

O rumo das exportações agrícolas brasileiras frente às negociações para a formação da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA)

*Alexandre E. Barbosa**

*Paulo D. Waquil***

A Cúpula das Américas, realizada em dezembro de 1994, em Miami, deu início ao processo de formação de uma área de livre-comércio, envolvendo 34 países do hemisfério ocidental. As negociações deverão avançar até 2005, quando o processo de integração regional deverá ser implementado. Nas diversas reuniões entre os chefes de governo e entre ministros já ocorridas desde então, têm-se notado não só algumas áreas de convergência, mas também uma série de divergências entre os participantes. Há o reconhecimento de benefícios associados ao processo como também a preocupação com os custos, com as assimetrias existentes, com as possibilidades de polarização. A formação da ALCA aparece como uma experiência pioneira de integração entre um conjunto maior de países desenvolvidos e em desenvolvimento, de modo que os participantes têm percebido os benefícios potenciais com certa ambigüidade.

Vários autores citam a agricultura como uma das áreas mais problemáticas nas negociações (Lopes, 1997; Pereira, 1997; Coutinho, Furtado, 1998; Taglialegna et al. 1998; Waquil, 2000). Além da importância que o setor tem nas economias das nações participantes, as discussões envolvem as assimetrias tecnológicas existentes; o tamanho dos mercados; os excedentes gerados na região; as distorções resultantes da implementação de medidas de apoio doméstico (principalmente subsídios à produção); a necessidade de harmonização das políticas setoriais, e a redistribuição dos ganhos e das perdas resultantes do processo. Coutinho e Furtado (1998) sugerem que "(...) avançar na integração significa reconhecer que não apenas as barreiras comerciais devem ser removi-

* Economista, Mestrando do Programa de Pós-Graduação em Economia (PPGE) da UFRGS.

** Professor Adjunto do Departamento de Ciências Econômicas e dos Programas de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural (PPGDR), em Agronegócios (PPGAN) e em Economia (PPGE) da UFRGS.

das, mas devem também sê-lo as práticas que distorcem os preços e as condições de concorrência. No que se refere aos produtos agrícolas, isto envolve principalmente os subsídios".

Utilizando-se os índices de orientação regional e de vantagens comparativas reveladas, o objetivo geral deste trabalho é estudar o comportamento das exportações brasileiras dos principais produtos de base agrícola. A preocupação central é observar se o Brasil está direcionando suas exportações, ao longo dos últimos anos, para os países que irão compor a ALCA, ou se está mantendo uma tendência preexistente. Ao inserir-se na ALCA, o Brasil poderá estar ampliando seu comércio com os demais 33 países, e, nesse processo, é de grande importância que se avalie se o Brasil está dando novo rumo ao seu comércio, preparando-se para um novo cenário que se apresenta.

1 - Aspectos metodológicos

Em 2000, 36% da pauta de exportações brasileira partia do setor agroindustrial. Seis dos principais produtos, compondo cerca de 23% do total das exportações brasileiras nos últimos nove anos, foram então escolhidos para fazer parte do presente estudo. São eles: açúcar de cana (bruto e refinado), café (em grão e solúvel), frango (*in natura* e industrializado), fumo (folhas e cigarros), soja (grão, óleo e farelo) e suco de laranja (concentrado e não-concentrado).

Foram calculados, neste artigo, o índice Vantagens Comparativas Reveladas (VCR) e o índice de Orientação Regional (IOR). O índice VCR¹, que identifica as vantagens comparativas reveladas de determinado país na produção de um produto selecionado, foi calculado para o Brasil e todos os produtos aqui considerados. O índice é dado por:

$$VCR_j = (X_{ij} / X_i) / (X_{wj} / X_w)$$

Onde:

- X_{ij} = valor das exportações brasileiras do produto j ;
- X_i = valor total das exportações brasileiras;
- X_{wj} = valor das exportações mundiais do produto j ;
- X_w = valor total das exportações mundiais.

¹ Existem outras formas de calcular vantagens comparativas reveladas. Ver Bowen, Hollander e Vianne (1998).

O índice VCR é uma razão de proporções: seu resultado é obtido através da divisão da participação das exportações do produto *j* na pauta de exportações do Brasil pela participação das exportações do mesmo produto *j* na pauta mundial de exportações. Ou seja, seu resultado revela se um determinado país (nesse caso, o Brasil) possui vantagens comparativas, ao comparar seu peso dentro da pauta exportadora brasileira com a mundial. O índice acima da unidade indica que o país possui uma vantagem comparativa revelada para o bem *j*, enquanto para valores abaixo da unidade o país em questão apresenta uma desvantagem comparativa revelada.

