso sobre as exportações brasileiras do que as importações, se considerados os novos fluxos de comércio gerados pela integração hemisférica. De um lado, as exportações poderiam alcançar US\$ 30 bilhões, partindo de um total de US\$ 19 bilhões em 1995. Por outro, o valor importado dos demais parceiros da Alca cresceria US\$ 6 bilhões, totalizando importações de US\$ 28 bilhões após a implementação do acordo. O comportamento previsto permitiria reverter o déficit comercial nas transações com a região em 1995 - da ordem de US\$ 3 bilhões – para um superávit de de US\$ 1,5 bilhão.

A simulação procurou avaliar também os efeitos potenciais decorrentes da formação da Alca sobre os diversos setores produtivos. Os setores brasileiros que sofreriam os maiores impactos em termos do crescimento dos valores exportados e importados são apresentados no **Quadro 4.2.1**.

Segundo os resultados do exercício de simulação, os setores com maior potencial de crescimento das importações podem ser identificados como sendo “setores sensíveis” à liberalização de acesso ao mercado brasileiro.

Quadro 4.2.1

Impactos Decorrentes do Processo de Formação da Alca: setores brasileiros com maior potencial de crescimento das Exportações e Importações

Exportação	Importação
Ferro e aço	Petróleo
Veículos automotores	Veículos automotores
Café, chá e mate	Produtos químicos orgânicos
Máquinas industriais	Cereais e suas preparações
Calçados	Equipamentos para escritório
Vegetais e frutas comestíveis	Plásticos e resinas artificiais
Equipamentos de geração de energia	Máquinas industriais
Fibras têxteis e suas manufaturas	Máquinas e aparelhos elétricos
Açúcar e produtos de confeitaria	Papel e suas manufaturas
Máquinas e aparelhos elétricos	Vegetais e frutas comestíveis

Fonte: Bauman (1997)

IV.2.2. Indicadores de Vantagem Comparativa Revelada (VCR): a identificação de setores com potencial de crescimento das exportações no comércio bilateral Brasil-EUA

Uma vez negociada a eliminação de barreiras ao comércio intra-regional, a implementação da Alca pode gerar mudanças nos fluxos comerciais, determinadas pelo “aproveitamento” das vantagens comparativas de cada país em determinados setores industriais. O exercício que se segue procura apontar, com base em indicadores de vantagem comparativa revelada (VCR), os complexos industriais que apresentam maior potencial de crescimento das exportações no comércio bilateral entre o Brasil e os EUA¹⁰.

IV.2.2.1. Exportações do Brasil para os Estados Unidos

O **Quadro 4.2.2** mapeia as vantagens comparativas reveladas (VCR)¹¹ do Brasil nos EUA, para o conjunto de bens agregados por complexos industriais¹².

Os complexos foram classificados segundo a existência ou não de VCR no mercado dos EUA e segundo o grau de dinamismo das importações dos EUA (inferiores ou superiores à taxa anual média de crescimento destas importações entre 1982 e 1992). Dentro de cada um dos quadrantes gerados no Quadro 4.2.2, os complexos estão ordenados verticalmente segundo a taxa de crescimento de suas exportações para os EUA.

Como é possível observar no Quadro 4.2.2, há cinco complexos em que o Brasil dispõe de VCR nos EUA e, destes, quatro apresentaram taxas de expansão das importações entre 1982 e 1992 superiores à média.

¹⁰ Obviamente, trata-se de um exercício cujos resultados devem ser examinados com bastante cautela, uma vez que não foram levados em consideração a posição relativa - em termos dos indicadores de vantagens comparativas reveladas - dos demais parceiros da Alca no mercado brasileiro e norte-americano.

¹¹ O indicador de VCR utilizado neste trabalho corresponde à razão entre o *market-share* do produto *i* exportado pelo país **A** no mercado de importação do país **B**, sobre o *market-share* do produto *i* exportado pelo país **A** no mercado mundial de importação do produto *i*. Portanto, índice de **VCR > 1** significa que o país apresenta “vantagem comparativa revelada” na exportação do produto *i* para o mercado do país **B**.

¹² O conceito de complexo industrial aqui utilizado corresponde à desagregação a dois dígitos do banco de dados CHELEM.

Quadro 4.2.2
Vantagens Comparativas Reveladas (VCR) do
Brasil nos EUA, por Complexos Industriais (1992)

	Baixo Dinamismo das Importações(*) dos EUA	Alto Dinamismo das Importações (**) dos EUA
Complexos com VCR (VCR > 1)	3 Energia	1 NCS (***) Têxtil Mecânico Eletrônico
Complexos sem VCR (VCR ≤ 1)	4 Não Ferrosos Ferro / Aço Agro-alimentar	2 Químico Veículos Madeira / Papel Elétrico

Fonte: CHELEM. Elaboração: FUNCEX.

(*) complexos com taxa de crescimento das importações inferiores à taxa média de aumento das importações totais;

(**) complexos com taxa de crescimento das importações superiores à taxa média de aumento das importações totais;

(***) produtos não classificados em outras seções.

Os comportamentos não são homogêneos entre os complexos que compõem o **quadrante 1**: eletrônico, por exemplo, tem índice de VCR nitidamente inferior aos dos demais complexos e a taxa de crescimento das suas exportações para os EUA situa-se em torno da média brasileira e muito abaixo da taxa de expansão das importações do complexo eletrônico daquele país. Assim, embora com índice de VCR elevado relativamente à exportação total do Brasil para os EUA, as exportações de eletrônica não são particularmente dinâmicas, contrastando com os demais complexos alocados ao **quadrante 1** e com alguns do **quadrante 2**, cujas taxas de crescimento das exportações acompanham e até mesmo superam, em alguns casos, as de incremento médio das importações dos EUA.

Situação semelhante ocorre no **quadrante 2**: química, veículos e madeira/papel têm desempenho nas exportações superior à média brasileira e ao crescimento das importações dos EUA. O complexo elétrico, cujas exportações cresceram acima da média brasileira, não logrou acompanhar o ritmo de expansão das importações desse segmento nos EUA e vem perdendo mercado naquele país.

A partir destas informações, é possível qualificar a classificação que aqui se utiliza: há 6 complexos que aliam VCR no mercado dos EUA e elevado dinamismo das exportações em mercados com forte crescimento. São eles: têxtil, químico, mecânico, veículos, madeira/papel e NCS. Elétrico e eletrônico são dois complexos onde a existência - ou não -

de VCR perde relevância frente à incapacidade das exportações brasileiras para acompanhar a dinâmica das importações de seus respectivos segmentos nos EUA.

É interessante observar que os oito complexos acima listados são aqueles em que o crescimento das importações dos EUA supera a média e que, em seis deles, as exportações brasileiras vêm conseguindo acompanhar o dinamismo da demanda. Estes seis complexos dinâmicos representaram, em 1982, menos de 29% do total das exportações brasileiras, percentual que praticamente duplica, atingindo mais de 55% em 1992. Cinco destes seis complexos (excetua-se NCS) apresentaram taxas de crescimento do comércio mundial também superiores à média, entre 1982 e 1992.

Vale, ainda, ressaltar que os produtos destes complexos dinâmicos não são afetados por barreiras tarifárias e não tarifárias significativas, à exceção de têxteis. Como se sabe, porém, as barreiras às importações de têxteis, de uma maneira geral, não têm sido um entrave às exportações brasileiras, afetando apenas itens isolados.

Na realidade, as barreiras sobre as exportações brasileiras para os EUA atingem essencialmente os complexos situados nos **quadrantes 3 e 4** do Quadro 4.2.2 À exceção de não-ferrosos, todos os demais cresceram a taxas não superiores à do total das exportações brasileiras. Em consequência, energia, agro-alimentar e ferro/aço, que representavam 62% das exportações brasileiras para os EUA, em 1982, passam a responder por apenas 32%, em 1992.

Conforme demonstrado no **Quadro 4.2.3**, não obstante os complexos situados no **quadrante 4** – não-ferrosos, ferro/aço e agro-alimentar – possuírem baixos índices de VCR nos EUA, representam, na verdade, atividades em que a VCR do Brasil no mundo é bastante elevada. Este desempenho assimétrico pode ser atribuído, em alguma medida, à incidência de barreiras às exportações brasileiras (**ver Anexo 1**).

Quadro 4.2.3

Vantagens Comparativas Reveladas do Brasil no Mundo¹³, por complexos

	1972	1982	1992
Energia	0,09	1,02	0,45
Agro-alimentar	7,46	7,77	4,16
Têxtil	1,67	3,24	2,96
Madeira/Papel	0,42	0,62	0,95
Química	0,65	1,20	1,35
Ferro/aço	1,51	3,82	6,21
Não-ferrosos	0,57	1,30	2,17
Mecânico	0,28	1,56	1,50
Veículos	0,04	0,22	0,43
Elétrico	0,16	0,88	0,54
Eletrônico	0,18	0,52	0,24
NCS (*)	1,39	2,08	2,43

Fonte: CHELEM. Elaboração: FUNCEX.

Apesar do fraco desempenho das exportações brasileiras para os EUA nesses complexos, o fato é que tanto o mercado dos EUA quanto o mercado mundial para estas atividades cresceram abaixo da média no período 1982/92. Ou seja, são complexos intensivos em recursos naturais, em que o comércio mundial tem se revelado pouco dinâmico, além do papel que barreiras não-tarifárias possam ter desempenhado para frear o crescimento de suas exportações do Brasil para os EUA.

A análise aqui desenvolvida sugere que a pauta de exportações brasileiras para os EUA vem se deslocando de complexos pouco dinâmicos para complexos cujas importações (dos EUA e do mundo) apresentam alto dinamismo e que, em seis destes complexos, as exportações do Brasil têm logrado acompanhar o ritmo de crescimento das importações dos EUA. As barreiras não-tarifárias (BNT's) contra produtores brasileiros concentram-se em mercados pouco dinâmicos (nos EUA e no mundo – ver a propósito Anexo 1), o que sugeriria que os ganhos advindos de uma eventual redução de tais barreiras, embora significativos e imediatos, perderiam importância relativa no longo prazo, dada a tendência de redução do peso relativo desses complexos na pauta de exportação brasileira.

Por outro lado, os fatores que determinarão o desempenho futuro das exportações brasileiras nos mercados dinâmicos dos EUA parecem essencialmente vinculados à capacidade competitiva das empresas e aos fatores que, no Brasil, definem a "competitividade sistêmica" da economia. Adicionalmente, não se deve esquecer que, para

¹³ A VCR do país **A** no mundo corresponde à razão entre o *market-share* de suas exportações do produto *i* no total das importações mundiais do produto *i* sobre a participação das exportações totais do país **A** nas importações mundiais totais. Portanto, índice de **VCR** > 1 significa que o país **A** apresenta vantagem comparativa no mundo na exportação da mercadoria *i*.

alguns complexos dinâmicos (veículos, por exemplo), a consolidação do Nafta e a conseqüente ampliação das preferências comerciais concedidas ao México podem deteriorar a posição competitiva do Brasil.

