

20

DISCUSSÃO

O ACORDO DE LIVRE-COMÉRCIO DA AMÉRICA DO NORTE (NAFTA) E SEUS POSSÍVEIS EFEITOS SOBRE O BRASIL



ÁREA DE PLANEJAMENTO
Departamento Econômico - DEPEC

ÁREA DE PLANEJAMENTO

Diretor

Regis Bonelli

Superintendente

Sérgio Besserman Vianna

Equipe Técnica

Chefe do Departamento Econômico - DEPEC

Yolanda Maria Melo Ramalho

Gerência de Estudo 2 - GESTE 2

Maurício Mesquita Moreira - *Gerente*

Elba Cristina Lima Rego - *Economista*

Francisco José Zagari Rigolon - *Economista*

Luciane Paiva d'Ávila Melo - *Economista*

Astrid Freire Lopes - *Estagiária*

Marcos Ferreira Leite - *Estagiário*

Apoio Bibliográfico

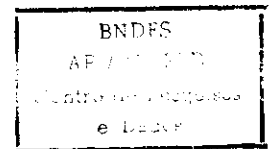
Arthur Adolfo Garbayo - *AP/COPED*

Rio de Janeiro

Janeiro - 1995



20

TEXTOS PARA DISCUSSÃO**O ACORDO DE
LIVRE-COMÉRCIO DA
AMÉRICA DO NORTE (NAFTA)
E SEUS POSSÍVEIS EFEITOS
SOBRE O BRASIL**

Márcia Saraiva Leon*
Assistente de pesquisa do PNUD

É permitida a reprodução parcial ou total deste trabalho desde que citada a fonte.

*Com o auxílio inestimável da estagiária de Economia do BNDES, Astrid Lopes, e com os comentários muito oportunos de Maurício Mesquita Moreira e Guida Pianni.

Sumário

Sumário Executivo	5
Introdução	7
1. Características Gerais	7
2. Antecedentes do Nafta	11
3. Os Princípios de Liberalização do Nafta	12
4. Os Impactos do Nafta	17
5. Conclusão	22
Apêndice	23
Referências Bibliográficas	25

Sumário Executivo

Este trabalho visa analisar o Acordo de Livre Comércio da América do Norte (Nafta), em seus aspectos institucionais e em suas implicações para as exportações brasileiras. Na primeira seção, abordam-se a singularidade do Nafta e os interesses de cada país num acordo que veio formalizar relações econômicas já intensas. Procura-se comparar o Nafta com outras formas de integração regional, particularmente a União Européia (UE), ressaltando-se o seu caráter de zona de livre comércio estendida, por envolver várias questões além do comércio de mercadorias: investimentos, serviços, propriedade intelectual, compras governamentais, meio ambiente e condições trabalhistas. Na segunda seção, são descritas as negociações que levaram ao Nafta e, na terceira, as regras gerais do Acordo, o processo de redução tarifária e as regras específicas para aqueles setores considerados "sensíveis", como automobilística, têxtil etc. Na quarta seção, apresentam-se as estimativas do impacto sobre as exportações brasileiras para os Estados Unidos do acesso preferencial dos produtos mexicanos a este mercado, através de modelos de equilíbrio parcial estático. Conclui-se que, apesar das limitações dos modelos, há um consenso de que tal impacto será muito pequeno. Alguns setores, no entanto, deverão sofrer um efeito maior, dada a importância dos Estados Unidos no total das suas exportações e a competitividade dos produtos mexicanos (tabaco, suco de laranja, vidros, têxteis e vestuário, calçados, produtos metalúrgicos e siderúrgicos, veículos e suas partes e componentes). Tal fato sugere a necessidade de um estudo mais aprofundado das implicações para cada um desses setores. Além disso, conclui-se que o uso de modelos computáveis de equilíbrio geral, que incorporem fatores dinâmicos, pode trazer resultados mais precisos e confiáveis na tarefa de se avaliar os efeitos do Nafta sobre o comércio exterior brasileiro.

Introdução

O Nafta tem despertado o interesse de diversos países sob dois aspectos principais: primeiro, tentam avaliar os resultados de sua eventual adesão ao Acordo; e, segundo, preocupam-se em quantificar os possíveis efeitos que podem ser causados sobre suas economias pelo não acesso às condições preferenciais deste mercado. Especialmente nos países da América Latina, para os quais os Estados Unidos representam um parceiro comercial importante e o México um forte concorrente no mercado norte-americano, o Nafta tem merecido a atenção de suas autoridades. Neste grupo de países destaca-se o Brasil, que ao longo dos anos manteve um significativo intercâmbio comercial com os Estados Unidos, mas que não pertence ao Nafta e, dessa forma, vê-se privado do acesso facilitado que os produtos mexicanos passarão a ter no mercado norte-americano. Diante disso, este trabalho objetiva servir de ponto de partida para outros estudos mais aprofundados com relação aos efeitos do Nafta sobre a economia brasileira. Constitui-se em uma resenha que, na primeira seção, pretende descrever os principais aspectos do Acordo, como, por exemplo, as trocas comerciais entre seus estados membros, sua estrutura institucional e demais particularidades, tentando sempre que possível compará-lo com os avanços já alcançados no âmbito da União Européia (UE) e do Mercado Comum do Sul (Mercosul). A segunda seção aborda brevemente os antecedentes do Nafta e a terceira descreve os principais resultados das negociações sobre a liberalização do comércio exterior, investimentos estrangeiros e prestação de serviços através da fronteira entre os três parceiros. Na quarta seção e no Apêndice enfoca-se especificamente o efeito do desvio de comércio que o Nafta pode provocar sobre as exportações brasileiras para os Estados Unidos, em vista do acesso preferencial a este mercado concedido ao México.

1. Características Gerais

Assinado pelos chefes de Estado do México, do Canadá e dos Estados Unidos em dezembro de 1992 e em vigor desde 1º de janeiro de 1994, o Nafta prevê a eliminação gradual das barreiras ao comércio de bens e serviços e aos investimentos entre os três países membros de forma a constituir uma área de livre comércio em um prazo de 15 anos, consistente com as regras do Gatt.

O bloco econômico resultante do Acordo distingue-se das demais propostas de associações de países existentes. Em primeiro lugar, porque a soma do PIB dos três países (US\$ 6,7 trilhões em 1992) é a maior dentre todas elas, assim como sua população. Como mostra a Tabela 1 a seguir, esta característica

Tabela 1
Nafta: Indicadores Econômicos — 1992

<i>Países do Nafta</i>	<i>PIB (US\$ bilhões)</i>	<i>PIB Per Capita (US\$)</i>	<i>População (milhões de habitantes)</i>	<i>Custo Salarial (por hora)</i>
Estados Unidos	5.920,0	23.240	255,02	16,17
Canadá	493,6	20.710	27,44	17,02
México	329,0	3.470	89,54	2,35

Fonte: Elaborado pelo DEPEC/BNDES, com base nos dados de World Development Report (1994), International Financial Statistics (junho 1994) e U.S. Department of Labor (março 1993).

deve-se às dimensões do PIB e da população dos Estados Unidos, que equivaleram a, respectivamente, 88% e 69% dos totais do Nafta naquele ano. Em segundo lugar, pelo fato de o Acordo incluir, entre os seus membros, um país cujo estágio de desenvolvimento é significativamente distinto dos demais: o PIB *per capita* mexicano, por exemplo, é cerca de seis a sete vezes menor do que o canadense e o norte-americano, além de o custo salarial médio nas manufaturas do México ser em torno de sete vezes menor do que o dos outros dois parceiros, sem mencionar o enorme diferencial na qualificação da mão-de-obra em questão.