Por outro lado, para o IOR é feita uma pequena modificação na forma como é utilizado tradicionalmente, como em Yeats (1997), para que se possa priorizar os efeitos das modificações na orientação das exportações brasileiras. Yeats (1997), com o intuito de observar a orientação das exportações do Mercosul, utiliza esse índice buscando obter os resultados no âmbito do bloco como um todo. Por isso, seu foco é o próprio Mercosul, observando-se se a tendência das exportações do bloco se modificou ao longo do tempo e, principalmente, a partir de seu surgimento para que fosse possível diagnosticar a existência de desvios de comércio. Dessa forma, a principal diferença entre aquele estudo e este é que a análise foi feita para um país e não para um conjunto de países. Como o interesse do presente estudo é observar a possível ocorrência de novas tendências em termos de exportações brasileiras no contexto das negociações da ALCA, o índice é dado por:

$$IOR_j = (X_{ij} / X_{ir}) / (X_{oj} / X_{to})$$

Onde:

X_{ij} = valor das exportações brasileiras do produto *j* intra-ALCA;

X_{ir} = valor total das exportações brasileiras intra-ALCA;

X_{oj} = valor das exportações brasileiras do produto *j* extra-ALCA;

X_{to} = valor total das exportações brasileiras extra-ALCA.

É importante observar-se que o IOR é também uma razão entre duas proporções: seu resultado provém da divisão da participação das exportações de um determinado produto sobre as exportações brasileiras totais intra-ALCA pela participação desse mesmo produto no total das exportações brasileiras destinadas para fora da ALCA. O índice situa-se num intervalo entre zero e infinito, no qual a unidade indica uma mesma tendência para exportar o produto a membros e a não-membros, enquanto valores crescentes, observados ao longo do tempo, indicam tendência para exportar mais para dentro do bloco. Para obter tal conclusão, o índice não deve ser calculado em um único ponto no tempo, pois a

tendência só pode ser apreendida quando as informações são de períodos mais longos.

Para se calcularem os índices, tanto os dados das exportações totais brasileiras como por produtos foram obtidos através do Sistema de Análise de Informações de Comércio Exterior (Alice), da Secretaria de Comércio Exterior (Secex), que possui os dados de exportações brasileiras (FOB), em dólares, para todos os países de destino e desagregados por produtos a partir de 1992. Cabe salientar que é exatamente pela restrição existente na obtenção desses dados anteriores àquele ano que o presente trabalho tem como base o período compreendido entre 1992 e 1999.

Os valores das exportações mundiais dos produtos foram obtidos através da Food and Agriculture Organization (FAO). As exportações mundiais totais, por sua vez, foram obtidas através da publicação **International Trade Statistics 2000**, da Organização Mundial de Comércio (OMC).

Os dados de exportações intrabloco foram obtidos através da soma do valor das exportações do produto *j* para os 33 países que pertencerão à ALCA, enquanto o valor das exportações extrabloco foi obtido através do total exportado do produto *j* pelo Brasil para o mundo menos o montante que é exportado para os países da ALCA. Da mesma forma, foram calculados os valores referentes às exportações totais.

No referido Sistema Alice, é importante destacar que os dados até 1995 são obtidos através da Nomenclatura Brasileira de Mercadorias (NBM). A partir de 1996, contudo, os dados são obtidos através da Nomenclatura Comum do Mercosul (NCM). Essa passagem de nomenclaturas de 1995 para 1996 requer especial atenção. É necessário que, na passagem dos dados de 1995 para 1996, se utilize uma equivalência de NBMs e NCMs, pois, nesse período em que se modificaram as nomenclaturas, muitas NBMs foram resumidas em poucas NCMs. Os produtos, geralmente, não são compostos por uma única NCM (ou NBM). Para tal, é preciso que se encontrem as nomenclaturas que formam esses agregados. Nesse sentido, utilizaram-se as publicações mensais realizadas pelo Ministério do Desenvolvimento, da Indústria e Comércio (MDIC) no intuito de formar os agregados açúcar, café, frango, fumo, soja e suco de laranja.

Também são brevemente discutidas as barreiras às exportações desses produtos, indicando a potencialidade frente à eliminação das mesmas em alguns países que participarão da ALCA juntamente com o Brasil (EUA, Canadá, México, Chile e Colômbia), tendo como fonte o estudo realizado pela Secretaria de Comércio Exterior **Barreiras às Exportações Brasileiras** (1999), o Generalized System of Preferences (GSP) dos respectivos países e os dados da United States International Commission, especificamente para os dados referentes aos EUA.