IV.2.2.2. Exportações dos Estados Unidos para o Brasil

O **Quadro 4.2.4** apresenta a posição das exportações dos EUA para o Brasil, em 1992, levando em consideração os critérios de VCR e de dinamismo do mercado importador, à semelhança do que se fez no Quadro 3.2.1 para as exportações do Brasil aos EUA.

Quadro 4.2.4
Vantagens Comparativas Reveladas (VCR) dos
EUA no Brasil, por Complexos Industriais (1992)

	Baixo Dinamismo das Importações (*) do Brasil	Alto Dinamismo das Importações (**) do Brasil
Complexos com VCR (VCR > 1)	3	1
	Energia	Eletrônico Mecânico Químico
Complexos sem VCR (VCR ≤ 1)	4	2
	Elétrico Ferro / Aço	NCS (***) Veículos Não Ferrosos Madeira / Papel Têxtil Agro-alimentar

Fonte: CHELEM. Elaboração: FUNCEX.

(*) complexos com taxa de crescimento das importações inferiores à taxa média de aumento das importações totais;
(**) complexos com taxa de crescimento das importações superiores à taxa média de aumento das importações totais;
(***) produtos não classificados em outras seções.

Há quatro complexos em que os EUA dispõem de VCR no Brasil, mas somente os três alocados no **quadrante 1** constituem mercados dinâmicos: eletrônico, mecânica e química, que representam 70% das exportações dos EUA para o Brasil. Nestes três complexos, os EUA vêm logrando manter – caso de mecânica e química – ou ganhar – caso de eletrônica – *market-share* entre as importações brasileiras.

No **quadrante 2**, há seis complexos onde não há especialização das exportações dos EUA para o Brasil (ou VCR, conforme a terminologia que aqui se utiliza), mas cujos mercados vêm crescendo acima da média no Brasil¹⁴. Em três destes complexos – não ferrosos,

¹⁴ Cabe observar que a média é de 0,6% ao ano, entre 1982 e 1992, e que este dado é fortemente viesado pela forte queda nos preços do petróleo entre 1982 e 1992. Como o complexo energético representa 23% das importações brasileiras de 1992 e como o valor importado deste complexo caiu 7% ao ano no período, praticamente as importações de todos os demais complexos são consideradas dinâmicas.

madeira/papel e NCS – as taxas de crescimento das exportações dos EUA superam as de expansão das importações brasileiras, indicando que há, para os EUA, ganhos de *market-share*. Para os três outros complexos – veículos, têxteis e agro-alimentar – há perda de *market-share*, inclusive em mercados em rápida expansão, como o de têxteis e veículos. Os dados recentes devem ter confirmado estas tendências, na medida em que a liberalização comercial brasileira beneficiou principalmente aos países asiáticos, no que se refere a têxteis e veículos, e aos sócios do Mercosul, no que diz respeito ao complexo agro-alimentar.

De fato, entre 1989 e 1993, os países asiáticos – inclusive Japão – aumentaram significativamente suas participações nas importações brasileiras de têxteis/vestuário, passando de 2,0% a 9,1% do total, e em material de transporte, elevando seu *market-share* nas importações de 15% para 27%.

Há, portanto, um grupo de seis complexos dinâmicos o bastante para acompanhar o ritmo de crescimento das importações brasileiras. São eles: eletrônica, mecânica, química, madeira/papel, não-ferrosos e NCS. A diferenciar os primeiros dos últimos três complexos há, no entanto, a variável participação na pauta. Enquanto – como se afirmou – os três primeiros respondem por mais de 70% da pauta, os três outros totalizam 8% das exportações dos EUA para o Brasil, podendo seu desempenho ser caracterizado, no máximo, como "emergente".

No **quadrante 3**, à semelhança do que se observou no caso das exportações brasileiras para os EUA, encontra-se o complexo energético, enquanto no **quadrante 4** estão ferro/aço e elétrico, mercados de importação de baixo dinamismo, onde as exportações dos EUA vêm logrando algum ganho de *market-share* (especialmente no complexo elétrico).

V. PERSPECTIVAS E DESAFIOS DO PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO DA ALCA: ENSAIO SOBRE A ESTRATÉGIA NEGOCIADORA BRASILEIRA

A estratégia atual de negociação do Brasil na Alca apoia-se em uma avaliação na qual predomina a percepção simultânea dos riscos associados à marginalização diante do processo em curso e daqueles – hoje potenciais – vinculados à plena adesão à proposta.

Esta estratégia traduz essencialmente os interesses econômicos dos setores industriais e de serviços que competem com as importações no mercado doméstico e os interesses políticos dos partidários de uma liberalização seletiva do comércio exterior e da desregulamentação gradual dos mercados domésticos de produtos e fatores. Ela reflete a percepção de que o segmento empresarial já enfrenta um nível elevado de tensão, derivado do processo de estabilização *cum* liberalização comercial unilateral e que, em termos de compromissos internacionais, caberia ao país priorizar a “digestão” dos acordos firmados na OMC e no Mercosul, antes de engajar-se em processo negociatório com países mais desenvolvidos.

De uma maneira geral, avalia-se que os ganhos potenciais em termos de incremento de exportação e de atração de novos investimentos não seriam suficientes para compensar os custos potenciais associados à perda de parcela do mercado doméstico em segmentos manufatureiros e de serviços, bem como à suposta perda de autonomia no manejo de políticas microeconômicas. Implicitamente se considera que o crescimento do mercado doméstico de bens e a liberalização unilateral dos mercados de serviços públicos e infraestrutura constituem fatores de atração suficientes para ampliar os fluxos de investimento direto à escala requerida pelo esforço de desenvolvimento.

A partir deste tipo de avaliação, o Brasil – como membro do Mercosul – tem trabalhado para minimizar os riscos de marginalização, não só participando das pré-negociações da Alca, como também ampliando a rede de acordos de livre comércio com os parceiros da Aladi não-membros do Mercosul – estabelecendo, por esta via, uma espécie de “seguro contra riscos futuros de exclusão”.

No que se refere à estratégia nas pré-negociações da Alca, o Brasil tem buscado evitar compromissos em relação a prazos para o início das negociações, ao grau e profundidade das disciplinas a serem estabelecidas, ao mesmo tempo em que não assume qualquer responsabilidade de liderança nos GTs criados.

Na reunião vice-ministerial de Florianópolis (setembro de 1996), o Brasil – juntamente com seus parceiros do Mercosul – adotou postura propositiva, em relação à estratégia de

negociação, ao apresentar a idéia de uma negociação em três etapas. Esta proposta, depois detalhada na reunião de Recife, de fevereiro de 1997, apenas traduz em termos pré-operacionais a tese brasileira de remeter aos primeiros anos do século XXI todas as negociações substantivas nas áreas de acesso a mercado e de disciplinas supranacionais.

O outro componente da estratégia de negociação brasileira é a afirmação de que os blocos sub-regionais são, não somente a principal via de constituição da Alca, mas também as unidades políticas de negociação e de encaminhamento de propostas sobre o *timing* e escopo das negociações. Com isto, pretende-se reduzir o peso político dos GTs hemisféricos – único instrumento de discussão e negociação criado especificamente para o projeto da Alca – além de condicionar as negociações hemisféricas ao desenvolvimento dos projetos sub-regionais.

A estratégia brasileira apresenta claramente quatro pontos fracos:

- O primeiro é o fato de que a eficácia da estratégia de postergação das negociações substantivas depende em grande medida de uma variável totalmente aleatória (do ponto de vista dos negociadores brasileiros): trata-se da manutenção da atual posição negociadora dos EUA, ou seja, da não-concessão pelo Congresso deste país, da *fast-track authority* para o Executivo negociar com países do Continente. Pode-se supor que a simples concessão do *fast-track* para a negociação com o Chile já provoque uma corrida para o acesso ao Nafta e ressuscite a alternativa de criação da Alca por extensão, segundo uma lógica de *hub and spoke* do acordo norte-americano. Ainda que se mantenha intacto o quadro de referência de que a Alca se dotou ao longo dos dois últimos anos, pode-se supor que a dimensão GTs/constituição de disciplinas hemisféricas ganhe peso no processo, em detrimento da dimensão “acordos sub-regionais como *building-blocks*”.
- O segundo ponto fraco envolve a coerência (ou a falta de) da proposta do Mercosul para a Alca, em relação à história deste subgrupo e ao modelo de integração que ele encerra. De fato, o Mercosul é uma união aduaneira imperfeita que praticamente só negociou questões de acesso a mercado, deixando de lado tanto os temas menos ambiciosos de uma agenda de integração – *business facilitation*, por exemplo – quanto os mais ambiciosos – serviços, investimentos e disciplinas de políticas. A legitimidade da proposta Mercosul para a Alca é, neste sentido, questionável à luz do próprio modelo definido por este processo de integração sub-regional. O mais grave é que este questionamento pode partir de parceiros do próprio bloco, se a este ponto fraco se agregar o terceiro elemento, abaixo apontado.

- O terceiro ponto fraco refere-se ao fato de que o Brasil resiste a negociar com os EUA, em função não só da “assimetria” de tamanho entre as duas economias, mas de uma visão crítica do modelo de integração derivado dos princípios e métodos da política comercial dos EUA. Ora, como país-líder de um outro acordo de integração, dificilmente se poderia afirmar que o Brasil foi capaz de desenvolver, na relação com seus parceiros menores, um modelo alternativo à proposta veiculada pelos EUA para seus sócios. O modelo de união aduaneira do Mercosul foi adotado por interesse brasileiro e, apesar de impor custos elevados às economias pequenas da sub-região (Uruguai, por exemplo), a agenda de disciplinas e políticas não “decolou” porque o Brasil optou por manter completa autonomia no manejo de políticas industriais, entre outras. Em resumo, o tratamento dado às economias pequenas foi só marginalmente “diferenciado e mais favorável”, pois o Brasil sempre demonstrou escassa sensibilidade ao desenvolvimento de visões e objetivos comunitários no âmbito do Mercosul. Neste cenário, o passado integracionista recente do Brasil não avaliza e nem legitima politicamente a postura brasileira quando colocado nas negociações em na posição de “país menor”.
- O quarto ponto fraco diz respeito ao fato de que a posição brasileira não reflete essencialmente interesses defensivos e, por isto, não permite ao país e ao Mercosul explorarem suas “reservas de negociação” em áreas como agricultura, subsídios, serviços e investimentos – por exemplo – onde a liberalização das regulações domésticas nos países do Cone Sul alterou radicalmente a situação prevalecente até o início dos anos 90 e criou novas oportunidades para a atração do IDE, essencialmente nas áreas de infra-estrutura.