Apesar dessas disparidades, o grau de dependência do comércio exterior do México e do Canadá em relação aos Estados Unidos indica a existência de uma integração comercial de fato México-Estados Unidos e Canadá-Estados Unidos.¹ Em torno de 65% das importações canadenses têm como origem os Estados Unidos, enquanto, pelo lado das exportações, suas vendas para o mercado norte-americano vêm aumentando desde 1988, alcançando 81% do total exportado em 1993. A situação do México é bem parecida: em 1991, 62% das importações e 70% das exportações mexicanas foram transacionadas com os Estados Unidos. Entre si, no entanto, México e Canadá ainda apresentam números pouco expressivos de transações diretas de mercadorias, quando comparados aos seus totais de exportações e importações. As compras canadenses provenientes do México, porém, vêm crescendo: passaram de 1% das importações totais em 1986 para 2% em 1993. Além disso, as exportações intrabloco representavam 41% das exportações totais dos três países em 1991 – na UE equivaliam a 61% e no Mercosul a 19% –, sendo que os fluxos Estados Unidos-Canadá, Estados Unidos-México e Canadá-México correspondiam a, respectivamente, 77%, 22% e 0,4% das exportações totais dentro do Nafta.

Sendo os fluxos comerciais dos Estados Unidos com seus parceiros do Nafta muito intensos e havendo resultados prévios bem-sucedidos de investimentos norte-americanos no Canadá,

1 Os dados de comércio bilateral foram obtidos de um trabalho do Fundo Monetário Internacional (1993).

através do acordo bilateral para o setor automobilístico (1965) e, no México, com o programa de *maquiladoras*,² coube ao Nafta institucionalizar essas relações econômicas e fomentá-las ainda mais. Esta proposta básica do Acordo vem ao encontro de necessidades de crescimento econômico do México, bastante restringido pela insuficiência de capitais. Através do Nafta, o país pretende atrair investimentos e combiná-los com o baixo custo da sua mão-de-obra abundante, a fim de expandir a economia e gerar empregos. Neste sentido, o Nafta contribui também para divulgar ao mundo as condições favoráveis aos investimentos estrangeiros no México, além de colaborar para a consolidação das reformas econômicas liberalizantes adotadas no país desde a segunda metade dos anos 80.

O interesse dos Estados Unidos no Acordo não parece ser estritamente econômico, mas sim de ordem política. Sem dúvida, o país prevê a expansão das vendas para seus parceiros e a ampliação das oportunidades de investimentos nos países vizinhos. Entretanto, como chama a atenção Almeida (1994, p. 87), o Nafta serve principalmente para aumentar o poder de barganha internacional dos Estados Unidos nas negociações com a UE e o bloco da Ásia Oriental e também para reduzir as pressões dos problemas mexicanos que podem ameaçar a sua própria segurança. Outros especialistas apontam ainda a importância do Nafta para os Estados Unidos como uma primeira experiência de integração com países em desenvolvimento a ser futuramente estendida a toda a América Latina. Por sua vez, o Canadá, que na época do lançamento do Nafta já dispunha de um acordo de livre comércio com os Estados Unidos, ingressou no bloco para não perder as vantagens já alcançadas com seu principal parceiro comercial.

O Acordo de Livre Comércio Canadá-Estados Unidos (CUSFTA) foi o ponto de partida para iniciar as negociações no âmbito do Nafta, que, segundo a definição de Braga (1992), consiste em um acordo de livre comércio expandido, pois o espectro dos temas abrangidos estende-se além das questões tradicionais de eliminação de barreiras ao comércio de mercadorias. Dentre os principais temas, destacam-se a liberalização na prestação de serviços financeiros, de seguros, de telecomunicações e de transporte terrestre, novas regras para o investimento direto estrangeiro, além de entendimentos sobre obrigações relacionadas à proteção do direito de propriedade intelectual, do meio ambiente e dos direitos trabalhistas.

2 O programa de maquiagem foi implantado no México em 1965 com o intuito de atrair investimentos estrangeiros e prover emprego. As empresas de maquiagem (ou *maquiladoras*) são montadoras de todo tipo, responsáveis por processar produtos importados (isentos de impostos de importação) que devem ser retornados aos produtores de origem, geralmente os Estados Unidos, para a venda. Segundo Hufbauer e Schott (1992, Tabela 5.1, p. 92), em 1990 encontravam-se em operação mais de 1.900 *maquiladoras*, que empregavam 472 mil trabalhadores e cujas exportações (valor adicionado pelo México) correspondiam a 14% das exportações mexicanas totais.

Apesar da ampla gama de temas negociados entre os parceiros do Nafta, sua forma de integração, assim que for concluído, será menos profunda do que a da UE, o que é uma constatação esperada porque a UE constitui-se em um mercado comum e o Nafta em uma zona de livre comércio. Por exemplo, o Nafta não incorpora a coordenação mútua de políticas comerciais frente a terceiros países, podendo cada um dos membros realizar acordos de livre comércio com outros parceiros, sem incluir os do bloco [Whitehead (1993, p. 172)], enquanto na UE cada país individualmente não pode negociar questões de comércio. Por sua vez, as metas relacionadas à remoção de barreiras no setor de serviços não abrange a livre mobilidade de mão-de-obra,³ como é o caso da UE, que prevê a circulação irrestrita de fatores produtivos.

Além disso, ambos atuam de maneira distinta quanto ao acesso de países menos desenvolvidos aos respectivos blocos: enquanto o Nafta não contempla ajuda financeira ao México, a UE tem proporcionado a transferência de recursos para Espanha, Portugal e Grécia, com vistas a ajudar o desenvolvimento industrial desses países e a facilitar seu acesso ao bloco. A única exceção, no Nafta, refere-se à instituição de um fundo mútuo a ser utilizado pelos bancos centrais no caso de ocorrerem fortes oscilações cambiais [ver Banco Central do Brasil (1994, p. 58)]. Sob este aspecto de coordenação das políticas cambiais, a UE tem desenvolvido um esquema mais complexo que o do Nafta, voltado para a criação de um banco central único e uma moeda comum em 1999.

Sob o ponto de vista institucional, os governos do Nafta não cedem soberania para instituições políticas ou econômicas comuns. Na UE as regras da Comunidade têm precedência sobre as legislações nacionais, e sua estrutura institucional, relativamente mais desenvolvida, já abrange órgãos com poderes executivo (Conselho de Ministros), legislativo (Parlamento Europeu) e judiciário (Corte de Justiça Européia), entre outros, voltados para a tomada de decisões conjunta de todos os países membros. Por outro lado, no Mercosul cabe às entidades intergovernamentais (Comissão do Mercado Comum e Grupo Mercado Comum) a responsabilidade pela administração do Acordo durante o período de transição, embora o artigo 24 do Tratado de Assunção suponha a existência de uma Comissão Parlamentar Conjunta do Mercosul. Já o Nafta não prevê a criação de um organismo supranacional que se sobreponha aos interesses nacionais das comissões intergovernamentais. As duas instituições criadas são: a Comissão de Livre Comércio (The Free Trade Commission), o órgão central que objetiva supervisionar a implementação do Acordo no que diz respeito à solução de controvérsias e à revisão das deliberações dos grupos de trabalho e comitês; e o Secretariado do Nafta (The Nafta Secretariat), composto de seções em cada país e que deve proporcionar assistência administrativa à Comissão.

3 Contudo, o Tratado prevê, em bases recíprocas, a entrada temporária de pessoas a serviço (*business persons*) nos três países membros.