2 - Vantagens comparativas reveladas e orientação regional das exportações brasileiras

Os índices foram calculados para o período 1992-99, visando observar se houve alguma alteração na importância das exportações brasileiras de algum dos produtos em relação ao mundo. O índice VCR acima da unidade indica que o produto possui maior peso na pauta de exportações brasileiras do que na pauta mundial, indicando, portanto, vantagens comparativas ao país em análise. Entre os produtos passíveis de calcular seus respectivos índices, todos foram identificados como apresentando vantagens comparativas do Brasil. Mais ainda, para o período 1992-99, todos os índices calculados se mantiveram bem acima da unidade, sublinhando a relevância dos produtos escolhidos em relação às exportações mundiais.

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

Quanto ao açúcar, produto no qual o Brasil ocupa a primeira colocação no *ranking* dos exportadores mundiais, o País teve um aumento significativo em seu índice VCR no período 1992-99. No caso do açúcar bruto, o índice passou de 7,57 para 28,02. O aumento das exportações brasileiras do produto, da ordem de quase 253%, de US\$ 330 milhões para US\$ 1,162 bilhão, ocorreu simultaneamente à elevação de apenas 7% nas exportações mundiais, que passaram de US\$ 4,551 bilhões para US\$ 4,860 bilhões. O Brasil ganhou espaço no mercado mundial graças à expansão de sua produção (111%), superior à mundial no período (16%). O fato marcante foi a redução das exportações cubanas de açúcar bruto, que passaram de US\$ 1,175 bilhão em 1992 para US\$ 475 milhões em 1999, fato ocorrido principalmente pelos embargos comerciais sofridos por aquele país.

Assim como nas exportações de açúcar bruto, houve um salto nas exportações de açúcar refinado, fazendo com que o Brasil passasse da quinta para a segunda colocação no período 1992-99. O Brasil teve um crescimento de 178% em suas exportações, enquanto outros países que estavam à sua frente não conseguiram obter o mesmo êxito, como a França, por exemplo, que teve uma queda de US\$ 177 milhões em suas exportações no período, enquanto o Brasil as elevou em US\$ 479 milhões. Mesmo assim, a França manteve-se na primeira colocação, com suas exportações atingindo US\$ 1,215 bilhão em 1999, valor superior aos US\$ 748 milhões exportados pelo Brasil naquele ano. O índice VCR do Brasil referente ao açúcar refinado passou de 5,28 em 1992 para 17,31 em 1999.

Tabela 1

Índice de Vantagens Comparativas Reveladas — 1992-99

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

FONTE DOS DADOS BRUTOS: Secex.
FAO.

No caso do café em grão, o Brasil teve uma alta em seu índice VCR, refletindo o aumento das exportações brasileiras de praticamente 130% de 1992 a 1999, ao passo que o mundo como um todo obteve um crescimento menor (quase 81%). O Brasil ultrapassou a Colômbia, que, em 1992, era o principal exportador de café em grão do mundo. Naquele ano, a Colômbia exportou US\$ 1,260 bilhão, e o Brasil, US\$ 970 milhões. Já em 1999, o quadro inverteu-se e o Brasil assumiu a primeira colocação, exportando US\$ 2,231 bilhões, enquanto as exportações colombianas se mantiveram praticamente estáveis, totalizando US\$ 1,324 bilhão.

A troca de posição entre os maiores exportadores foi resultado do aumento da produção brasileira (26%), aliado à queda da produção colombiana, que chegou a 41% nos oito anos em análise. É interessante ressaltar que, no Brasil, houve um aumento de 43% da produtividade, ao passo que, na Colômbia, deu-se uma queda de 33% da produtividade. Por outro lado, em ambos os países, houve uma redução de, aproximadamente, 12% na área cultivada ao longo do período.

A elevação do índice VCR do frango *in natura* nos anos analisados, de 11,95 para 15,75, ocorreu devido ao aumento das exportações brasileiras do produto (92%) superior ao crescimento das exportações mundiais do produto (64%). O Brasil passou da quarta para a segunda colocação entre os exportadores mundiais de carne *in natura* no período 1992-99, ultrapassando a França e a Holanda e ficando atrás apenas dos EUA. As exportações brasileiras passaram de US\$ 436,8 milhões em 1992 para US\$ 875,4 milhões em 1999. Dentre os principais países exportadores, o Brasil foi o que teve maior elevação na produção e nas exportações.

As exportações de fumo mantiveram-se praticamente inalteradas de 1992 a 1999, tendo aumentado apenas 1% no mundo. Mesmo com a queda das exportações brasileiras de fumo, da ordem de praticamente 2%, o índice VCR para o produto passou de 4,74 para 5,16. As exportações mundiais passaram de US\$ 21,638 bilhões em 1992 para US\$ 21,829 bilhões em 1999. Entre os quatro principais exportadores, o aumento das exportações do Reino Unido, da Holanda e da Alemanha foi mais do que compensado pela queda de US\$ 979 milhões por parte dos EUA, o primeiro do mundo em termos de exportações do produto.