A existência destes três pontos fracos sugere que, com a atual estratégia, é muito reduzida a capacidade do Brasil aglutinar em torno do Mercosul uma proposta alternativa ao modelo que os EUA de forma previsível e gradual apresentarão para a constituição da Alca.

Impõe-se, portanto, aprofundar a estratégia de negociação brasileira na Alca, de forma a atacar os pontos fracos identificados e a fazer do Mercosul o veículo de um modelo de integração onde as diferentes economias do continente possam exercitar suas convergências e especificidades nacionais ou sub-regionais.

A estratégia aqui proposta inclui três elementos:

No Mercosul:

- Abrir, no curto prazo, a agenda de aprofundamento da União Aduaneira, para incluir temas como o comércio de serviços, os investimentos e políticas microeconômicas (concorrência, políticas setoriais de promoção e reestruturação industrial, etc.);
- Nesta agenda de aprofundamento, contemplar com maior destaque o tema do tratamento “diferenciado e mais favorável” às economias menores e a questão dos recursos institucionais e financeiros para programas infra-estruturais e de reconversão na sub-região.

Na América do Sul:

- Ampliar o leque das áreas negociadas com os países da Aladi não-membros do Mercosul, para incluir temas como serviços (interesse do Chile), infra-estrutura energética (Venezuela) e outros.

Na Alca:

- Estabelecer estratégia propositiva, baseada na hipótese de existência de incentivos positivos potenciais que a negociação deveria tornar reais. Neste sentido, são apresentadas a seguir duas propostas alternativas, que buscam incorporar contribuições das propostas de negociação apresentadas por países ou grupos sub-regionais à reunião de Recife, bem como da proposta do setor industrial brasileiro.

A primeira alternativa mantém a metodologia de negociação em três etapas – apresentada pelo Mercosul – mas procura conferir maior propõe maior flexibilidade relacionada com à vinculação de temas específicos em cada uma das três etapas e, em consonância com a posição empresarial brasileira, sugere uma postura negociadora menos defensiva – comparativamente à proposta original do Mercosul no que se refere a diversos temas.

A segunda alternativa afasta-se do modelo de negociação que vincula temas e etapas e propõe o início “em bloco” das negociações, sendo a evolução e o ritmo destas condicionadas, a nível de cada tema, por dois critérios:

- Primeiro, a noção de reciprocidade assimétrica, que deveria prevalecer na negociação entre economias (e setores) com diferenças importantes em seus níveis de produtividade e competitividade;

- Segundo, a idéia de que todos os países da Alca podem apresentar reservas e exceções no quadro das negociações de liberalização. Este critério deverá ser “modelado” pela reciprocidade assimétrica, ou seja, as regras para tratamento de reservas e exceções deverão levar em consideração as disparidades estruturais entre economias e setores.

Alternativa 1

Nesta alternativa, trata-se de qualificar a proposta de negociação em três etapas – feita pelo Mercosul – detalhando seu conteúdo, e de agrupar densidade às duas primeiras etapas, a partir das proposições apresentadas pelo setor industrial brasileiro e das considerações feitas no início desta seção.

Da primeira etapa contariam três grandes blocos temáticos:

- Facilitação de negócios, inclusive os que envolvam negociações sobre procedimentos, normas, com vistas aos objetivos de consistência, transparência, simplificação e *accountability* incluem-se, neste item, não só a difusão de informações, mas também a harmonização dos procedimentos aduaneiros, a negociação de normas técnicas e medidas sanitárias e fitossanitárias, bem como de regras de origem.
- Cooperação técnica e econômica e estudos de impactos da Alca sobre economia do continente e diferentes setores. A cooperação técnica e econômica incluiria, além dos estudos, a troca de informações e a montagem de programas de capacitação para a elaboração e *enforcement* de legislações e programas nacionais e para a difusão dos acordos da OMC.
- Disciplinas: negociação de um mecanismo de resolução de objetivos comerciais entre os países do Continente e de um acordo de aplicação de direitos *antidumping* e de salvaguardas.

Da segunda etapa, fariam parte os seguintes componentes:

- Políticas: negociação de acordos de investimentos, de compras governamentais e de direitos de propriedade intelectual.

- Acesso a mercados: consolidação do princípio da preferência hemisférica, abolindo-se entre os países do Continente, mecanismos nacionais incongruentes com as regras da OMC, estabelecendo-se um compromisso *stand still* para as atuais barreiras no comércio e instrumentos e regras – de notificação e consulta – para o uso unilateral de instrumentos que afetem estes fluxos.

Ademais, os países apresentariam suas listas de ofertas unilaterais para a eliminação de barreiras e restrições não tarifárias.

Com vistas à negociação da terceira etapa, se definiram critérios e parâmetros para o tratamento de assimetrias e critérios entre diferentes setores e países.

Finalmente, da terceira etapa fariam parte:

- Acesso a mercado de bens e serviço: negociações com trocas de concessões;
- Políticas: negociação de acordo sobre política de concorrência.

Nesta proposta, supondo que as negociações se iniciem em 1998, ter-se-ia o seguinte cronograma:

1a. etapa - 1998 até dezembro de 1999

2a. etapa - janeiro de 2000 até dezembro de 2002

3a. etapa - janeiro de 2003 até dezembro de 2005

Alternativa 2:

A estratégia de negociação prevista nesta alternativa implica concentrar esforços negociais na definição das regras que permitirão fixar o formato e a abrangência das condições de acesso a mercados de bens e serviços e/ou dos compromissos de harmonização de políticas, admitindo-se que tais regras contemplem:

- (i) A possibilidade de que todos os países apresentem **reservas e exclusões**, desde que respeitados os parâmetros acordados entre as partes – por exemplo, a fixação de limites específicos à exclusão de setores, atividades ou do grau de autonomia

nacional na gestão de políticas e o estabelecimento das procedimentos de convergência, quando for o caso¹⁵.

- (ii) A idéia de **reciprocidade assimétrica**, ou seja, de que os países de menor desenvolvimento relativo e setores específicos possam pleitear tratamento diferenciado e mais favorável no que respeita aos compromissos negociados em relação a outros parceiros da Alca, mesmo daqueles previstos no âmbito das reservas e exclusões.

Neste caso, as negociações estariam baseadas em uma metodologia a partir da qual seriam fixadas **previamente** regras para o estabelecimento: (i) de reservas/exceções; (ii) das condições de tratamento assimétrico; e (iii) dos regimes de convergência. Em seguida, seriam apresentadas e negociadas concessões e compromissos específicos de acesso a mercados (de bens e serviços), bem como aqueles relacionados com a implementação e/ou harmonização de políticas.

Na verdade, o exame desta alternativa tem como base o pressuposto de que as negociações substantivas estão de fato relacionadas com as concessões recíprocas de acesso a mercado de bens e serviços e com a fixação de compromissos de harmonização de políticas. Como o processo de implementação do acordo se submeterá à via de *single undertaking*, a proposta de negociação em três etapas, apresentada pelo Mercosul implica, concentrar no tempo – entre os anos 2003 e 2005 – um conjunto amplo e complexo de atividades, sem que se possa extrair qualquer vantagem decorrente das negociações prévias de *business facilitation* e do conseqüente “adiamento” das negociações de acesso a mercados.

Na negociação de regras para a definição das listas nacionais de exclusão e reservas de adesão deveriam ser estabelecidos: (i) os setores e políticas que podem (discriminação positiva) ou não podem (discriminação negativa) ser incluídos nestas listas (p.ex., fica vedada a inclusão das legislações nacionais referentes à aplicação dos mecanismos de defesa comercial nas listas nacionais de exclusão); (ii) os limites para a inclusão (ou não exclusão) de setores e políticas dos compromissos fixados (p.ex., setores excluídos das listas nacionais de concessões não podem superar mais de 30% do total das importações

¹⁵ Os próprios termos do Nafta já prevêm, por exemplo, um amplo elenco de “reservas e exceções” aplicáveis a um país ou a todos os membros do acordo: (i) reservas para medidas existentes e para os compromissos de liberalização; (ii) reservas para medidas futuras; (iii) reservas de atividades para os Estados; (iv) exceções à cláusula de nação mais favorecida; (v) exceções em que se permite a aplicação de restrições quantitativas; e (vi) compromissos específicos de reservas.

do país); (iii) os prazos para manutenção de produtos ou políticas nas listas de exclusão ou reserva (p. ex., podem existir casos de exclusão definitiva ou temporária: fica vedada a participação de fornecedores de outros países da Alca nas licitações governamentais cujo valor seja inferior a determinado montante); (iv) a possibilidade (e as condições) de tratamento diferenciado para países de menor desenvolvimento relativo.

Quando forem negociadas, as regras para aplicação dos regimes de convergência deveriam prever: (i) os prazos para que setores específicos eliminem barreiras ao comércio intra-regional ou para que os países promovam convergência de políticas nacionais às regras acordadas no âmbito regional; (ii) as condições para que o regime de convergência seja operado (p.ex. existência de financiamento comunitário para reestruturação industrial e aplicação do regime de salvaguarda do GATT; assistência técnica que facilite a implementação de políticas harmonizadas); (iii) a possibilidade (e as condições) de tratamento diferenciado para países de menor desenvolvimento relativo.

BIBLIOGRAFIA

BAUMANN, R. (1997) Simulação dos Efeitos Comerciais da Alca para o Brasil. CEPAL. Brasília. (mimeo).

BOUZAS, R. & ROS, J. (1995) Preferential Trade Liberalization in the Western Hemisphere: Nafta and beyond. Flacso. Buenos Aires.

FONSECA, R., CARVALHO JR., M. & VANISE, M. (1997) Barreiras Externas às Exportações Brasileiras. FUNCEX. Rio de Janeiro.

GARAY, L..J. (1996) El Proceso Hemisferico en Perspectiva. ISEN. Buenos Aires.

KAHLER, M. (1993) Régimen Comercial y Diversidad Nacional in America Latina / Internacional - Primavera, vol 1 nº 1. Buenos Aires.

MACHADO, J.B. (1996) Dilemas da Consolidação de uma União Aduaneira: articulação interna e externa no processo de integração do Mercosul in Revista Brasileira de Comércio Exterior - RBCE nº 49. FUNCEX. Rio de Janeiro.