O processo de tomada de decisões em cada um dos blocos é distinto: na UE substituiu-se, por exemplo, o voto por unanimidade pelo majoritário qualificado (ponderado pelo tamanho demográfico e econômico dos seus 12 países), o que reflete a busca por uma regra mais eficiente para se alcançar a união econômica e política e ainda compatível com a crescente adesão de novos membros; já no Mercosul e no Nafta optou-se pelo consenso, o qual, por um lado, concede aos países o mesmo poder decisório, mas, por outro, reforça o compromisso menor com o aprofundamento da integração do bloco do que com os objetivos nacionais. Além disso, esta regra de votação pode se constituir em uma solução para a tomada de decisões em blocos econômicos compostos por reduzido número de países ou cujos membros se encontrem em estágios de desenvolvimento muito dispares, como são os casos do Mercosul e do Nafta.

Com relação à adesão de outros países aos respectivos projetos de integração, o Nafta não define critérios de acesso como a UE, que requer democracia política, economia de mercado e capacidade de atender às determinações do tratado para o ingresso no bloco. Além disso, o Tratado de Maastricht estabelece que qualquer país europeu *pode* se candidatar a membro da UE, não excluindo dessa forma, segundo Whitehead (1993, p. 175, notas 2 e 5), a admissão de países não-europeus.⁴ Esta possibilidade torna-se menos restritiva ainda no âmbito do Nafta, onde inexistente qualquer referência sobre os requisitos dos candidatos ao bloco.

2. Antecedentes do Nafta

A proposta de integração econômica entre os três países evoluiu por etapas. Primeiramente, ocorreram avanços nos entendimentos bilaterais até se chegar às negociações trilaterais iniciadas em junho de 1991. A aproximação entre o México e os Estados Unidos procedeu-se gradativamente durante a segunda metade da década de 80, à medida que se aprofundavam as mudanças na economia mexicana, que passou de um modelo estatizante e protecionista, com ênfase na substituição de importações, para um modelo baseado no empreendimento privado e no livre comércio. As reformas priorizaram o corte dos subsídios domésticos, a eliminação das restrições às importações⁵ e a ampliação do campo de atuação do investidor estrangeiro.⁶

4 A possibilidade de acesso de países não-europeus à UE provém da definição do termo europeu, que não se restringe à localização espacial, mas está associado também a elementos históricos e culturais, que contribuam para a identidade européia.

5 A tarifa máxima mexicana, por exemplo, que era de 100% em junho de 1985, caiu para 20% em junho de 1990, enquanto o percentual do emprego de licenças de importação sobre o total da produção de *tradables* variou de 92,2% para 19,9% no mesmo período.

6 A entrada líquida de recursos externos no México intensificou-se a partir da perspectiva do Nafta e também com a implementação do processo de privatização de empresas estatais atuantes em setores-chave da economia.

Paralelamente a este processo, México e Estados Unidos avançaram em um entendimento sobre o programa de subsídios mexicano (1985), seguido da realização de acordos setoriais para têxteis e aço e de uma agenda de negociações bilaterais sobre comércio e investimento (1987), que se estenderam para abranger novos temas, incluindo a questão de propriedade intelectual (1989), até a consolidação de um acordo de livre comércio em 1990. Antes dessa fase, o Programa Bracero⁷ e o programa de *maquiladoras* já representavam iniciativas de integração econômica entre os dois países.

De forma semelhante, o acordo no setor automobilístico entre Canadá e Estados Unidos, de 1965, foi o primeiro passo para um maior estreitamento comercial entre os dois parceiros, que lançou as bases para a constituição do CUSFTA em 1989. Por outro lado, as negociações comerciais entre Canadá e México foram mais lentas, e somente em março de 1990 se iniciaram.

3. Os Princípios de Liberalização do Nafta⁸

O Nafta estabelece um conjunto de regras e procedimentos, a serem adotados pelos três países, com relação ao comércio de mercadorias, investimentos, prestação de serviços através da fronteira, compras governamentais, direitos de propriedade intelectual e proteção ambiental, entre outros temas negociados.

As regras de comércio fixam a eliminação progressiva de tarifas para todos os bens considerados originários do Nafta. Existem alguns critérios básicos para um produto ser qualificado como sendo da região e daí receber o tratamento tarifário preferencial previsto no Acordo. Dentre eles, destacam-se: ser totalmente obtido ou produzido em um dos três países; ser totalmente produzido em um ou mais dos países membros a partir de materiais originários da região; mesmo não tendo 100% de materiais originários da região, desde que os não-originários sofram profundas transformações dentro dos países do Nafta, de tal forma que resultem em mudança de classificação tarifária, ou desde que o valor de conteúdo regional do bem produzido na região não seja inferior a 60% pelo método de valor de transação (*transaction value method*) ou não inferior a 50% pelo método do valor de custo líquido (*net cost value method*).⁹ Há ainda uma

7 Este programa previa a entrada sazonal de mão-de-obra mexicana nos Estados Unidos. De acordo com Hufbauer e Schott (1992, p. 91), durante seu período de vigência (1942/60) cerca de quatro milhões de imigrantes mexicanos trabalharam nos Estados Unidos.

8 Esta seção está baseada em trabalho do The Bureau of National Affairs, Inc. (1992).

9 Exceto em alguns casos, como no dos bens automotivos, em que a exigência é o emprego do método de custo líquido, o conteúdo regional pode ser calculado, dependendo da escolha do produtor ou do exportador, por um dos dois métodos. Pelo método do valor de transação, o cálculo é o seguinte:

$$RVC = \frac{TV - VNM}{TV} \cdot 100$$

regra de *minimis*, que possibilita qualificar, em alguns casos, um bem como norte-americano, desde que o valor dos materiais não-originários não corresponda a mais de 7% do preço ou do custo total do produto. Entretanto, não é aplicável para preparações à base de leite, sucos de fruta e de vegetais e café instantâneo, entre outros.

Regras de origem especiais foram estabelecidas para alguns produtos ou setores específicos, como automóveis e têxteis. No caso de automóveis de passageiros e caminhões leves (para o transporte de 15 pessoas ou menos) e certos equipamentos originais usados na produção dos mesmos, a exigência pode se elevar até 62,5% de conteúdo regional, enquanto para outros veículos e partes automotivas pode chegar até 60%. Por sua vez, as regras de origem para têxteis são bastante restritivas, pois estabelecem o teste da tripla transformação: os produtos de vestuário têm que ser cortados e costurados com têxteis produzidos no Nafta, utilizando fios também originários da região [ver Abreu (1994, p. 5)].

Atendendo às regras de origem, o corte tarifário pode ocorrer imediatamente ou de maneira gradativa em etapas anuais, iguais, durante cinco ou 10 anos para grande parte dos produtos, enquanto para aqueles considerados sensíveis as tarifas deverão ser zeradas em até 15 anos. Os países se comprometem ainda a eliminar as restrições não-tarifárias às trocas entre si, como quotas e licenças de importação, exceto nos casos de ameaça à saúde humana, à vida animal e vegetal, ou ao meio ambiente. Procedimentos especiais vigoram para o comércio de produtos agrícolas, têxteis, automóveis e energia, como se verá adiante. Prevê-se, contudo, o recurso ao mecanismo de salvaguardas nas trocas bilaterais temporariamente, que pode resultar na suspensão da desgravação tarifária acordada em determinado setor prejudicado pela proposta do Nafta. O Acordo contempla também um esquema especial para resolver discordâncias sobre as decisões finais de cada país com respeito aos direitos *antidumping* e direitos compensatórios aplicados aos demais países membros. Além disso, existem regras específicas para o emprego de incentivos e impostos às exportações¹⁰ e o comprometimento dos

onde RVC corresponde ao conteúdo regional, expresso em percentagem, TV equivale ao valor de transação, ou preço pago pelo bem ajustado à base FOB, e VNM é o valor dos bens não-originários utilizados pelo produtor na produção do bem. Pelo método do custo líquido, o cálculo é:

$$RVC = \frac{NC - VNM}{NC} \cdot 100$$

onde as variáveis são as mesmas da equação anterior, exceto NC, que corresponde ao custo líquido do bem, ou seja, seu custo total exclusive custos de *royalties*, promoções de vendas, embalagem e frete.