Tabela 2

Crescimento das exportações mundiais e brasileiras — 1992-99

PRODUTOS	BRASIL	MUNDO
(%)		
Açúcar bruto	252,6	6,8
Açúcar refinado	178,2	-4,9
Café em grão	129,8	80,9
Frango <i>in natura</i>	92,2	63,6
Fumo	-2,1	0,9
Soja em grão	96,1	19,5
Farelo de soja	-5,8	7,9
Óleo de soja	117,2	98,9
Suco de laranja	17,3	67,2

FONTE DOS DADOS BRUTOS: FAO.

Pode-se observar que a soja em grão teve uma alta no índice VCR ao longo dos oito anos analisados (mais intensa a partir de 1997) devido ao crescimento das exportações brasileiras, que superou 96% no período, enquanto o mundo como um todo elevou suas vendas de grãos de soja em 19%. Os EUA mantiveram-se com a primeira colocação nas exportações mundiais do grão, mas reduziram, significativamente, suas exportações (em 39%) de 1997 a 1999.

A alta do índice VCR da soja em grão foi motivada pelo incremento na quantidade exportada pelo Brasil, resultado do aumento de quase 61% da produção (em vista do aumento da área cultivada e da produtividade da terra) e também do redirecionamento das exportações. O Brasil passou, nestes últimos anos, a exportar mais grãos, reduzindo os fluxos de produtos processados. Assim, o Brasil manteve-se na segunda colocação mundial entre os principais exportadores mundiais de grão de soja, passando a exportar 20,8% do total exportado pelo mundo, diante de apenas 12% no ano de 1992.

No que concerne ao óleo de soja, o Brasil teve um aumento importante do índice VCR ao longo dos anos 90, mas chegou a 1999 com um índice de 19,05, muito abaixo de 28,77 de 1995. O Brasil, como segundo maior produtor e exportador do produto em 1999, representou 18% das exportações mundiais do produto, tendo elevado suas exportações em 136% no período 1992-99.

Quanto ao farelo, o Brasil manteve-se na segunda colocação no período analisado, deixando a primeira posição, dentre os principais exportadores, para a Argentina, que elevou suas exportações em praticamente 49% — de US\$ 1,209 bilhão para US\$ 1,798 bilhão —, motivada pelo expressivo crescimento de 100% da produção nos oito anos que compreendem o período analisado. Por outro lado, o Brasil teve uma queda em suas exportações de quase 6%, passando de um total exportado de US\$ 1,597 bilhão em 1992 para US\$ 1,504 bilhão em 1999. Os EUA, terceiro dentre os maiores exportadores de farelo, reduziram suas exportações em 14% no período.

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

Dessa forma, pode-se apontar que o Brasil possui vantagens comparativas reveladas em todos os produtos de base agrícola referidos neste artigo, situação esta que, em geral, vem se mantendo ou até mesmo se acentuando ao longo da última década. Em vista disso, existe o potencial da obtenção de ganhos para produtores e exportadores brasileiros, resultantes da remoção de barreiras e da conseqüente criação de comércio frente a novos acordos comerciais, como a formação da ALCA.

Por outro lado, o IOR tem como objetivo avaliar se as exportações de um determinado país estão sendo reorientadas para uma determinada região ou bloco econômico. O índice é utilizado aqui no intuito de observar se as exportações brasileiras dos produtos selecionados estão sendo reorientadas para os países que formarão a ALCA. Considera-se que os primeiros a obterem ganhos através da redução das barreiras comerciais (tarifárias e não-tarifárias) sejam aqueles que já estiverem exportando para o bloco, mas, fundamentalmente, aqueles que possuem vantagens comparativas reveladas.

Para tanto, a análise da orientação das exportações brasileiras é importante, pois assim é possível averiguar quais produtos já estão ampliando suas exportações para o mercado, que deve tornar-se mais acessível a partir de 2006, com a eliminação de barreiras comerciais.