_____ (1993) O Nafta e os Impactos sobre as Exportações Brasileiras in Revista Brasileira de Comércio Exterior - RBCE nº 36. FUNCEX. Rio de Janeiro.

LANDE, S (1996) The FTAA Process: maintaining the Miami Summit momentum. North-South Center. University of Miami. Miami.

MOTTA VEIGA, P. (1994a) O Mercosul e a Liberalização Comercial nas Américas: a estratégia brasileira para o continente in Reis Velloso, J. P. e Fritsch, W. (org.) - A Nova Inserção Internacional do Brasil. Ed. José Olímpio. Rio de Janeiro.

_____ (1994b) Relações Comerciais Estados Unidos-Mercosul: a agenda minilateral. O caso do Brasil. Flacso. Buenos Aires.

ANEXO 1 - BARREIRAS COMERCIAIS ENFRENTADAS PELAS EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS NO MERCADO NORTE-AMERICANO¹⁶

Tarifas, taxas e preferências

As tarifas de importação norte-americanas sofreram uma reestruturação significativa após a Rodada Uruguai, como decorrência do processo de “tarifização”, ou seja, de incorporação à estrutura tarifária de restrições não-tarifárias, sobretudo quotas. A tarifa média pouco mudou entre 1992 e 1995, caindo de 5,2 para 5,1%. Porém, a tarifa máxima mais que dobrou, subindo de 72 para 188%. Alguns aumentos foram marcantes como por exemplo, os produtos do capítulo 12 do SH – sementes e frutos oleaginosos – que estavam sujeitos a uma tarifa de importação máxima de 8%, em 1992, passaram a enfrentar tarifas de até 188%, a partir de 1995. Outra característica da estrutura tarifária dos Estados Unidos, é o elevado número de capítulos (20 ao todo) que englobam produtos sujeitos a tarifas iguais ou superiores a 50%.

Entre os dez principais capítulos do SH da exportação de produtos brasileiros para os EUA, classificados nos capítulos 20 (preparações de frutas etc.) e 64 (calçados) são os que estão sujeitos às maiores tarifas: máximas de 151 e 48% e médias de 9,9 e 14,7%, respectivamente. Estes dois capítulos responderam por mais de 15% das exportações brasileiras para os EUA, em 1996. Outros importantes produtos brasileiros de exportação estão sujeitos a tarifas proibitivas, o que explica, em parte, o fraco desempenho das vendas para o mercado norte-americano. É o caso dos capítulos 12 (sementes e frutos oleaginosos) e 18 (cacau).

Entre os principais produtos brasileiros de exportação a 6 dígitos do SH destacam-se calçados (6403.99) sujeitos a uma tarifa média de 9 e a uma máxima de 13%. Já o ferro fundido bruto (7201.10), o fumo (2401.20) e a castanha de caju (0801.30) estão sujeitos a uma tarifa zero. Entretanto, esses produtos sofrem a incidência de uma tarifa específica. Adicionalmente, vários dos principais produtos de exportação estão sujeitos a outras barreiras não-tarifárias, tais como direitos *antidumping* e compensatórios, quotas tarifárias, medidas de salvaguardas e licença de importação (**ver Tabela A.4**).

¹⁶ Este anexo reproduz a seção referente aos Estados Unidos do Estudo FUNCEX “Barreiras Externas às Exportações Brasileiras” de autoria de Renato da Fonseca, Mário Carvalho Jr. e Mônica Vanise.

▪ Álcool etílico

A combinação de tarifa de importação elevada com preferências tarifárias para terceiros países, fez com que o álcool etílico (etanol) brasileiro fosse alijado do mercado norte-americano. Em março de 1985, quando o Brasil ainda era o maior exportador de etanol para os EUA, foi aberto um processo *antidumping* contra as exportações brasileiras de álcool etílico. Quase um ano depois, o caso foi encerrado pela ITC, que rejeitou a proposta de imposição de um direito *antidumping*. Porém, o governo dos Estados Unidos, sob pressão da indústria doméstica, aumentou as tarifas de importação de álcool de tal maneira que o preço do etanol brasileiro elevou-se em 72%, o que provocou uma queda de 87% das exportações brasileiras para os EUA. Posteriormente, o etanol brasileiro foi retirado do SGP, o que inviabilizou definitivamente as exportações de etanol do Brasil para os EUA. Note-se que outros países produtores de álcool como Israel e os países caribenhos, além de contar com uma quota tarifária, estão sujeitos a uma tarifa inferior, mesmo nas importações acima da quota, devido a acordos preferenciais.

Tarifa específica

Os EUA também fazem uso de tarifas específicas. Assim, as exportações de fumo (capítulo 21 do SH), que em princípio estariam sujeitas a tarifa *ad valorem* de 0%, estão na verdade sujeitas a uma tarifa específica. As exportações de fumo destalado (2401.20) estão sujeitas a uma tarifa específica de 1,14 centavos de dólar por quilograma, acrescida de um adicional *ad valorem* de 2,7%. Desse modo, a proteção tarifária dos EUA, na verdade, mantém uma média acima de 5,1%, sendo que a tarifa *ad valorem* equivalente para fumo pode chegar a 355%.

Os produtos de lã (capítulo 51 do SH) estão sujeitos a uma tarifa de 45 centavos de dólar por quilograma. O suco de laranja concentrado recebe por sua vez uma das mais altas taxações. Em 1995 este imposto era de 479,7 dólares por tonelada, valor com redução programada sobre uma taxa anual de 2,5%, entre 1996 e 2001. Outros importantes produtos de exportação do Brasil sujeitos a tarifa específica são: o suco de laranja congelado (2009.11), com uma tarifa de 9,02 centavos de dólar por litro; ferro fundido bruto não ligado (7201.10), com 1,11 centavos de dólar por tonelada, e a castanha de caju (0801.30), com 4,4 centavos de dólar por quilograma. As importações de açúcar, por sua vez, estão sujeitas a quotas tarifárias com tarifas específicas (ver Tabela A.4).

Tarifa variável

Outra importante medida de proteção aos produtores domésticos empregada pelos Estados Unidos é a aplicação de uma tarifa variável. Durante a Rodada Uruguai, acordou-se que os EUA substituiriam o Sistema de Preço de Referência por um novo procedimento, o Sistema de Preços de Entrada (*Entry Price System*). Esse sistema, aplicado sobre as importações de frutas e vegetais, foi elaborado com base nos preços médios do período de 1986/1988, após o que se constatou uma elevação generalizada dos preços de entrada desses produtos. Por exemplo, segundo os exportadores brasileiros, o valor de referência para a laranja subiu cerca de 30%. Cabe notar que as exportações brasileiras de frutas cítricas para os EUA estão proibidas por razões fitossanitárias (veja tópico "Regulamentos sanitários, fitossanitários e de saúde animal").

O Sistema de Preços de Entrada utiliza-se da cláusula de salvaguarda prevista no Acordo Agrícola da OMC (veja tópico "Salvaguardas"), de modo que ele é aplicado sazonalmente para algumas frutas. No caso da importação de maçã, o preço de entrada é aplicado durante todo o ano, enquanto que a importação de limão só está sujeita a preço de entrada durante o período de comercialização da safra nacional (junho a dezembro). Laranja, tangerina e uva também estão sujeitas às novas regras. No caso do melão, o imposto cobrado é de 8,5% entre 1º de dezembro e 31 de maio, subindo para 15% nos meses restantes.

Adicionalmente, os produtos estão sujeitos a uma Tarifa de Equivalência, nas situações em que o preço de importação do produto esteve entre 92 e 100% do "preço de entrada". Este valor adicional aumenta caso o preço caia abaixo de 92% do "preço de entrada".

Outras taxas

Taxa de Processamento de Mercadoria - TPM (Merchandise Processing Fee)

Os produtos importados pelos EUA sofrem, adicionalmente, a incidência de outras taxas como as de uso de portos, de alfândegas e de outras facilidades usadas. Entre as taxas de uso, destaca-se a Taxa de Processamento de Mercadoria - TPM (*Merchandise Processing Fee*). Essa taxa recai sobre todos os produtos importados, exceto sobre aqueles provenientes de países menos desenvolvidos, e países elegíveis para isenção, como os do *Caribbean Basin Recovery Act* e do *Andean Trade Preference Act*. A TPM foi inicialmente fixada em 0,17% e aumentou para 0,19% em 1992. A partir de 1º de janeiro de 1995, a taxa

foi fixada em 0,21% com um valor máximo de US\$ 485. A TPM deveria ser extinta em 30 de setembro de 1990, mas, sua vigência foi estendida até 30 de setembro de 2003.

Taxa de Manutenção Portuária - TMP (Harbour Maintenance Fee)

A Taxa de Manutenção Portuária - TMP (*Harbour Maintenance Fee*), uma taxa *ad valorem* de 0,125%, é aplicada em todos os portos norte-americanos, incidindo sobre importações, exportações e cargas domésticas. Ela foi criada com a finalidade de financiar os serviços de dragagem e outras atividades portuárias. No entanto, é passível de questionamento o quão corretamente uma taxa *ad valorem* pode aproximar os custos desses serviços. O fato de haver uma acumulação de fundos não utilizados sugere a possibilidade da taxa estar muito elevada. Projeta-se o crescimento do montante não utilizado para US\$ 1,7 bilhões em 1999.

Em princípio essa taxa não discrimina contra as importações, porém diferente do caso dos demais produtos sujeitos à TMP, a passagem obrigatória pela alfândega garante o recolhimento do tributo referente aos produtos importados, o que não ocorre com os produtos domésticos, seja para exportação, seja para venda interna. Assim, o poder fiscalizador referente ao recolhimento da TMP é relativamente maior no caso dos produtos importados do que dos demais produtos que utilizam os portos. Em 1992 as importações foram responsáveis por 65% da arrecadação com a TMP. As exportações e as cargas domésticas responderam por 27% e 3%, respectivamente.

Sistema geral de preferências

O SGP dos EUA expirou em 30 de julho de 1995 e foi renovado apenas em 20 de agosto de 1996. Durante os quase 13 meses em que a vigência foi interrompida os importadores foram obrigados a recolher as tarifas de importação regularmente, com a promessa de restituição após a renovação do Sistema.

Acordo de preferências

Os Estados Unidos formam, juntamente com Canadá e México, a Área de Livre Comércio Norte-Americana - Nafta. Outras preferências tarifárias foram acordadas no âmbito do *Caribbean Basin Recovery Act* (que abrange 24 países) e do *Andean Trade Preference Act* (Bolívia, Colômbia, Equador e Peru). Adicionalmente os EUA vêm discutindo acordos comerciais com Israel, com a União Européia e com vários países asiáticos.