- 10 Pelo Acordo, o mecanismo atual do *drawback* utilizado para isenção ou reembolso do pagamento do imposto de importação de materiais importados empregados na produção de bens destinados à exportação para os países do Nafta será suspenso até o final do ano 2000 para o comércio México-Estados Unidos e México-Canadá. A partir de então, vigorarão novas regras para reembolso e isenção de impostos de importação em situações específicas. O Nafta também proíbe novos programas de isenção de impostos de importação baseados em *performance* e não permite o emprego de impostos de exportação, a menos que sejam aplicados igualmente ao consumo doméstico. Além

três países de não imporem novas taxas de processamento alfandegário entre si e eliminarem as já existentes até 1999.

Com relação aos setores com regras especiais de comércio, vale destacar as que afetam as trocas de produtos têxteis, automotivos e agrícolas. Os acordos dentro do Nafta sobre têxteis terão precedência sobre o Acordo Multifibras. Para os produtos que atendam às regras de origem, as tarifas serão eliminadas em um prazo de até 10 anos, sendo que de imediato os Estados Unidos eliminarão suas quotas de importação para têxteis produzidos no México. Admite-se, todavia, o emprego de salvaguardas durante o período de transição através da imposição de tarifas ou, em alguns casos, quotas.

No setor automotivo, o comércio Canadá-Estados Unidos de veículos já zerou as tarifas no âmbito do CUSFTA, enquanto nas trocas México-Estados Unidos e México-Canadá, seguindo as diretrizes do Nafta, estarão eliminadas em até 10 anos. As importações norte-americanas de veículos provenientes do México, desde que satisfaçam às regras de origem, estão menos restringidas pelo Acordo do que as compras mexicanas provenientes dos Estados Unidos, que, por exemplo, eliminam imediatamente as tarifas incidentes sobre automóveis de passageiros produzidos no México (inclusive partes e peças), enquanto o México concede aos Estados Unidos (e ao Canadá) uma redução de 50% na tarifa vigente, com o restante sendo zerado em até 10 anos. O Nafta prevê ainda a eliminação, após o período de transição, do decreto mexicano sobre automóveis. Até lá, suas restrições às importações de automóveis e suas partes, baseadas, em geral, em requisitos de *performance*, serão atenuadas.

Para os produtos agrícolas, o Nafta estabelece dois acordos bilaterais: México-Canadá e México-Estados Unidos. O comércio México-Estados Unidos eliminará, de imediato, todas as barreiras não-tarifárias nas trocas de produtos agrícolas, substituindo-as pelo mecanismo de quotas tarifárias ou simplesmente tarifas, que ficam zeradas para os volumes de importações fixados pela quota (que crescem anualmente à taxa de 3% ao ano), enquanto sobre os volumes extraquota incidem tarifas que serão completamente eliminadas durante o período de transição de 10 ou 15 anos, dependendo do produto. Para produtos considerados sensíveis, como milho e feijão no México e açúcar e suco de laranja nos Estados Unidos, a isenção total de tarifas ocorrerá no prazo máximo de 15 anos.¹¹ No entanto, de imediato, cerca de 50% dos produtos agrícolas transacionados entre os dois países terão

disso, no caso de produtos agrícolas, o Nafta estabelece que a concessão de incentivos à produção doméstica é livre, desde que não fira as regras do Gatt, e o emprego de subsídios às vendas na região é inapropriado, se não serve para compensar os subsídios às importações provenientes de países não membros.

- 11 Abreu (1994, p. 4-5) descreve com detalhes a forma de liberalização comercial acordada entre México e Estados Unidos para açúcar e suco de laranja – os dois produtos agrícolas que mais interessam ao Brasil, segundo ele, em vista da importância do mercado norte-americano.

acesso irrestrito a ambos os mercados. O comércio México-Canadá de produtos agrícolas também estará isento de barreiras tarifárias e não-tarifárias em 10 anos, exceto para laticínios, aves, ovos e açúcar.

Por sua vez, as regras para investimentos diretos em um país do Nafta determinam, para os investidores da região, tratamento não menos favorável do que para os investidores do próprio país ou de terceiros. Além disso, o Acordo estabelece ausência de requisitos de desempenho como condição para realizar investimentos, conversão cambial pela taxa de mercado, livre repatriação de lucros e capitais associados aos empreendimentos e possibilidade de expropriação somente por causa pública, com reembolso ao investidor.

A perspectiva de realização de um acordo de livre comércio com os Estados Unidos levou o México a reformar, em maio de 1989, sua lei do investimento estrangeiro, de 1973, promovendo, dessa forma, a ampliação da área de atuação ao empreendimento externo. Recentemente, novas modificações foram introduzidas àquela lei, particularmente objetivando precisar as atividades cuja participação do investidor estrangeiro seja nula ou de até 10%, 25%, 30% e 49%.¹² Por exemplo, as atividades associadas a petróleo – exploração, refinamento e vendas no varejo – estão reservadas exclusivamente ao Estado, cabendo ao governo aprovar as aquisições externas em duas situações: quando os investidores requisitem participação superior a 49% em empresas dos setores de serviços portuários, administração de aeroportos, escolas privadas, serviços legais, telefonia celular, perfuração de poços de petróleo e gás e construção de dutos para transporte de petróleo; e quando desejem obter participação superior a 49% em empresas cujos ativos superem um determinado teto a ser fixado anualmente (cerca de US\$ 25 milhões atualmente e que se elevará a US\$ 150 milhões em 10 anos). A nova legislação mexicana traz ainda algumas medidas adicionais, de forma a se enquadrar às disposições do Nafta, como, por exemplo, no serviço de transporte terrestre internacional para passageiros, turismo e carga, que é exclusivo para investidores nacionais, mas que a partir de 1996 deverá ter a participação do capital americano e canadense nas empresas deste setor, podendo alcançar 49% e elevando-se para 51% em 2001 e até 100% em 2004. A liberalização para o serviço de transporte terrestre prevê, entre outras possibilidades, que empresas de caminhões americanas, mexicanas e canadenses possam realizar o transporte de carga entre os estados contíguos dos Estados Unidos e México a partir de 1996 e através da totalidade destes países por volta de 1999. Além disso, as restrições ao controle majoritário estrangeiro nas empresas fabricantes e montadoras de autopeças e de construção serão eliminadas

12 Para uma descrição detalhada das atividades cuja participação do investidor estrangeiro encontra-se restringida, ver *El Mercado de Valores* (1994).

a partir de 1999. Até lá, a participação do investidor externo está limitada a 49% em ambos os casos.

Nas atividades de intermediação financeira, as condições para a prestação de serviços entre os três países serão gradativamente relaxadas até o ano 2000. O Canadá isenta igualmente seus dois parceiros das restrições impostas a bancos e instituições financeiras pertencentes a não-residentes. O México permitirá o estabelecimento de instituições financeiras de qualquer outro país do Nafta, desde que atendam a determinados limites de participação individual e agregada no mercado a vigorar até o ano 2000. Para os bancos, a participação agregada no mercado aumentará de até 8% para até 15% durante o período de transição, enquanto a participação individual não poderá ser maior que 1,5% até o ano 2000 e maior que 4% daí em diante. Para as subsidiárias de firmas de seguros, o limite para a participação agregada é de 6%, elevando-se para 12%, enquanto para a participação individual é de 1,5%. Ambos serão eliminados a partir do ano 2000.