Tabela 3

Índice de Orientação Regional Brasil-ALCA — 1992-00

PRODUTOS	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Açúcar (total)	0,15	0,17	0,13	0,15	0,24	0,17	0,14	0,11	0,14
Açúcar bruto	0,29	0,23	0,11	0,15	0,31	0,25	0,20	0,14	0,17
Açúcar refinado	0,02	0,04	0,22	0,12	0,06	0,07	0,07	0,06	0,08
Café (total)	0,43	0,34	0,34	0,37	0,32	0,32	0,31	0,40	0,27
Café em grão	0,41	0,34	0,34	0,38	0,31	0,33	0,31	0,39	0,25
Café solúvel	0,54	0,32	0,37	0,33	0,35	0,25	0,33	0,40	0,38
Frango (total)	0,11	0,11	0,10	0,06	0,05	0,08	0,15	0,07	0,05
Frango <i>in natura</i>	0,10	0,11	0,10	0,06	0,06	0,08	0,16	0,07	0,05
Carne de frango industria- lizada	0,87	0,26	0,14	0,08	0,03	0,05	0,07	0,13	0,16
Fumo	0,52	0,36	0,49	0,63	0,77	0,67	0,57	0,35	0,34
Soja (total)	0,02	0,02	0,02	0,01	0,01	0,02	0,02	0,02	0,03
Soja em grão	0,01	0,01	0,02	0,02	0,03	0,05	0,04	0,02	0,04
Farelo de soja	0,01	0,01	0,02	0,00	0,00	0,00	0,02	0,03	0,02
Óleo de soja	0,08	0,05	0,03	0,02	0,02	0,00	0,01	0,00	0,03
Suco de laranja	0,66	0,51	0,47	0,19	0,32	0,30	0,24	0,26	0,26
Todos estes produtos	0,23	0,17	0,18	0,18	0,19	0,18	0,17	0,16	0,13

FONTE DOS DADOS BRUTOS: Secex.

FAO.

Se os índices referentes ao açúcar forem observados ao longo do tempo, é possível notar que o acentuado crescimento das exportações de 1992 a 2000 ocorreu com estabilidade no direcionamento das exportações intra e extra-ALCA. Contudo o índice bem abaixo da unidade indica que as exportações brasileiras de açúcar extra-ALCA pesam mais na pauta de exportações brasileira do que as exportações de açúcar intra-ALCA. Ao longo dos nove anos, houve um aumento na orientação das exportações de açúcar intra-ALCA, chegando ao IOR de 0,24 em 1996, mas, nos anos em que se seguiram, o que se observou foi uma queda, chegando ao ano de 2000 praticamente no mesmo patamar de 1992. Nota-se também que a orientação regional das exportações de açúcar bruto vem diminuindo, mas a de açúcar refinado vem aumentando, apesar do índice ainda muito baixo.

O caso do café em grão e solúvel, que tem o NAFTA como seu grande mercado na América, não é muito diferente do dos demais produtos aqui analisados em termos de orientação regional. A queda do IOR ocorre desde o início do período estudado, caindo de 0,43 em 1992 para 0,27 em 2000, identificando o café como outro produto que perdeu espaço nas exportações brasileiras com destino aos países que irão compor a ALCA.

A carne de frango é mais um produto que mostra uma queda no IOR ao longo da década de 90, indicando uma redução da importância das exportações para a ALCA em relação aos demais países do mundo. O pequeno volume exportado para os países das Américas também resulta de barreiras sanitárias

impostas por vários países. Por esses motivos, a carne de frango tem sido exportada para outros países como: a Arábia Saudita, Japão, Hong Kong, Alemanha e Espanha. Dentro das Américas, o principal destino tem sido principalmente os parceiros do Mercosul.

O fumo teve uma ampliação nas exportações intra-ALCA em relação ao resto do mundo, chegando ao IOR de 0,77 em 1996, mas, nos anos que se seguiram, voltou a ser direcionado para fora das Américas, passando de um IOR de 0,52 em 1992 para 0,34 em 2000. Ou seja, o fumo ganhou espaço na pauta de exportações para os países que irão compor a ALCA até 1996, porém voltou a ampliar seu peso nas exportações para o resto do mundo nos anos seguintes.

No caso da soja (grão, óleo e farelo), o Brasil permaneceu com uma fraca participação das exportações no âmbito da ALCA, se comparado com os fluxos extra-ALCA. O IOR manteve-se, ao longo dos últimos nove anos, praticamente estável e muito próximo a zero.

Para o suco de laranja, que apresentou o maior IOR entre os produtos selecionados (0,66) em 1992, a perda de peso das exportações para a ALCA em relação aos países que não pertencerão à ALCA foi a mais acentuada, pois, em 2000, o IOR foi de apenas 0,26.

Todos os produtos selecionados no presente estudo revelam uma maior tendência a serem exportados extra-ALCA. Nenhum deles possui o IOR sequer próximo à unidade, o que indicaria a mesma tendência a exportar para países intra e extra-ALCA. Isto, por si só, já é um fato preocupante para o comércio do Brasil com a região. No curto prazo, a entrada em vigor da área de livre-comércio no hemisfério ocidental poderá não trazer significativos benefícios para o Brasil, considerando-se os produtos aqui analisados, pela dificuldade de um rápido redirecionamento das exportações, mesmo com a identificação de vantagens comparativas reveladas. Entretanto, num maior espaço de tempo, a reorientação ocorrida para fora da ALCA na década de 90 pode vir a ser alterada com a remoção de barreiras a produtos importantes para a pauta exportadora brasileira.