Barreiras não-tarifárias

Quotas e quotas tarifárias

Conforme o acordado na Rodada Uruguai, as antigas quotas da Seção 22 tiveram de ser substituídas por quotas tarifárias. Assim, um volume determinado de um produto específico passara a ser importado sob uma tarifa baixa, enquanto os volumes excedentes ficaram sujeitos a uma tarifa mais elevada. Os Estados Unidos introduziram uma variedade de quotas tarifárias. Entre os produtos sujeitos a este regime de comércio cabe destacar: o açúcar, o álcool etílico, o algodão, a carne bovina, o chocolate, o fumo, a melancia, o suco de laranja, a tangerina, o tomate, as vassouras e escovas, entre outros. Os exportadores brasileiros também têm reclamado de quotas impostas à importação de policloreto de vinila.

Nos casos das quotas tarifárias para suco de laranja, tomate e melancia, negociadas no âmbito do Nafta, os exportadores brasileiros não têm direito a elas. O mesmo se verifica com as quotas para a importação de álcool etílico, que foram negociadas bilateralmente com outros países e da carne bovina, caso em que a importação do Brasil está proibida por razões fitossanitárias.

▪ **Açúcar**

As importações de açúcar por parte dos EUA são controladas por uma quota tarifária. As importações realizadas dentro da quota estão sujeitas a uma tarifa específica de 0,625 centavos de dólar por libra. As importações extra-quota são taxadas a 16 centavos de dólar por libra.

O Brasil é o único país latino-americano a não receber isenção tarifária, através do SGP, nas suas exportações dentro da quota. O governo norte-americano alega que a exclusão do açúcar brasileiro deve-se à vantagem comparativa da indústria açucareira brasileira. A quota brasileira atual é de 235.286 toneladas ou seja, 14% da quota global. Recentemente, o USTR aumentou a quota global em 200.000 toneladas, devendo elevar a quota brasileira para 264.728 toneladas.

O Brasil detém a segunda quota mais elevada para exportação de açúcar no mercado dos EUA, perdendo apenas para a República Dominicana que detém 17% da quota global. No entanto, a introdução do sistema de quotas em 1982 fez com que as exportações de açúcar brasileiro para os EUA caíssem imediatamente em mais de 60%. Na época de sua adoção, o governo norte-americano alegou tratar-se de uma medida temporária com o intuito de

compensar a instabilidade dos preços internacionais. Porém, até o presente momento os Estados Unidos não têm dado nenhum sinal de que irão suspender o sistema de quotas.

Os maiores beneficiários dessas quotas são os fabricantes norte-americanos de adoçantes derivados do milho, sobretudo os produtores de *High Fructose Corn Syrup*. A expansão da produção de açúcar nos EUA tem sido bastante significativa.

▪ **Fumo**

Com o objetivo de proteger os produtores domésticos, o Congresso norte-americano aprovou em 1992, no âmbito da lei orçamentária, um dispositivo estabelecendo o percentual de 75% de conteúdo local para fumos utilizados na produção de cigarros. As exportações brasileiras foram severamente afetadas por esta medida, muito mais pelas características de composição do cigarro produzido nos EUA. O cigarro norte-americano compõe-se de 15% de fumo do tipo oriental (não produzido nos EUA, nem no Brasil) e 85% de fumo dos tipos *burley* ou *flue-cured* (produzidos tanto nos EUA como no Brasil). Com este dispositivo, a participação do fumo brasileiro nos cigarros produzidos nos Estados Unidos ficou restrita à disputa por um mercado equivalente a 10% do mercado total.

Após a implementação da legislação em questão, o Brasil e outros países, iniciaram um processo de solução de controvérsias no âmbito do GATT. Com a expectativa de um resultado contrário por parte do painel do GATT, os EUA iniciaram negociações bilaterais com o Brasil, amparados no Artigo XXVIII do GATT. Como resultado dessas negociações foi alocada ao Brasil, a partir de 1º de setembro de 1995, uma quota tarifária de 80.200 toneladas métricas anuais, cuja validade expira em 31 de julho de 1999.

Quotas têxteis

Como parte dos acordos da OMC, o Acordo sobre Têxteis e Vestuários (ATV) entrou em vigor em 1º de janeiro de 1995, em substituição do Acordo Multifibras e com duração prevista para 10 anos. O ATV prevê a eliminação gradual das restrições às importações de têxteis e vestuários, trazendo-as para o âmbito dos acordos da OMC. Em março de 1995 os EUA notificaram ao Comitê de Monitoramento dos Têxteis da OMC (*Textiles Monitoring Body*) suas quotas e o cronograma de eliminação das mesmas. Segundo o cronograma norte-americano, 89% dos vestuários sujeitos a quota de contingência só serão “liberalizados” em 2005.

Medidas *antidumping* e compensatórias

Os Estados Unidos é um dos países que mais utilizam as medidas *antidumping* e compensatórias, e o Brasil é um dos países mais penalizados com ações deste tipo. A subjetividade da legislação e a arbitrariedade em sua aplicação têm levantado dúvidas quanto ao verdadeiro objetivo dessas medidas.

O pedido de abertura de uma investigação *antidumping* ou de subsídios e direitos compensatórios deve ser feito ao Departamento de Comércio (*U.S. Commerce Department*) ou à Comissão de Comércio Internacional (*U.S. International Trade Commission - ITC*). Os pedidos devem ser encaminhados pela indústria doméstica que esteja se sentido prejudicada por importações com preços abaixo do valor justo – *dumping* – ou por importações subsidiadas.

A Administração de Comércio Internacional do Departamento de Comércio (*International Trade Administration - ITA*) está encarregada de investigar a existência ou não de prática desleal, enquanto a ITC se encarrega de comprovar a existência ou possibilidade de dano à indústria doméstica. Com a abertura das investigações, a ITC faz uma revisão inicial e chega-se a uma determinação preliminar que pode rejeitar o pedido e encerrar o caso, ou aceitá-lo e impor um direito preliminar.

Um direito *antidumping* (ou compensatório) definitivo será instituído caso seja comprovada a prática de *dumping* (ou a existência de subsídios) e que esta prática (ou subsídio) esteja prejudicando ou ameace prejudicar a indústria doméstica ou, ainda, que esteja impedindo o estabelecimento de uma indústria doméstica. Caso o resultado final da investigação conclua pela não existência de medidas desleais ou de danos à indústria doméstica, a investigação é encerrada sem a imposição de um direito definitivo e os direitos provisórios que tenham sido recolhidos, serão restituídos.

Como os direitos *antidumping* e compensatório são retroativos, isto é, sua incidência retroage até a 6 meses anteriores à imposição da medida, a simples abertura de uma investigação já afeta consideravelmente as importações do produto sob investigação, porque os importadores ficam receosos de terem que recolher as sobretaxas.

Outros problemas referentes à aplicação de medidas *antidumping* e compensatórias, dizem respeito à demora dos processos de revisão periódica e ao uso indiscriminado e arbitrário da melhor informação disponível. Numa investigação dessa natureza, como forma de evitar a não-cooperação por parte das firmas e países submetidos a ela, a ITA pode basear sua decisão na melhor informação disponível. Contudo, os exportadores e o governo brasileiros

têm reclamado da freqüente desconsideração pelas informações que passam à ITA, que preferem preferido basear suas decisões nas informações fornecidas pelas firmas norte-americanas, sob o argumento de que são as melhores informações disponíveis.

O Brasil é um dos países que mais tem sofrido com investigações *antidumping* e de subsídios e direitos compensatórios por parte dos EUA. Desde 1980 já foram abertas 42 investigações sob alegação de *dumping* e 31 investigações referentes a exportações que estariam sendo deslealmente subsidiadas pelo governo brasileiro. As tabelas A.1 e A.2 apresentam a relação desses produtos e os resultados das investigações.

Tabela A.1
Processos Antidumping Abertos pelos Estados Unidos contra Exportadores Brasileiros

PRODUTO	INVESTIGAÇÃO		DATA DA IMPOSIÇÃO DA MEDIDA FINAL	OUTRAS AÇÕES
	INÍCIO	FINAL		
Melamina	12/10/82			Negado pela ITC
Fio de aço carbono	26/10/82	22/09/83	16/11/83	Revogado em 20/09/85
Chapas de aço carbono	08/12/83	11/07/84	10/09/84	Revogado em 21/08/85
Chapas de aço carbono, laminada a quente	28/02/83	25/01/84	22/03/84	Revogado em 21/08/85
Produtos de aço carbono	08/12/83	11/07/84	10/09/84	Revogado em 21/08/85
Película de filme de vinil	18/05/72	19/04/73	24/08/73	Revogado em 26/11/85
Tubos com costura de ferro carbono, de largo diametro	18/04/84	28/01/85		Acordo de suspensão em 11/03/85
Tubos sem costura para a indústria petrolífera	10/07/84			Encerrado em 11/06/85
Tubos sem costura de ferro e aço	13/08/84			Encerrado em 01/04/85
Fios de ferro-aço com ou sem costura	18/12/84	14/08/85		Encerrado pela ITC
Óleo de mamona	24/01/85	19/12/85		Negado pela ITA
Óleo de mamona hidrogenado	24/01/85	19/12/85		Negado pela ITC
Álcool etílico	25/03/85	14/02/86		Negado pela ITC
Peças fundidas para construção	07/06/85	19/03/86	09/05/86	
Qualquer tubos de ferro e aço	27/08/85	31/03/86	21/05/86	
Tubo com costura de ferro-aço	10/02/86			Acordo de suspensão em 03/03/86
Tubo sem costura de ferro ou aço	24/03/86	24/10/86	17/12/86	
Folhas e tiras de latão	07/04/86	10/11/86	12/01/87	
Suco de laranja concentrado	04/06/86	17/03/87	05/05/87	
Qualquer outro tubo de ferro ou aço, com ou sem costura	17/06/86	20/03/87	28/05/87	Revogado em 29/06/92
Pigmentos para tingir	11/08/86	21/05/87		Negado pela ITA
Eixo de manivela forjado de ferro e aço				Acordo de suspensão em 13/11/86
Rodas de ferro-aço	24/08/88	18/05/89		Negado pela ITA
Amortecedores e suas partes	02/09/88			Negado pela ITC
Nitrocelulose	17/10/89	06/06/90	10/07/90	
Contadores digitais ou eletromecânicos	26/03/90			Negado pela ITC
Silício metálico	20/09/90	12/06/91	31/07/91	
Bilhas	11/03/91			Negado pela ITC
Tubos sem costura de ferro e aço	21/10/91	17/09/92	02/11/92	
Chapas de ferro-aço bismuto laminadas a quente	08/05/92	27/01/93	22/03/93	
Barras e produtos de aço manufaturados	06/07/92	03/06/93		Negado pela ITC
Chapas de aço carbono, laminada a quente	29/07/92	09/07/93		Negado pela ITC
Chapas de aço carbono, laminada a frio	29/07/92	09/07/93		Negado pela ITC
Chapas de aço carbono, resistentes a corrosão	29/07/92	09/07/93		Negado pela ITC
Qualquer outra chapa de aço carbono	29/07/92	09/07/93	19/08/93	
Fio de máquinas de aços inoxidáveis	26/01/93	29/12/93	28/01/94	
Ferro-silício	08/02/93	06/01/94	14/03/94	Final amended em 23/02
Fio máquina de ferro e aço carbono	19/05/93	09/02/94		Negado pela ITC
Aniorido ftálico	18/11/93			Encerrado pela ITC
Eletro silício manganês	08/12/93	07/11/94	22/12/94	
Barra de aço inoxidável	27/01/94	28/12/94	21/02/95	
Tubos de ferro e aço, sujeitos a pressões atmosféricas	20/07/94	19/06/95	03/08/95	