O acesso ao mercado de seguros mexicano pode-se dar também através da formação de novas *joint-ventures*. Dessa forma, o Acordo prevê o aumento gradual da participação em firmas mexicanas de 30% em 1994 para 51% por volta de 1998 e 100% por volta do ano 2000. No caso de *joint-ventures* já existentes, a participação canadense ou americana poderá ser de 100% a partir de 1996. O Acordo abrange regulamentações mexicanas específicas para a liberalização de outras modalidades de serviços financeiros, como o estabelecimento de subsidiárias para a concessão de empréstimos, serviços de cartão de crédito, serviços de *leasing* e *factoring*.

Outro tema bastante sensível nas negociações refere-se às compras do setor público. Condições não-discriminatórias para os fornecedores dos três países foram estabelecidas, sendo que as aquisições de bens e serviços pelo governo mexicano estarão mais protegidas nos primeiros 10 anos do que as dos Estados Unidos e do Canadá.

No caso da propriedade intelectual, o Acordo incorpora os entendimentos alcançados pela Rodada Uruguai e pelos convênios internacionais sobre o tema. Cada país é obrigado a prover proteção à propriedade intelectual, incluindo-se os direitos de reprodução para programas de computador e gravações, direitos de patente para todos os tipos de invenções (extensivo a proprietários de patentes farmacêuticas e agroquímicas que não usufruíam deste direito anteriormente) e transmissões por satélites contra uso ilegal, dentre outras.

Até a aprovação do Acordo, as pressões de grupos ecológicos e de sindicatos de trabalhadores norte-americanos conduziram à inclusão de dois temas complementares, os chamados

parallel agreements [ver *El Mercado de Valores* (1993)], específicos para as questões ambientais e trabalhistas. As negociações objetivaram evitar que a menor rigidez no cumprimento da legislação ambiental mexicana atraísse firmas poluidoras para lá e, ao mesmo tempo, através do compromisso com a proteção ao meio ambiente e com a segurança do trabalho, encarecer os custos sociais da produção mexicana, reduzindo a disparidade salarial com relação aos Estados Unidos.

4. Os Impactos do Nafta

Estimativas dos efeitos do Nafta sobre as economias dos seus países membros e sobre outros países e blocos econômicos, a partir de perspectivas globais e setoriais, foram realizadas por diversos autores [ver Lustig *et al.* (1992)]. Destacam-se aqui, entretanto, somente os resultados obtidos para o impacto do Nafta sobre as exportações brasileiras para os Estados Unidos e especificamente sobre alguns setores concorrentes com as exportações mexicanas.

Neste sentido, a principal preocupação tem sido a de quantificar o deslocamento das exportações brasileiras para os Estados Unidos, que serão substituídas por produtos mexicanos com preços menores, em vista das preferências comerciais concedidas pelos Estados Unidos ao México. O impacto desse desvio de comércio contra o Brasil desperta interesse na medida em que os Estados Unidos constituem um dos principais mercados para produtos brasileiros, absorvendo, em média, cerca de 21% do total de suas vendas externas no período 1989/93. Além disso, a forte similaridade entre a pauta de exportações brasileiras e mexicanas¹³ (ver Tabela 2) para aquele país revela a forte concorrência entre os dois fornecedores, o que contribui para agravar o efeito do desvio de comércio que as condições mais facilitadas de acesso ao mercado norte-americano aos produtos mexicanos pode provocar sobre as vendas brasileiras aos Estados Unidos. As estimativas de desvio e criação de comércio empregam convencionalmente o modelo de equilíbrio parcial desenvolvido por Baldwin e Murray (1977), com algumas variações,¹⁴ e que se baseia em duas equações: uma delas quantifica o efeito da criação de comércio, ou seja, o aumento das importações provenientes do país beneficiado pelas preferências tarifárias ao país doador dos

13 De acordo com o índice de similaridade das exportações dos países da América Latina para os Estados Unidos, calculado por Erzan e Yeats (1992, p. 14), os dois países com estruturas das exportações de manufaturados mais parecidas são México e Brasil, cujo índice alcança o valor 47, em uma escala de 0 a 100. Além disso, ainda de acordo com Erzan e Yeats (1992, Tabela 7, p. 18), as exportações do México e do Brasil para os Estados Unidos (com base nos dados de 1986) eram as mais afetadas por barreiras não-tarifárias. Para uma análise mais detalhada do grau de concorrência entre as exportações brasileiras e mexicanas para os Estados Unidos, ver Abreu (1994).

14 Para alguns detalhes sobre as equações do modelo, ver o Apêndice.

Tabela 2
Estados Unidos: Importações por Agregados Seleccionados da SITC em 1992
Originárias do Brasil e do México e Participações nos Mercados dos Estados Unidos
(US\$ milhões e %)

Agregados da SITC	Valor das Importações dos Estados Unidos em 1992			Participação no Mercado dos Estados Unidos em 1989		Participação no Mercado dos Estados Unidos em 1992	
	Brasil	México	Total	Brasil	México	Brasil	México
03 Peixes, crustáceos e moluscos	108	256	5.975	1,94	6,95	1,81	4,28
036 Crustáceos e moluscos	93	169	2.831	3,62	13,14	3,29	5,97
036.1 Crustáceos	93	155	2.363	4,31	14,11	3,94	6,56
05 Vegetais e frutas	507	1.450	6.585	10,89	19,26	7,70	22,02
057 Frutas e castanhas, exceto oleaginosas	142	514	2.941	3,65	10,25	4,83	17,83
057.7 Castanhas comestíveis	138	88	457	26,28	5,77	30,20	19,26
059 Frutas e sucos vegetais	353	29	948	56,52	7,30	37,24	3,06
059.1 Suco de laranja	327	9	365	86,32	10,18	89,59	2,47
06 Açúcar	104	36	1.405	5,74	5,47	7,40	2,56
07 Café, chá, cacau, tea e especiarias	541	309	3.476	17,81	13,30	15,56	8,89
071 Café	325	448	1.848	19,83	19,91	17,59	24,24
072 Cacau	187	18	845	21,79	1,64	22,13	2,13
12 Fumo	249	15	1.369	14,77	2,74	18,19	1,10
121 Fumo não manufaturado	249	12	1.003	17,25	2,49	24,83	1,20
251 Pasta e rejeitos de papel	238	21	2.257	7,40	0,25	10,54	0,93
251.5 Pasta química à soda	237	0	1.880	7,87	0,04	12,61	0,00
28 Minérios metálicos	157	227	3.606	5,08	4,23	4,35	6,30
281 Concentrados de minérios de ferro	69	0	449	19,05	0,00	15,37	0,00
285 Minérios de alumínio	81	0	1.357	4,62	0,00	5,97	0,00
33 Petróleo e seus produtos	263	4.818	53.831	1,45	8,32	4,89	8,95
334 Produtos de petróleo	249	310	12.349	5,13	1,52	2,02	2,51
334.1 Gasolina, petróleos leves	195	89	4.761	9,61	0,92	4,10	1,87
51 Produtos químicos orgânicos	180	294	9.697	2,01	2,21	1,86	3,03
62 Manufaturas de borracha	136	72	3.932	2,94	2,59	3,46	1,83
625 Pneumáticos de borracha	126	28	2.659	3,68	2,37	4,74	1,05
63 Manufaturas de cortiça e de madeira	137	116	2.701	4,42	5,04	5,07	4,29
634 Placas, contraplacas e compensados	115	16	1.351	7,37	1,76	8,51	1,18
65 Produtos têxteis	241	359	8.215	3,21	2,90	2,93	4,37
652 Tecidos de algodão	91	26	1.561	3,31	1,43	5,83	1,67
657.5 Cordoalha de sisal	50	12	151	31,79	9,93	33,11	7,95
658.4 Artigos para uso doméstico	32	4	673	9,27	0,67	4,75	0,59
66 Produtos não-metálicos	134	495	10.629	1,43	4,39	1,26	4,66
667 Pérolas, pedras preciosas	63	0	4.804	1,69	0,02	1,31	0,00
67 Manufaturas de ferro e aço	627	280	10.025	5,85	2,77	6,25	2,79
671 Ferro gusa	176	28	1.062	12,20	4,39	16,57	2,64
672 Lingotes	211	26	593	26,90	2,90	35,58	4,38