3 - Barreiras comerciais atualmente impostas por alguns participantes da ALCA²

São diversas as barreiras comerciais ainda existentes influenciando os fluxos entre os países que formarão a ALCA. Com relação ao açúcar, a proteção imposta pelos EUA é através de quotas tarifárias e de tarifas específicas. A tarifa

² Este item é baseado principalmente no estudo elaborado pela Funcex (Barreiras..., 1999).

para o açúcar é de US\$ 0,146kg importado dentro da quota, enquanto fora dela a tarifa ultrapassa US\$ 0,30kg. Cabe salientar que o Brasil é o único país da América Latina que não recebe privilégios na exportação de açúcar através do Sistema Geral de Preferências (GSP) americano, uma forma unilateral de estabelecer preferências a países específicos. Mesmo assim, o Brasil é o segundo maior exportador de açúcar bruto para os EUA, ficando atrás apenas da República Dominicana. Convém notar também que a introdução do sistema de quotas nos EUA, em 1982, reduziu as exportações brasileiras do produto em cerca de 60%.

O Canadá impõe uma tarifa específica à importação de açúcar; entretanto o Brasil está isento dessa barreira por beneficiar-se do GSP canadense. Por outro lado, o Brasil tem um acordo firmado com o México, no âmbito da Associação Latino-Americana de Integração (ALADI) dando reciprocidade de preferências de 20% sobre as tarifas de importação do açúcar. O Chile e a Colômbia, por sua vez, utilizam sistemas de bandas de preços, que consistem em tarifas de importação variáveis, com o objetivo de manter os preços dos produtos estáveis, isolando-os de choques internos e externos. No entanto, o Brasil dispõe de preferências tarifárias em vista de acordos específicos. O Acordo de Complementação Econômica (ACE nº 35), realizado em 1996 entre o Chile e o Mercosul, já prevê a eliminação das barreiras comerciais entre os países signatários. Contudo o açúcar não está entre os principais produtos que tiveram isenção tarifária nos primeiros anos do Acordo. Atualmente, a tarifa de importação do açúcar é de 9%, como grande parte dos produtos importados pelo Chile, que possui um sistema de tarifas bastante homogêneo. Com a Colômbia, o Brasil possui preferências tarifárias de 12% graças ao Acordo Regional nº 4, um acordo multilateral celebrado através da ALADI, que excluiu apenas alguns produtos considerados sensíveis aos países.

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

No caso do café, diferentemente de outros produtos, os EUA não impõem tarifas de importação desde 1989. O principal tipo de café exportado para os EUA é o produto torrado não descafeinado, que representou 13% do total importado pelos EUA em 1998, 20% em 1999 e apenas 11,6% em 2000. Em 2000, o Brasil ficou em quarto lugar entre os maiores exportadores desse tipo de café para os EUA, atrás de México, Colômbia e Guatemala.

Da mesma forma, o Canadá não estabelece tarifa de importação, e o café foi o segundo produto mais exportado pelo Brasil para aquele país em 2000.

Também o Chile, com o ACE nº 35, concedeu ao Brasil uma margem de preferência de 100% sobre alguns produtos, dentre eles o café, que passou a ingressar naquele país livre de barreiras. Na Colômbia, um dos maiores produtores mundiais de café, o produto brasileiro enfrenta uma tarifa de importação de 10%.

Para a União Européia, as exportações brasileiras de café foram dificultadas graças ao regime especial de incentivo dado às importações provenientes da Colômbia, o principal concorrente brasileiro no mercado mundial de café, concedendo isenção tarifária sob a alegação de apoio à luta contra as drogas. Por esse motivo, os produtos originários da Colômbia eram isentos de tarifa de importação, enquanto sobre o café brasileiro incidiam tarifas variando de 1,7% a 13,7% em 1998.

Já no caso do frango, além das barreiras tarifárias, ainda existem entraves impostos por razões sanitárias. As carnes brasileiras *in natura* de aves não tiveram acesso ao mercado americano até 1998, em razão da alegação da ocorrência da doença New Castle. Além disso, em 2000, as tarifas de importação de carne de frango chegavam a 6,4% na carne industrializada. Por outro lado, no Canadá as importações de frango estão sujeitas a quotas, com tarifas que atingem picos de até 263,5%. No México, as tarifas de carnes de frango eram da ordem de 50%, mas esse país não fazia uso, em 1999, de tarifas diferentes para as quantidades de produto que excedessem a quota predefinida.