Tabela A.2

**Processos de Subsídios e Direitos Compensatórios Abertos pelos Estados Unidos
contra o Brasil**

PRODUTO	INVESTIGAÇÃO		DATA DA IMPOSIÇÃO DA MEDIDA FINAL	OUTRAS AÇÕES
	INÍCIO	FINAL		
Chapas de ferro carbono, laminados à quente	18/11/81			PM/ term em 08/02/82
Fios de ferro e aço	30/03/82	01/02/83		Negado pela ITA
Tubos de ferro e aço, com espessura inferior a 16"	03/06/82			Suspensão em 27/12/82
Produtos de aço inoxidáveis	13/07/82	13/05/83		Suspensão em 02/02/83
Suco de laranja concentrado	06/08/82	06/06/83		Suspensão em 02/03/83
Ferramentas de aço	24/08/82	06/06/83		Suspensão em 21/03/83
Aviões	10/09/82			Negado pela ITC
Chapas de aço carbono		26/04/84	22/06/84	Revogado em 06/09/85
Fio de aço carbono	04/03/82			Suspensão em 27/09/82
Barras e ferro, laminada contínua	14/12/83			Negado pela ITC
Calçados	08/03/74	12/09/74	12/09/74	Revogado em 21/06/83
Produtos de aço carbono	02/12/83	26/04/84	22/06/84	Revogado em 06/09/85
Produtos de óleo de mamona	30/04/75	16/03/76	16/03/76	
Artigos de cutelaria	06/04/76	11/02/77	11/02/77	Revogado em 01/03/84
Fios de algodão	01/06/76	15/03/77	15/03/77	
Ferro-gusa	13/02/79	26/11/79	04/04/80	
Tubos s/ou com costura para a ind. petrolífero	11/07/84	27/11/84	07/02/85	Revogado em 31/07/85
Tubos de ferro com ou sem costura	16/10/84	05/03/85		
Ferramentas agrícolas	25/10/84	26/08/85	22/10/85	
Minério de ferro ironore	16/01/85	17/06/86		
Alcool etílico	22/03/85	27/01/86		
Peças fundidas para construção	10/06/85	19/03/86	15/05/86	
Folhas de tiras de latão	07/04/86	10/11/86	08/01/87	
Pigmentos para tingir	11/08/86	21/05/87		
Eixo de manivela forjado de ferro e aço	05/11/86	15/10/87		
Rodas de ferro e aço	24/08/88	18/04/89		
Silício metálico	20/09/90	12/06/91		
Tubos sem costura de ferro e aço	21/10/91	17/09/92		
Chapas de ferro-aço bismuto, laminadas a quente	08/05/92	27/01/93	22/03/93	
Chapas e produtos de aço carbono	24/07/92	09/07/93	17/08/93	
Anidrido ftálico				

Acordos de restrição voluntária

A ameaça da imposição de direitos *antidumping* ou compensatório tem levado os países exportadores a negociarem Acordos de Restrição Voluntária das exportações - ARV, com o intuito de evitarem a punição. Embora os prejuízos resultantes de tais acordos sejam menores que dos associados a um direito *antidumping* ou compensatório, os ARV's são restrições significativas ao comércio internacional. O Brasil celebrou uma quantidade considerável de ARV's com os EUA com relação às exportações de produtos siderúrgicos. Muitos desses acordos expiraram em 1992, o que gerou uma nova onda de pedidos de abertura de processos *antidumping*, por parte da indústria siderúrgica dos EUA.

- **Suco de laranja**

As exportações de suco de laranja brasileiro para os EUA foram restringidas através de uma sobretaxa imposta como decorrência de uma investigação *antidumping*, iniciada em 1986. O suco de laranja concentrado é sujeito a uma tarifa específica que em 1997 é de US\$ 456 por tonelada, o que segundo os exportadores brasileiros representa algo em torno de 86% do preço final de uma caixa de laranja. Segundo a Comissão de Comércio Internacional dos EUA (ITC), a sobretaxa sobre o suco de laranja concentrado brasileiro provoca US\$ 10,6 milhões em perdas de bem-estar aos consumidores norte-americanos, em decorrência da elevação do preço doméstico. Ainda, segundo a ITC, as exportações brasileiras de suco de laranja teriam caído em cerca de 75% no período posterior à imposição do direito *antidumping*.

Medidas de salvaguarda

O conjunto de disposições que figuram no artigo 201 da Lei de Comércio Exterior de 1974, modificada, constituem a legislação dos EUA referente às medidas de salvaguarda previstas na OMC. Os requisitos para a aplicação de uma medida de salvaguarda são mais rigorosos do que os necessários para a imposição de medidas *antidumping* ou compensatórias. Por exemplo, faz-se necessário a comprovação de dano substancial grave à indústria doméstica e não apenas a comprovação de danos. Adicionalmente, as firmas domésticas que solicitarem a investigação precisam apresentar um cronograma de adaptação.

O Acordo Agrícola da OMC contém uma cláusula de salvaguarda especial que é adotada pelos EUA. Sua finalidade é garantir que, uma vez convertidas as restrições às importações em direitos aduaneiros, se assegure um nível mínimo de proteção em caso de baixa

substancial dos preços no mercado mundial ou de elevação anormal no volume das importações. Esta cláusula só é aplicável aos produtos que se designem expressamente com tal fim em listas negociadas. As frutas são particularmente atingidas por estas medidas.

Os exportadores brasileiros de pimentões, tomates, vassouras e escovas de sorgo têm reclamado da aplicação de medidas de salvaguarda sobre as exportações de seus produtos para os EUA.

Unilateralismo

O unilateralismo na legislação comercial dos Estados Unidos baseia-se ora em sanções unilaterais ora em medidas retaliadoras contra os países ofensores. Essas são medidas unilaterais no sentido de que elas estão baseadas exclusivamente em apreciações vindas das autoridades norte-americanas relativas ao comportamento dos países estrangeiros ou de sua legislação e práticas administrativas, sem referência, e por vezes contrariando, os acordos multilaterais.

Essa prática norte-americana prejudica gravemente o sistema de comércio internacional, pois demonstra escassa confiança e insatisfação diante dos acordos multilaterais e dos mecanismos de solução de controvérsias, induzindo a adoção de medidas retaliatórias por parte dos países afetados.

A principal arma de atuação unilateral dos Estados Unidos contra práticas de comércio que afetem suas exportações encontra-se na Seção 301 do Ato de Comércio de 1974 (*Section 301 of the Trade Act of 1974*) que dá ao USTR o poder para responder a práticas não-razoáveis, injustificáveis ou discriminatórias que prejudiquem ou restrinjam o comércio internacional dos EUA.

Assim que uma petição é entregue ao USTR ou o USTR inicie o processo por conta própria, uma investigação contra a política ou ação do governo estrangeiro é aberta. Durante a investigação o USTR tem de consultar o governo estrangeiro em questão. Caso um acordo não seja alcançado ao final da investigação, o USTR tem autoridade para implementar qualquer restrição ao comércio.

▪ **Super 301**

A *Super 301 of the Omnibus Trade and Competitiveness Act of 1988* tem validade até 1997. A Super 301 obriga o USTR a identificar práticas prioritárias por parte dos governos

estrangeiros, as quais, se eliminadas, resultariam em aumento significativo das exportações norte-americanas. O Brasil não foi incluído no relatório da Super 301 de 1995.

Em outubro de 1996, o USTR publicou seu relatório anual identificando as prioridades para a expansão do comércio norte-americano e as medidas tomadas por governos estrangeiros consideradas urgentes. Entre as medidas selecionadas encontra-se a política automotiva brasileira, cujos efeitos sobre as exportações de automóveis, partes e componentes norte-americanos foram considerados negativos. O USTR reconheceu a disposição do governo brasileiro em iniciar consultas sobre o assunto, mas anunciou a abertura de uma investigação no âmbito da Seção 301.

- **Especial 301**

De acordo com a *Special 301*, o USTR tem de identificar os países que não dão proteção adequada e efetiva aos direitos de propriedade intelectual. Os países cujas políticas promovam impactos negativos e significativos sobre os produtos norte-americanos são designados como países prioritários, e, são obrigatoriamente, investigados no âmbito da Seção 301. Os países que tenham iniciado negociações de boa fé com o USTR não podem ser designados como prioritários. Países que correm o risco de ser designados prioritários entram numa lista de observação (*watch list*). Em 1995, o Brasil foi excluído da *priority watch list* em resposta à nova lei de patentes, porém, hoje figura numa lista de observação secundária (*a second tier watch list*). O USTR usa a *watch list* para monitorar o avanço na implementação das medidas acordadas.

Requerimentos alfandegários

Algumas exportações para os EUA estão sujeitas a restrições adicionais causadas pela exigência excessiva de informações. As exportações de têxteis e vestuários são particularmente afetadas por estes requisitos. A alfândega norte-americana exige numerosas informações detalhadas que, aparentemente, são irrelevantes para fins alfandegários ou estatísticos.

Calçados e máquinas também estão sujeitos a esses tipos de questões complexas e irrelevantes. Adicionalmente, a alfândega norte-americana pode requisitar informações com os proprietários das firmas, como por exemplo, a relação dos componentes dos bens ou a da composição dos produtos químicos.

Licença prévia de importação

Os EUA exigem licença prévia de importação para uma grande gama de frutas e vegetais. Em 1995, quase 100% das importações de frutas e vegetais provenientes do Brasil estiveram submetidas a esse procedimento. Entre os produtos que requerem licença prévia encontram-se a manga, a uva, o palmito, o abacaxi e o melão.