Continua

Agregados da SITC	Valor das Importações dos Estados Unidos em 1992			Participação no Mercado dos Estados Unidos em 1989		Participação no Mercado dos Estados Unidos em 1992	
	Brasil	México	Total	Brasil	México	Brasil	México
673 Laminados planos	117	22	2.269	8,19	0,82	5,16	0,97
676 Barras e perfis	69	6	1.440	3,20	1,10	4,79	0,42
679 Tubos	31	60	1.428	1,95	4,70	2,17	4,20
68 Manufaturas de não-ferrosos	157	409	8.669	2,68	6,43	1,81	4,72
682 Cobre	47	145	1.677	3,31	9,11	2,80	8,65
684 Alumínio	25	10	2.607	3,21	0,49	0,96	0,38
687 Latão	54	1	229	27,33	5,23	23,58	0,44
69 Manufaturas metálicas não especificadas	122	684	9.954	1,15	4,82	1,23	6,87
71 Equipamentos de geração de energia	328	1.446	16.201	4,16	8,38	2,02	8,93
713 Motores de combustão interna, pistão	270	898	7.281	6,72	10,23	3,71	12,33
72 Máquinas industriais especiais	161	165	12.183	1,73	1,13	1,32	1,35
74 Máquinas industriais gerais	240	987	16.014	1,66	4,86	1,50	6,16
742 Bombas para líquidos, n.e.	39	41	1.433	1,20	3,45	2,72	2,86
743 Bombas, n.e., centrífugas	102	134	3.306	3,16	3,56	3,09	4,05
77 Máquinas elétricas	112	5.562	40.553	0,54	12,75	0,28	13,72
78 Veículos rodoviários e partes	356	5.190	77.052	0,92	3,26	0,46	6,74
781 Veículos de passageiros a motor	88	2.632	47.911	0,64	2,58	0,18	5,49
784 Partes de tratores e veículos a motor	262	1.980	16.729	1,73	6,33	1,57	11,84
79 Outros equipamentos de transporte	193	25	8.446	2,80	0,62	2,29	0,30
792 Aviões e partes	160	18	7.472	3,32	0,58	2,14	0,24
84 Vestuário	160	1.196	32.951	0,69	2,29	0,49	3,63
85 Calçados	1.168	214	10.647	12,47	1,96	10,97	2,01
851.4 Calçados, cabedal de couro	1.149	115	6.466	18,69	1,20	17,77	1,78

Fonte: UN Commodity Trade Statistics. Reproduzida de Abreu (1994, Tabela 2.2).

benefícios, que reduz a demanda pela produção doméstica no país doador, à medida que os consumidores substituem os bens produzidos localmente pelos similares importados mais baratos; e a outra permite computar o efeito do desvio de comércio a partir do resultado obtido na equação anterior. O objetivo é calcular a variação das importações do país doador provenientes do país beneficiado, resultante da variação do preço dos bens importados provenientes do país beneficiado relativamente ao do país não beneficiado.

Este modelo, entretanto, apresenta algumas limitações. Destacam-se, primeiramente, as simplificações introduzidas com relação às hipóteses de substituíbilidade entre os bens domésticos e importados provenientes do país beneficiado e entre os bens importados do país beneficiado e do não beneficiado. Controvérsias sobre estas particularidades do modelo têm conduzido

a estimações de desvio de comércio que adotam pequenas variações a respeito dessas hipóteses. Além disso, o modelo de equilíbrio parcial não incorpora, nas suas estimativas de desvio de comércio, possíveis efeitos dinâmicos que o Nafta poderá produzir sobre a economia mexicana. Espera-se que ocorra a expansão do fluxo de capitais externos para o México, atraídos pela ampliação do mercado americano e possibilitados pela menos rígida legislação mexicana para investimento estrangeiro. Por último, os resultados tentam refletir o efeito do acordo já consolidado, quando, na verdade, sabe-se que o cronograma de liberalização é gradual e pode sofrer alterações durante o período de transição.

Apesar dessas limitações, apresentam-se alguns resultados dos cálculos de desvio de comércio contra o Brasil. Segundo as estimativas de Erzan e Yeats (1992, p. 44), o Brasil seria de longe o país da América Latina a ser mais prejudicado por um acordo de livre comércio entre México e Estados Unidos. Baseando-se em dados de 1986, as exportações brasileiras para o mercado norte-americano seriam deslocadas em US\$ 18 milhões, sendo que 54% em alimentos e produtos agrícolas e 45% em manufaturados. O cálculo realizado por Abreu (1994, p. 13), com dados de 1992, confirma um resultado próximo ao de Erzan e Yeats (US\$ 8,0 milhões),¹⁵ enquanto Bianchi e Robbio (1993) [citados em Abreu (1994, p. 12)] estimam, com dados para 1989/91, que haveria um deslocamento das exportações brasileiras de US\$ 55,6 milhões. Machado (1993, p. 89-91) emprega um procedimento distinto dos demais e, especificamente para manufaturados, avalia a redução das receitas de exportações em US\$ 62 milhões, com base em dados de 1989, e US\$ 40,7 milhões, com base em dados de 1990.¹⁶

Verifica-se que há um certo consenso de que o Nafta não produzirá um efeito negativo substancial sobre as exportações brasileiras – as estimativas equivalem, no máximo, a 1% do total das exportações brasileiras para os Estados Unidos em 1993 (US\$ 7,88 bilhões). O impacto do Nafta, entretanto, pode ser mais desfavorável sobre alguns produtos específicos, em vista de sua participação relativa na pauta de exportações brasileiras para os Estados Unidos ser significativa e também por se incluírem na pauta de exportações mexicanas para aquele país com melhores condições de acesso em face do Acordo. Nesta situação, Machado

-
- 15 A diferença é justificada por Abreu (1994, p. 12) pela insignificante estimativa de desvio de comércio das exportações de suco de laranja, decorrente da contração das exportações mexicanas para os Estados Unidos neste ano.
- 16 O cálculo do desvio de comércio de Machado emprega dois critérios: o primeiro, chamado de *desvio acentuado*, assume que “as exportações brasileiras para os Estados Unidos são totalmente substituídas pelas exportações mexicanas”; o segundo, denominado de *desvio fraco*, supõe que “os exportadores mexicanos substituem o total da oferta brasileira sempre quando o total exportado pelo México for maior do que as exportações brasileiras; quando o valor exportado pelo México for menor do que o exportado pelo Brasil, as exportações mexicanas duplicam, substituindo apenas uma fração das exportações brasileiras.” Os dados de desvio de comércio mencionados no texto referem-se às estimativas de *desvio fraco*. Além disso, os critérios são empregados para itens dos capítulos 24 a 99 do Sistema Harmonizado, cujo imposto de importação dos Estados Unidos seja superior a 5% e nos quais México e Brasil sejam concorrentes [ver Machado (1993)].