No Chile, as importações de frango, além de sofrerem tarifas da ordem de 9%, necessitam de um certificado para ter a importação de animais vivos e carnes autorizada. Na Colômbia, por causa do sistema de bandas, a tarifa sobre a carne de frango em pedaços foi de 208% em janeiro de 1999, muito superior à média das tarifas de importação, que eram da ordem de 11,7% no ano de 1998. Além da tarifa, o frango é um dos produtos que necessita aprovação prévia como condição para obter a licença de importação colombiana, configurando-se como mais um entrave às exportações brasileiras.

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

O fumo (e derivados, incluindo os cigarros) é um produto que dificilmente é importado livre de barreiras. As barreiras ao fumo são justificadas, na grande maioria dos casos, por questões de saúde. Nos EUA, o fumo é um dos produtos que enfrenta tarifas compostas, ou seja, a incidência de uma tarifa *ad valorem*

sobre uma específica. Além disso, constitui-se num produto de pico tarifário, com a tarifa de importação superando quatro desvios acima da média tarifária do país. Ainda por cima, em 1993 foi aprovada uma lei que exigia 75% de conteúdo local sobre os fumos utilizados na produção de cigarros. Em 1995, através de negociações bilaterais, os EUA criaram uma quota para o fumo brasileiro. Atualmente, o fumo sofre a incidência de uma tarifa específica de 39,7 centavos de dólar por quilograma intraquota e 350% por quilograma extraquota.

No Canadá, as tarifas que incidiam sobre o fumo e os cigarros em 1997 eram específicas, mas foram transformadas em *ad valorem* com alíquotas de 9,5% e de 15%, respectivamente, a partir de 1998. No México, fumo e cigarros eram os produtos brasileiros que estavam sujeitos às tarifas mais elevadas dentre os destinados àquele país, respectivamente, 45% e 67% em 1998. O fumo também possui uma restrição comercial à sua entrada no Chile. Há a necessidade de que se obtenha uma certificação para a entrada do produto naquele mercado, caso contrário, a importação não é permitida. Assim, como a grande maioria das tarifas de importação chilenas, incide sobre o fumo uma tarifa de 9%. Na Colômbia, apesar do Acordo de Preferências APR-4 com os países da ALADI e do Acordo de Alcance Parcial de Renegociação da Preferência Outorgada no Período 1962-80 (AAP-10) — outro acordo que estabelece preferências tarifárias a alguns produtos brasileiros —, o fumo é um dos poucos produtos importantes na pauta de exportação brasileira destinado à Colômbia sem preferências tarifárias para o acesso àquele mercado. Assim, a tarifa de importação é de 15% para o fumo e de 20% para cigarros. Por fim, na União Européia não é diferente. O fumo é um dos produtos que possui as tarifas mais altas. Em 1998, chegavam a 19,9%, dependendo de sua especificidade e com alguns condicionantes relativos à quantidade.

Com relação à soja, os EUA impunham uma tarifa ao óleo de soja de 20,2% em 1998, tendo caído para 19,1% em 2000. Quanto ao farelo de soja, a tarifa atual é de US\$ 0,0045 para o Brasil e para os demais países que não possuem acordos comerciais com os EUA. A soja em grão, contudo, está isenta de tarifas de importação desde 1989, exceto para países nos quais os EUA não possuem Normal Trade Relations (NTR). No Canadá, o grão de soja não era tarifado em 1998, mas sobre o óleo de soja incidia uma tarifa de 6%. No México, a tarifa incidente sobre o farelo é de 15%, enquanto sobre o óleo é de 10%. A soja em grão, por outro lado, não é tarifada.

No Chile, a tarifa de importação de sementes de oleaginosas e óleos vegetais era de 11% em 1998, caindo para 9% a partir de 2000, mas sujeita a variações graças ao sistema de intervalo de bandas de preços, que tem por objetivo manter o preço do produto estável no mercado interno. Mas o ACE-35 concedeu ao Brasil uma margem de preferência a grãos de soja (55%), ao

óleo de soja (35%) e ao farelo (30%). Na Colômbia, as tarifas eram de 5% a 15% sobre a soja em grão, de 20% sobre o óleo de soja (variáveis de acordo com os preços praticados, tal qual ocorre no Chile) e de 15% sobre o farelo. Além disso, para adquirir soja no mercado externo, o importador localizado na Colômbia necessita de uma licença de importação de frutos oleaginosos e derivados, tendo que possuir uma empresa de transformação de matérias-primas agropecuárias.