Outras frutas e vegetais como: maçã, alcachofra, cacau (em vagem), quiabo e ervilha (em vagem ou descascada), também estão sujeitas a licença de importação, mas são apenas admissíveis nos portos do Atlântico Norte.

Normas, regulamentos, testes, certificação e etiquetas

As normas e regulamentos técnicos não constituem por si só uma barreira comercial. No entanto, as normas que regulam os procedimentos de avaliação de conformidade e de certificação são potenciais entraves ao comércio internacional. Por outro lado, o uso inadequado das normas e regulamentos, representa numa forte barreira contra as importações. A falta de transparência dos regulamentos e as inspeções excessivamente rigorosas e discriminatórias com relação aos produtos estrangeiros tornam as normas e regulamentos técnicos verdadeiras barreiras técnicas ao comércio.

Os Estados Unidos possuem uma grande quantidade de normas e regulamentos. Mais crítico é o fato delas serem determinadas em três diferentes níveis: federal, estadual e local, com pouca ou nenhuma interação entre esses, gerando, em alguns casos, normas e regulamentos conflitantes.

Embora essas normas e regulamentos não sejam intencionalmente discriminatórios, a complexidade do sistema norte-americano já é, por si só uma barreira importante a ser transposta pelos exportadores brasileiros. A complexidade do sistema resulta geralmente em pouca transparência, aumentando consideravelmente o custo para se adquirir as informações necessárias relativas não só às normas e regulamentos, mas também à respeito dos procedimentos de avaliação de conformidade. Esses custos atingem com maior intensidade as pequenas empresas.

Normas e regulamentos técnicos

Um problema adicional referente às normas e aos regulamentos técnicos nos EUA é o pouco uso de normas e regulamentos estabelecidos por organismos internacionais. Os

países signatários do Acordo de Barreiras Técnicas ao Comércio da OMC, entre os quais os EUA, se comprometeram em aumentar a adoção dos padrões internacionais. Embora os EUA argumentem que várias de suas normas e regulamentos são tecnicamente equivalentes aos internacionais, poucos são efetivamente adotados.

Os exportadores brasileiros citaram alguns produtos sobre os quais incidem exigências importantes para o cumprimento de normas e regulamentos norte-americanos: máquinas de costura, fibras de raiom e viscose, estopins ou pastilhas de segurança e válvulas cardíacas. Note-se que essas normas e regulamentos não impediram, necessariamente, a entrada desses produtos nos EUA. Essa lista apenas exemplifica a variedade de produtos sujeitos a normas e regulamentos.

Marketing orders

A Seção 8 do Ato de Comercialização de Produtos Agrícolas (*Agricultural Marketing Agreement Act*) permite à Secretaria de Agricultura regular as práticas de comercialização doméstica (*domestic marketing orders*) de alguns produtos agrícolas, no tocante às características de tamanho e qualidade. Esses requisitos também são aplicados às mercadorias importadas. Entre as exportações brasileiras afetadas por essas medidas estão as de uva e de cebola. Laranjas, *grapefruit*, abacate e tomates também estão sujeitos às exigências da comercialização, porém a importação desses produtos brasileiros está proibida por motivos fitossanitários.

Regulamentos sanitário, fitossanitário e de saúde animal

As exportações brasileiras de frutas, vegetais e carnes são grandemente prejudicadas pelas aplicações de regulamentos sanitários, fitossanitários e de saúde animal. Obter autorização de importação para esses produtos envolve um processo longo e custoso. Adicionalmente, após a autorização de importação, as frutas e vegetais ficam ainda sujeitas a um processo de inspeção rigoroso nas duas pontas do processo de exportação ou seja, as inspeções são realizadas tanto no país exportador, quanto nos portos de entrada nos Estados Unidos.

Vários produtores brasileiros enfrentam grandes entraves para exportar para os Estados Unidos, sendo que uma quantidade considerável de produtos são proibidos de entrar nos Estados Unidos por motivos de cunho sanitário, fitossanitário ou de saúde animal.

As carnes brasileiras sofrem inúmeras restrições no mercado norte-americano. O Brasil não pode exportar carne bovina *in natura* ou congelada, sob alegação de contaminação de febre

aftosa. Os EUA mostraram-se propícios a aceitar a importação de carne bovina *in natura* do Brasil originárias de região livre de febre aftosa. Isto permitirá a exportação de carne do Rio Grande do Sul e de Santa Catarina, porém nada foi definido até o momento.

As importações de carne enlatada não sofrem proibições de caráter fitossanitário, porém as fábricas brasileiras que queiram exportar para os EUA, precisam inicialmente ser certificadas pelas autoridades norte-americanas e sujeitar-se a inspeção sanitária periódica. Cada carregamento deve ser acompanhado de certificado sanitário emitido pelo Ministério da Agricultura do Brasil. Os bovinos vivos e sêmen brasileiros também têm entrada permitida nos EUA, mas estão sujeitos a severas exigências de quarentena.

Igualmente, as carnes de ave brasileira *in natura*, bem como os produtos à base de carne de ave não cozidos, são proibidas de entrar nos EUA. A proibição baseia-se na alegação de que contaminação pela doença de *New Castle*. A proibição de importação por razões sanitárias e por doença animal também afetam os exportadores de carne suína.

O setor de frutas e vegetais também é bastante afetado por restrições de caráter sanitário e fitossanitário. Considerando ainda as elevadas tarifas de importação, as quotas tarifárias, o sistema de preço de entrada, a licença prévia de importação, as *marketing orders* e as restrições de compras governamentais, este setor é um dos mais protegidos contra as importações, o que explica a grande dificuldade das frutas e vegetais brasileiros de entrarem no mercado norte-americano. A **Tabela A.3** apresenta as frutas e os legumes brasileiros proibidos de entrarem nos EUA por razões fitossanitárias.

Tabela A.3
Frutas e Legumes Brasileiros Proibidos de Entrar nos EUA
por Razões Fitossanitárias

Produto	Doença
Frutas Cítricas	Cancro Cítrico
Figos	Mosca da Fruta (<i>Fruit Fly</i>)
Abacate	<i>Avocado Seed Moths</i> Mosca da Fruta (<i>Fruit Fly</i>)
Caqui	<i>Anastrepha Fraterculus</i>
Mamão*	Mosca da Fruta Mediterrânea
Loquat (ameixeira do Japão)	Mosca da Fruta Mediterrânea <i>Anastrepha Fraterculus</i>
Maracujá	Mosca da Fruta Mediterrânea <i>Anastrepha Fraterculus</i>
Carambola	Mosca da Fruta Mediterrânea <i>Anastrepha Fraterculus</i>
Melões**	<i>Anastrepha Grandes</i>

* Exceto os originários de áreas certificadas do Espírito Santo.

** Exceto os melões *honeydew* e as *cantaloupes* de zonas livres de *Anastrepha Grandes*, em Mossoró.

Regulamentos ambientais

Os Estados Unidos restringem as importações de atum e camarão com base em regulamentos de caráter essencialmente ecológicos. Adicionalmente, as exportações brasileiras de gasolina para os Estados Unidos foram seriamente prejudicadas devido à aplicação discriminatória de uma norma de caráter ambiental.

▪ **Gasolina**

Em dezembro de 1993, a Agência de Proteção Ambiental norte-americana (*Environmental Protection Agency - EPA*) instituiu novos padrões para a gasolina, com o intuito de controlar a emissão de poluentes. O novo regulamento (*Regulation of Fuels and Fuel Additives - Standards for Reformulated and Conventional Gasolines*) obrigava a redução dos níveis de emissões da gasolina em 15% a partir de 1º de janeiro de 1995, tendo como base o nível de emissão da gasolina produzida pelas respectivas refinarias em 1990. A medida recaiu tanto sobre a gasolina doméstica, quanto sobre a importada.

No entanto, enquanto as refinarias domésticas poderiam calcular sua própria base de comparação (*baseline*), ou seja o nível de emissão de seu produto em 1990; as refinarias estrangeiras teriam de utilizar uma base de comparação estabelecida pela EPA (*statutory baseline*) com base na emissão média das diferentes gasolinas vendidas nos Estados

Unidos em 1990, ou seja, há uma clara discriminação entre os produtores doméstico e estrangeiro.

Em março de 1995, a Venezuela entrou com um pedido de abertura de painel na OMC, contra os padrões estabelecidos pela EPA. A abertura de painel foi aceita pelo *Dispute Settlement Body* em abril de 1995, quando o Brasil juntou-se à Venezuela como processante. Em 17 de janeiro de 1996, a OMC denunciou que os Estados Unidos estavam violando o Artigo III do GATT, que requer tratamento igual tanto para os produtos domésticos quanto para os importados. O governo norte-americano apelou da decisão, porém o *Appellate Body* da OMC confirmou que o regulamento da EPA tem padrões diferentes para produtores domésticos e estrangeiros.

O processo de adaptação do regulamento da EPA está previsto para terminar no primeiro semestre de 1997. Note-se contudo que, de acordo com o regulamento vigente, a discriminação contra produtos estrangeiros, no que se refere a gasolina reformulada, terminará em 1998, quando todos os produtores deverão se adequar a *statutory baseline*. No que concerne à gasolina convencional, não há prazo para o fim do regime discriminatório.

▪ **Camarão**

A Corte de Comércio Internacional dos Estados Unidos determinou em 1º de maio de 1996, um embargo contra a importação de camarão de países que não exigem uso de mecanismo de proteção às tartarugas, quando da pesca do camarão (Turtle Excluding Devices - TED).

De acordo com normas em vigor até o início de 1996, somente poderia ser autorizada a importação de camarão de países cuja frota camaroeira, na sua totalidade, utilizasse os TED's. Previa-se exceção apenas para as embarcações que praticassem a pesca de forma artesanal. Uma revisão dessas normas, em 1996, permitiu que países não-certificados passassem a exportar camarão para os EUA desde que uma autoridade governamental do país emitisse declaração, para cada embarque, indicando que aquela partida de camarão foi pescada com redes equipadas com TED's.

O Departamento de Estado norte-americano deve anunciar anualmente, em 1º de maio, quais os países que podem exportar camarão para os Estados Unidos. Essa permissão será válida para os próximos doze meses, desde que haja um certificado específico. A certificação de cada país é concedida em função da utilização dos TED's.

Em 1994, o IBAMA havia baixado uma portaria que tornou obrigatória a utilização dos TED's para a frota camaroeira do Brasil. O esforço brasileiro em se adequar aos regulamentos norte-americanos, apesar dos empecilhos, possibilitou a manutenção das exportações brasileiras de camarão para os EUA.