(1993, p. 89) aponta os seguintes produtos a serem mais afetados pelo Nafta: tabaco, têxteis e confecções, calçados, vidros, produtos metalúrgicos e suco de laranja. Por sua vez, Abreu (1994, p. 14) destaca: suco de laranja, produtos siderúrgicos, veículos e suas partes e componentes, calçados e vestuário.

No caso do açúcar, um item importante da pauta de exportações agrícolas brasileiras para os Estados Unidos, as vendas para o mercado norte-americano só estariam ameaçadas no caso de o México tornar-se um exportador líquido deste produto, o que é pouco provável no médio prazo, de acordo com Guimarães e Pereira (1994, Quadro 3). Estes mesmos autores destacam, entretanto, que no médio e longo prazos as exportações de produtos agrícolas, como suco de laranja, tabaco, café e cacau e seus produtos poderiam ser significativamente afetadas pelo Nafta. Dentre esses, suco de laranja e tabaco podem ser os mais vulneráveis.¹⁷ O efeito negativo sobre as vendas brasileiras de suco de laranja subordina-se aos investimentos na infraestrutura produtiva mexicana pelas processadoras norte-americanas e no sistema de transportes do país. De acordo com Greenes [citado em Braga (1992, p. 223)], assumindo-se que, além da remoção das restrições às exportações mexicanas de suco de laranja, ocorresse expansão dos investimentos no setor de cítricos do México, isto se traduziria na queda de 4,5% na produção cítrica brasileira no ano 2000. Por outro lado, as exportações brasileiras de tabaco para os Estados Unidos podem estar ameaçadas pelos produtores norte-americanos, e não pelos concorrentes mexicanos, pois, como destacam Guilhoto, Martins e Hewings (1994, p. 101), os norte-americanos se beneficiam de uma nova legislação que exige 75% de tabaco produzido domesticamente para a fabricação de cigarros.

No caso dos manufaturados, as regras de origem restritivas impostas ao intercâmbio de produtos têxteis e de vestuário no Nafta, aliadas à expansão dos investimentos dos Estados Unidos no México, poderão ter um impacto significativo sobre as exportações brasileiras deste setor. Já o desvio de comércio no setor de calçados não seria tão significativo em decorrência do Nafta, em vista da baixa participação dos produtos mexicanos no mercado norte-americano. A ameaça, neste caso, provém das vendas crescentes dos países asiáticos aos Estados Unidos, especialmente da China. Por sua vez, apesar das exportações brasileiras de automóveis, partes e componentes não terem uma participação expressiva no mercado dos Estados Unidos (entre 0,4% e 1%) [ver Guilhoto, Martins e Hewings (1994, Quadro 9)], a preferência por produtos mexicanos, cujas tarifas já foram zeradas, pode deslocar significativamente as vendas do Brasil. Além disso,

17 Guilhoto, Martins e Hewings (1994, Quadros 10 e 13) ressaltam que o Brasil é o principal fornecedor de suco de laranja para os Estados Unidos, sendo responsável por 89% das compras norte-americanas em 1993, enquanto o México detém a segunda posição. Por outro lado, as importações de tabaco dos Estados Unidos provenientes do Brasil corresponderam entre 13% e 21% do total das compras norte-americanas no período 1985/93 e as do México entre 1% e 4%.

México e Brasil concorrem no fornecimento de produtos metalúrgicos aos Estados Unidos – em 1993, a participação brasileira correspondeu a 3% do mercado norte-americano e a mexicana a 5% [Guilhoto, Martins e Hewings (1994, Quadro 11)]. Apesar de as tarifas do setor não serem elevadas, as exportações brasileiras vêm sendo prejudicadas pelo tratamento discriminatório dos Estados Unidos através do emprego de barreiras não-tarifárias ao setor.

5. Conclusão

Apesar das limitações existentes no modelo convencionalmente empregado, as estimativas de desvio de comércio indicam que o seu efeito contra o Brasil, resultante do acordo de livre comércio entre o México e os Estados Unidos, no âmbito do Nafta, não é expressivo, resumindo-se, no máximo, a 1% das exportações brasileiras para os Estados Unidos em 1993.

Embora seja reduzida a magnitude deste efeito, setorialmente o Acordo poderá ser mais prejudicial, especialmente com relação às exportações brasileiras para os Estados Unidos de suco de laranja, produtos têxteis e de vestuário, veículos e suas partes e produtos metalúrgicos, que são as mais vulneráveis às condições mais facilitadas de acesso ao mercado norte-americano concedidas pelos Estados Unidos ao México.

Algumas estratégias para aliviar o efeito do desvio de comércio sobre estes setores referem-se à busca de novos mercados, como no caso do suco de laranja. Abreu (1994, p. 5) chama a atenção para a impossibilidade de transbordo do produto brasileiro, em vista das regras de origem negociadas no Nafta, que exigem conteúdo regional de 100%. Entretanto, a elevação das exportações do México para os Estados Unidos depende em grande parte do aumento da eficiência produtiva mexicana, que passaria por investimentos em capacitação tecnológica de processamento do produto – mais atrasada que a brasileira – e em infra-estrutura de transportes. Logo, no curto prazo, o efeito sobre as exportações brasileiras de suco de laranja não é tão ameaçador, mas no longo prazo, em vista da zeragem das tarifas a partir de 2010 e da possível expansão de investimentos estrangeiros, o efeito negativo poderá ser substancial.

Estratégia idêntica de buscar novos mercados deveria ser adotada no Brasil pelo setor de têxteis e vestuário, cuja posição desvantajosa em que se colocam suas exportações para o mercado norte-americano é causada pela eliminação imediata de quotas de importação pelos Estados Unidos desses produtos provenientes de países do Nafta que atendam às regras de origem. Além disso, em vista da rigidez dessas regras estabelecidas pelo Nafta

para o setor, os investimentos diretos brasileiros no México tornam-se uma solução inviável.

Já o setor automobilístico, especialmente o de fabricação de partes e peças, deveria, de acordo com as sugestões de Abreu (1994, p. 15-16), realizar investimentos diretos no México e se beneficiar da tarifa zero concedida a partir de 1994, ou ainda, segundo a proposta de Machado (1993, p. 92), negociar um acordo de livre comércio México-Brasil-Estados Unidos para o setor. Por último, no caso do setor metalúrgico, cujas exportações brasileiras não sofrem tarifas muito elevadas nos Estados Unidos, a estratégia passaria por negociações com os órgãos oficiais norte-americanos, no sentido de aliviar as pressões das barreiras não-tarifárias impostas ao setor.

Essas propostas para aliviar os efeitos negativos do acordo de livre comércio entre México e Estados Unidos sobre as exportações brasileiras de determinados setores para o mercado norte-americano estão baseadas em estimativas de desvio de comércio, que aplicam o modelo de equilíbrio parcial. Avaliações sustentadas em modelos computáveis de equilíbrio geral poderão conduzir a outras conclusões, apesar de praticamente haver um consenso de que o efeito do Nafta sobre o total das exportações brasileiras para os Estados Unidos não será relevante. Além disso, estratégias alternativas para aliviar os efeitos negativos do Nafta em determinados setores requerem estudos mais detalhados sobre os mesmos.

Apêndice

A seguir apresentam-se as principais equações do modelo de Baldwin e Murray (1977). Primeiramente, a estimativa da criação de comércio é dada pela seguinte equação:

$$TC_i = M_i \cdot \eta_i \cdot \left[\frac{\Delta t_i}{(1 + t_i)} \right] \quad (1)$$

Esse cálculo, para cada produto importado i , depende das importações do país doador de determinado produto proveniente do país beneficiado, M_i , da elasticidade-preço da demanda de importações do país doador η_i e da variação tarifária percentual concedida ao bem em questão.¹⁸ Ou seja, a redução da tarifa, através, por exemplo, de um acordo de livre comércio, provoca uma queda no preço do bem importado pelo país doador, cujo efeito

18 Uma das hipóteses do modelo supõe que as curvas de oferta doméstica e estrangeira são infinitamente elásticas [ver Baldwin e Murray (1977, p. 31)]. Isto significa que os produtores não afetam o preço dos bens, somente suas quantidades.

sobre suas importações correntes provenientes do país beneficiado dependerá de sua elasticidade da demanda por importações.