Na União Européia, onde se produz pouca soja, foram processados cerca de 12 milhões de toneladas de soja em 1996. As importações do grão não eram tarifadas em 1999, mas sobre o óleo bruto incidiam tarifas de 3,8% para uso industrial e de 7,6% para consumo final. A tarifa chegava a 6,1% sobre o óleo refinado para uso industrial e a 11,4% para consumo final. Em vista da utilização de tarifas progressivas, a União Européia ofereceu quotas tarifárias para as importações de outros produtos brasileiros no intuito de compensar o Brasil pelos prejuízos causados não apenas pela imposição das tarifas, mas também pelos subsídios concedidos. Esse ato ficou consagrado como Acordo Bilateral Brasil-UE sobre Sementes Oleaginosas e beneficiou, dentre outros produtos, a carne de frango.

Finalmente, o suco de laranja está sujeito a tarifas de importação específicas nos EUA dentre as mais altas aplicadas por aquele país. A tarifa vigente em 2001 sobre as importações de suco concentrado congelado é de US\$ 0,0785 por litro, inferior aos US\$ 0,0808 em 1999. A tarifa *ad valorem* equivalente chegava a 39,5%. O Brasil é o principal exportador desse produto para o mercado americano, tendo chegado a representar 70% das importações em 1999, mas caindo para 50% no ano de 2000. O suco de laranja brasileiro concorre no mercado americano com o produto de países como México e Costa Rica, com este último estando isento de qualquer barreira e com o anterior estando sujeito a uma tarifa específica de US\$ 0,04625, uma tarifa bem abaixo da brasileira.

Diversas barreiras comerciais existentes, seja por questões de saúde (fumo), sanitárias (frango) ou principalmente para proteção dos produtores domésticos (suco de laranja), poderão ser incluídas nas negociações como pautas específicas, apontando para um prazo mais dilatado até sua eliminação. Com isso, os impactos maiores da formação da ALCA com relação aos produtos aqui analisados poderão ocorrer apenas no médio ou no longo prazos.

4 - Considerações finais

A partir deste estudo, pode-se concluir que todos os produtos de base agrícola selecionados apresentam vantagens comparativas reveladas brasileiras. Os resultados encontrados apontam também que o índice calculado vem

aumentando ainda mais, ao longo da última década, para todos os produtos, com exceção do suco de laranja.

As exportações desses produtos tomam o rumo principalmente de países que não farão parte da ALCA, e essa orientação extra-regional tem aumentado recentemente, mesmo com o início do processo de negociação para a formação da área de livre-comércio. As razões para essa orientação são a falta de complementaridade na região e as barreiras, não apenas tarifárias, ainda impostas por alguns dos participantes, principalmente os EUA.

O que se pode inferir desses resultados é que os benefícios provenientes da criação da ALCA para os produtos aqui analisados poderão ser bem menores do que aqueles que se poderiam esperar inicialmente, a partir da identificação das vantagens comparativas reveladas do Brasil. A formação da ALCA tende a beneficiar mais os produtos industrializados brasileiros, facilitando o acesso principalmente ao mercado norte-americano, mas os impactos com relação aos produtos de base agrícola poderão ocorrer apenas no médio ou no longo prazos, a partir de uma reorientação dos fluxos comerciais para a região. Enquanto isso, é de fundamental importância o fortalecimento da postura brasileira como *global trader* e a intensificação das discussões para a formação de um acordo comercial envolvendo o Mercosul e a União Européia, bloco que atualmente absorve quase a metade das exportações agrícolas brasileiras.

Bibliografia

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

COUTINHO, Luciano, FURTADO, João (1998). **A integração continental assimétrica e acelerada: riscos e oportunidades**. Rio de Janeiro; São Paulo : IPRI. Trabalho apresentado no Seminário "ALCA: riscos e oportunidades para o Brasil".

BARREIRAS externas às exportações brasileiras: 1999 (1999). Rio de Janeiro: FUNCEX; MDIC-SECEX.

LOPES, Mauro R. (1997). O que o Brasil pode esperar das negociações agrícolas na ALCA. **Agroanalysis**, Rio de Janeiro : FGV, v. 17, n. 5, p. 7-8, maio.

PEREIRA, Lia V. (1997). **Análise comparativa dos ganhos de integração: ALCA e União Européia**. Rio de Janeiro : Fundação Getúlio Vargas. (Relatório de pesquisa).

TAGLIALEGNA, Gustavo et al. (1998). O Brasil na ALCA: dimensões do comércio agroindustrial. **Preços Agrícolas**, v. 13, n. 145, p. 8-13, nov.

WAQUIL, Paulo D. (2000). O setor agrícola na Área de Livre Comércio das Américas: desafios da integração regional. **Análise Econômica**, Porto Alegre : UFRGS/FCE, n. 34, p. 57-74, set.

YEATS, Alexander (1997). **Does Mercosur's trade performance raise concerns about the effects of regional trade arrangements?** Washington: Banco Mundial. (Policy, Planning and Research Working Paper n. 1729).