- **Etiquetagem**

O objetivo de se exigir etiquetagem nos produtos é prover os consumidores de informações, de modo a beneficiá-los diretamente. Entretanto, as excessivas exigências de informações podem criar entraves às importações, gerando um alto custo financeiro sobre quem exporta para o mercado norte-americano.

Um caso ilustrativo é o do vinho, visto existirem procedimentos de etiquetagem aos níveis federal e estadual para a aprovação das etiquetas, tanto para a frente quanto para as costas de cada garrafa. Em média, espera-se três meses para se obter uma aprovação da etiqueta no âmbito federal, enquanto que ao nível estadual esse tempo pode ser de até seis semanas.

Os EUA também querem que os carros de passageiros e demais veículos leves apresentem etiquetas indicando a proporção de partes, peças e componentes produzidos nos EUA e no Canadá e ainda o local de montagem final.

Tabela A.5
Estados Unidos - Proteção Tarifária Nominal por Capítulo do Sistema Harmonizado

Capítulos SH	Tarifa Média %		Intervalo %		Capítulos SH	Tarifa Média %		Intervalo %	
	1992	1995	1992	1995		1992	1995	1992	1995
01	0,7	0,6	0 - 15	0 - 14	51	6,8	6,1	0 - 69	0 - 35
02	1,5	3,3	0 - 13	0 - 30	52	10,0	9,9	0 - 33	0 - 31
03	0,7	0,7	0 - 15	0 - 15	53	2,7	2,4	0 - 25	0 - 24
04	6,5	7,7	0 - 25	0 - 35	54	13,0	14,2	3 - 17	0 - 81
05	1,4	0,7	0 - 8	0 - 8	55	14,1	13,7	2 - 17	0 - 17
06	3,0	2,8	0 - 11	0 - 10	56	8,8	9,2	0 - 17	0 - 81
07	7,4	6,8	0 - 35	0 - 50	57	6,1	6,1	0 - 10	0 - 45
08	3,2	3,1	0 - 35	0 - 34	58	12,9	14,8	0 - 33	0 - 90
09	0,3	0,4	0 - 8	0 - 9	59	6,9	7,0	0 - 17	0 - 84
10	1,6	1,5	0 - 18	0 - 16	60	14,2	15,4	8 - 21	7 - 62
11	2,6	2,4	0 - 20	0 - 19	61	14,1	17,5	0 - 35	0 - 90
12	0,3	4,1	0 - 8	0 - 188	62	11,5	13,8	0 - 40	0 - 90
13	1,8	1,2	0 - 6	0 - 6	63	9,1	9,4	0 - 24	0 - 90
14	0,9	0,7	0 - 7	0 - 6	64	15,3	14,7	0 - 48	0 - 48
15	2,8	2,5	0 - 23	0 - 25	65	4,7	4,5	1 - 10	1 - 10
16	6,3	6,1	0 - 35	0 - 35	66	8,2	5,5	6 - 12	0 - 12
17	4,9	6,7	0 - 18	0 - 20	67	7,1	4,1	3 - 72	2 - 17
18	2,8	4,2	0 - 10	0 - 40	68	3,3	2,8	0 - 21	0 - 19
19	6,5	6,3	0 - 18	0 - 18	69	8,4	9,0	0 - 35	0 - 75
20	7,6	9,9	0 - 35	0 - 151	70	7,2	7,6	0 - 38	0 - 85
21	6,7	7,2	0 - 20	0 - 35	71	4,2	4,4	0 - 28	0 - 110
22	1,2	1,1	0 - 20	0 - 20	72	5,1	4,6	0 - 33	0 - 11
23	0,6	0,7	0 - 8	0 - 20	73	4,3	4,0	0 - 13	0 - 45
24	0,0	0,0	0 - 0	0 - 0	74	3,7	3,4	0 - 11	0 - 48
25	1,1	0,8	0 - 14	0 - 5	75	2,5	3,4	0 - 6	0 - 45
26	0,1	0,0	0 - 5	0 - 1	76	3,9	4,2	0 - 7	0 - 45
27	0,2	0,2	0 - 7	0 - 7	77				
28	2,8	3,0	0 - 18	0 - 25	78	6,6	3,3	1 - 12	1 - 9
29	6,6	6,5	0 - 24	0 - 115	79	5,9	5,0	2 - 19	0 - 16
30	3,4	0,0	0 - 16	0 - 0	80	2,7	2,5	0 - 7	0 - 6
31	0,0	0,0	0 - 0	0 - 0	81	4,3	4,2	0 - 15	0 - 15
32	6,0	6,9	0 - 20	0 - 72	82	3,6	3,4	0 - 17	0 - 16
33	3,4	3,1	0 - 9	0 - 8	83	4,4	4,0	0 - 8	0 - 8
34	4,5	3,7	0 - 12	0 - 12	84	3,3	3,2	0 - 11	0 - 35
35	3,7	2,0	0 - 20	0 - 9	85	4,3	4,2	0 - 25	0 - 35
36	3,0	3,9	0 - 8	0 - 25	86	8,3	8,2	0 - 18	0 - 45
37	2,8	2,9	0 - 9	0 - 8	87	3,6	4,9	0 - 15	0 - 30
38	3,7	3,7	0 - 18	0 - 25	88	3,1	2,5	0 - 6	0 - 5
39	4,4	4,8	0 - 16	0 - 66	89	1,1	1,0	0 - 4	0 - 4
40	2,6	2,4	0 - 15	0 - 80	90	5,2	4,8	0 - 20	0 - 50
41	2,4	3,3	0 - 6	0 - 23	91	9,4	3,2	0 - 35	0 - 14
42	9,5	7,9	0 - 20	0 - 20	92	4,8	4,4	0 - 13	0 - 12
43	2,5	2,4	0 - 11	0 - 10	93	8,6	3,4	0 - 65	0 - 8
44	2,1	1,9	0 - 20	0 - 18	94	5,2	4,5	2 - 15	0 - 40
45	4,5	1,3	0 - 18	0 - 17	95	5,4	2,2	0 - 55	0 - 9
46	5,4	6,3	3 - 18	0 - 50	96	5,8	5,1	0 - 40	0 - 32
47	0,0	0,0	0 - 0	0 - 0	97	0,0	0,0	0 - 0	0 - 0
48	2,4	2,2	0 - 17	0 - 5					
49	0,8	0,7	0 - 5	0 - 5					
50	3,8	3,5	0 - 8	0 - 7					

Fonte: UNCTAD (1995)

Tabela A.4
Tarifas e Barreiras Não-Tarifárias Incidentes
sobre os Principais Produtos Exportados pelo Brasil para os Estados Unidos - 1995

	SH	Denominação	Tarifa NMF %		BNT		S G P			Preferência para	
			amplitude	média	IC ¹	tipo	tarifa	Restrições		NAFTA tarifa	Israel tarifa
								tipo	Afeta Brasil		
01	6403.99	Outros calçados	5 - 13	9,0	100,0	DC/SG	-	-	-	4,0 - 8,0	0,0
02	4703.29	Pasta química de madeira à soda ou ao sulfato	01 - 0	0,0	0,0	-	-	-	-	-	-
03	0901.11	Café , não torrado, não descafeinado	05 - 0	0,0	0,0	-	-	-	-	-	-
04	8527.21	Apar. receptores de radiofusão	3 - 4	3,7	0,0	-	0,0	C	sim	0,0	0,0
05	7207.12	Prods. semimanufat. de ferro ou aço não ligados	4 - 4	3,8	100,0	PI	-	-	-	3,3	0,0
06	7201.10	Ferro fundido bruto não ligado	0 - 0	0,0	100,0	DC	-	-	-	0,0	0,0
07	8414.30	Compressores	3 - 3	2,7	100,0	APM	0,0	-	-	0,0	0,0
08	7601.10	Alumínio em forma bruta, não ligado	0 - 3	1,3	0,0	-	ND	-	-	ND	ND
09	8409.99	Outras partes destinadas aos motores	0 - 4	2,5	0,0	-	0,0	-	-	0,0	0,0
10	2009.11	Sucos de laranja congelados	ND	ND	100,0	DA/APM	-	-	-	ND	0,0
11	2401.20	Fumo (tabaco) total ou parcialmente destalado	ND	ND	0,0	ET	-	-	-	ND	0,0
12	8409.91	Partes destinadas aos motores de pistão	0 - 3	2,5	0,0	-	0,0	C	sim	0,0	0,0
13	7108.13	Ouro para uso não monetário	3 - 7	5,0	0,0	-	0,0	-	-	0,0	0,0
14	6403.91	Outros calçados	5 - 10	7,8	100,0	DC	-	-	-	0 - 8,0	0,0
15	0801.30	Castanha de caju com casca ERRADA 0801.31	0 - 0	0,0	0,0	-	-	-	-	-	-
16	8708.39	Outros freios e servo-freios e suas partes	0 - 3	1,5	100,0	DC	ND	-	-	ND	ND
17	8802.30	Aviões e outros veículos aéreos	4 - 4	0,0	0,0	-	0,0	C	sim	0,0	0,0
18	8413.30	Bombas p/combust.,lubrif. ou líquid. de arrefecimento	3 - 3	2,7	0,0	-	0,0	-	-	0,0	0,0
19	1701.11	Açúcar de cana, em bruto	ND	ND	57,1	DA/DC/QT/TIF/LI	ND	TE	sim	0,0	0,0
20	2710.00	Óleos de petróleo ou de minerais betuminosos	6 - 7	6,4	0,0	-	-	-	-	0,0	0,0

Fonte: UNCTAD (1995) e SECEX

Elaboração : FUNCEX

Obs.:⁽¹⁾ Incidência de BNT: índice de "cobertura" calculado a partir do TRAINS como proporção das linhas tarifárias contidas no grupo de produtos afetada por um ou mais tipos de BNT.

Nota: Produtos em ordem decrescente de acordo com sua participação no valor total exportado. Estes produtos respondem por 46% das exportações brasileiras para os EUA.

Siglas em ordem alfabética:

APM = Acordo de Preço Mínimo

IC = Índice de Cobertura

QT = Quota Tarifária

C = Competitividade

LI = Licença de Importação

SG = Salvaguarda (sobretaxa)

DA = Direito Antidumping

SH = Sistema Harmonizado

TE = Tarifa Específica

DC = Direito Compensatório

PI = Proibição de Importação

TIF = Taxa de Importação Flexível



Ajudando o Brasil a expandir fronteiras

www.funccx.com.br

Endereço/Adress

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

funccx@funccx.com.br