A partir desta equação, pode-se calcular o desvio de comércio, que corresponde ao aumento das importações do país doador provenientes do país beneficiado, resultante da variação do preço dos importados provenientes do país beneficiado relativamente ao do país não beneficiado. O ideal seria dispor de elasticidades-preço cruzadas por produto. Entretanto, diante da dificuldade de obtê-las, Baldwin e Murray propuseram uma solução alternativa, empregando, para tanto, duas hipóteses. A primeira supõe que a variação relativa dos preços de determinado bem i proveniente dos países beneficiado e não beneficiado causa um aumento das importações do país doador provenientes do país beneficiado igual à queda das importações provenientes do país não beneficiado. Desse modo, estabelece-se o desvio de comércio, TD_i , ou o aumento das importações do país doador provenientes do país beneficiado, como uma fração w_i das importações provenientes do país não beneficiado para o país doador, Mn_i :

$$TD_i = w_i \cdot Mn_i \quad (2)$$

O fator de substituíbilidade w_i entre os bens importados provenientes dos países beneficiado e não beneficiado nos diz, por exemplo, que, para cada US\$ 100 de importações totais dos Estados Unidos provenientes do Brasil, US\$ 20 são substituídas pelas do México, em vista da concessão de preferências comerciais dos Estados Unidos para o México. Logo, para o total das importações dos Estados Unidos provenientes do Brasil de determinado bem i , o desvio de comércio é w_i multiplicado por este total.

Além disso, na outra hipótese, o modelo supõe que a substituíbilidade das importações provenientes do país beneficiado pelas do país não beneficiado é igual à substituíbilidade das importações provenientes do país beneficiado pela produção doméstica do país doador. Este último efeito está relacionado à criação de comércio, que passa a corresponder à fração w_i da produção doméstica, V_i . Desse modo, tem-se que:

$$TC_i = w_i \cdot V_i \quad (3)$$

Estas duas hipóteses são fundamentais para se chegar à última equação do modelo. Algebricamente, retira-se a expressão para w_i a partir da equação (3) e substitui-se na (2), obtendo-se a equação (4), a seguir, que determina que o desvio de comércio corresponde à criação de comércio multiplicada pela razão entre as importações provenientes do país não beneficiário para o país doador e o total da sua produção doméstica:

$$TD_i = TC_i \cdot \left(\frac{Mn_i}{V_i} \right) \quad (4)$$

Referências Bibliográficas

- ABREU, Marcelo de P. *O Nafta e as relações econômicas Brasil-EUA*. Trabalho apresentado no VI Fórum Nacional do Instituto Nacional de Altos Estudos, 1994.
- ALMEIDA, Paulo R. O Brasil e o Mercosul em face ao Nafta. *Política Externa*, v. 3, n. 1, p. 85-96, jun. 1994.
- BALDWIN, R. E., MURRAY, T. MFN tariff reductions and developing country trade benefits under the GSP. *The Economic Journal*, v. 87, p. 30-46, mar. 1977.
- BANCO CENTRAL DO BRASIL. *Mercosul - informações selecionadas*. Banco Central do Brasil/Diretoria de Assuntos Internacionais/Departamento de Organismos e Acordos Internacionais, jan.-abr. 1994.
- BLANCHI, E., ROBBIO, J. *Tratado de libre comercio de América del Norte: desvío de comercio en perjuicio de Argentina y Brasil*. Buenos Aires: Centro de Economía Internacional, jul. 1993, mimeo.
- BRAGA, Carlos Alberto Primo. Nafta and the rest of the world. In: LUSTIG, Nora, et al (eds.). *North American free trade agreement: assessing the impact*. Washington, D. C.: The Brookings Institution, 1992.
- EL MERCADO DE VALORES. México, D. F., p. 4-7, nov.-dez. 1993.
- _____. Mexico's new foreign investment law. México, D. F., p. 22-25, mar.-abr. 1994.
- ERZAN, Refik, YEATS, Alexander. *Free trade agreements with the United States: what's in it for Latin America?* Washington, D. C.: World Bank, 1992 (Policy Research Working Paper).
- FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL. *Direction of trade yearbook*. 1993.
- GUILHOTO, Joaquim, MARTINS, Eduardo B., HEWINGS, Geoffrey J. D. O impacto do Nafta sobre a economia brasileira. *Boletim de Conjuntura Internacional*, Brasília, Seplan, n. 9, p. 85-116, maio 1994.
- GUIMARÃES, Edson P., PEREIRA, Lia Valls. *O impacto do Nafta sobre as relações do Brasil com a América Setentrional: o caso dos produtos agrícolas*. Rio de Janeiro: Ipea, maio 1994 (Estudos de Política Agrícola, 18).

HUFBAUER, Gary C., SCHOTT, Jeffrey J. *North American free trade: issues and recommendations*. Washington, D. C.: Institute for International Economics, 1992.

LUSTIG, Nora, *et al.* (eds.). *North American free trade agreement: assessing the impact*. Washington, D. C.: The Brookings Institution, 1992.

MACHADO, João Bosco. O Nafta e os impactos sobre as exportações brasileiras. *RBCE*, n. 36, p. 80-97, 1993.

THE BUREAU OF NATIONAL AFFAIRS, INC. Description of the proposed North American free trade agreement. *International Trade Reporter*, v. 9, p. 1.454-1.474, ago. 1992.

WHITEHEAD, Lawrence. Requisites for admission. In: SMITH, Peter H. (ed.). *The challenge of integration: Europe and the Americas*. Florida: University of Miami/North-South Center, 1993.

Sistema BNDES

BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

Av. República do Chile, 100

Caixa Postal 1910

CEP 20001-970 – Rio de Janeiro – RJ

Telex: (21)34110/21857 – Tel.: (021) 277-7447

Fax: (021) 220-2615

FINAME – Agência Especial de Financiamento Industrial

Av. República do Chile, 100 – 17º andar

Caixa Postal 1439

CEP 20001-970 – Rio de Janeiro – RJ

Telex: (21)34110/21857 – Tel.: (021) 277-7447

Fax: (021) 220-7909

BNDESPAR – BNDES Participações S.A.

Av. República do Chile, 100 – 20º andar

Caixa Postal 469

CEP 20001-970 – Rio de Janeiro – RJ

Telex: (21)34110/21857 – Tel.: (021) 277-7447

Fax: (021) 220-5874

Escritórios

Brasília

Setor Bancário Sul – Quadra 1 – Bloco E

Ed. BNDES – 13º andar

CEP 70076-900 – Brasília – DF

Telex: (61) 1190 – Tel.: (061) 225-4350

Fax: (061) 225-5179

São Paulo

Av. Paulista, 460 – 13º andar

CEP: 01310-000 – São Paulo – SP

Telex: (11) 35568 – Tel.: (011) 251-5055

Fax: (011) 251-5917

Recife

Rua do Riachuelo, 105 – 7º andar

CEP: 50050-400 – Recife – PE

Telex: (81) 2016 – Tel.: (081) 231-0200

Fax: (081) 221-4983

BNDES

AP / COPED

Centro de Pesquisas
e Dados

N.º REG. F-3823

DATA: 93/02/95