

Acordo de Livre Comércio com a UE: a vulnerabilidade dos produtos industriais produzidos pelo Mercosul à competição europeia

Marta R. Castillo
Professora do Departamento de Economia
da Universidade Federal Fluminense

Palavras-chave

acordo de livre comércio,
produtos manufaturados,
Mercosul, União Européia.

Classificação JEL F13, F15.

Key words

*free trade agreement,
manufactured goods,
Mercosur, European Union.*

JEL classification F13, F15.

Resumo

A União Européia e o Mercosul estão atualmente em negociação para a formação de um acordo de livre comércio. A proposta feita pelo Mercosul reflete sua estrutura de produção e de proteção, sendo conseqüentemente mais *generosa* no setor agrícola do que no industrial. Na realidade, as principais fragilidades competitivas dos países do Mercosul encontram-se concentradas nesses últimos bens, e a UE, por ter importante parcela de mercado nesses países, representa ameaça significativa para os produtores domésticos. Neste artigo, utiliza-se uma metodologia simples para identificar os produtos manufaturados mais vulneráveis ao crescimento das exportações europeias. Consideramos que o crescimento do comércio depende da existência de complementaridade entre as duas regiões, da existência de uma margem de liberalização e que a ameaça da UE aos produtores locais é tão mais intensa quanto maior o comércio intramercosul.

Abstract

The UE and Mercosur are currently negotiating a free trade agreement. The offer made by Mercosur reflects its production and protection structure and is more “generous” to agriculture than to industry. In fact, the main competitive fragilities of Mercosur are concentrated in manufactured goods while European competitive fragilities are concentrated in the agriculture sector. As the UE has an important market share in the Mercosur countries, it poses a major threat to the domestic producers. Our paper seeks to identify, at a disaggregated level, the Mercosur manufactured goods for which the growth of the European manufacture exports can represent a threat. We consider that trade growth depends on the existence of complementarity between the two regions and the existence of a margin for liberalization in the destination market, and that the greater the trade among Mercosur countries the greater the threat from European goods to local produces.

Introdução

O Mercosul vem negociando um acordo de livre comércio com a União Européia desde meados da década passada. Em 1995, a UE, então sob a presidência espanhola, acenou com a intenção de realizar uma «associação inter-regional» com o Mercosul, que comportaria dois eixos além do comercial: um de cooperação econômica e o de diálogo político. Até 2001, quando foram trocadas as primeiras propostas concretas de liberalização comercial entre os dois blocos, as conversações passaram por épocas de ânimos e desânimos, de ambos os lados. Isso reflete, entre outros, as divergências de interesses das duas partes. Nesse sentido, a Comissão Européia havia deixado claro, desde o início das conversações, que haveria tratamento diferenciado para produtos sensíveis, em especial os agrícolas.¹

A partir de 2001, o processo de negociação ganhou um pouco mais de dinamismo e sistematicidade. Em 2003, uma nova troca de ofertas para liberalização do comércio de bens foi realizada. Nesse período, as negociações se concentraram em questões técnicas e/ou referentes a outros pontos do acordo, tais como serviços, barreiras técnicas, regras de origem *etc.* Ao final de 2003, o Mercosul e a UE resolveram acelerar as negociações, com o objetivo de fechar o acordo

antes da mudança da equipe européia que havia, até então, negociado esse acordo.² Após duas novas ofertas, as partes não chegaram a um consenso, e as negociações devem prosseguir em 2005.

O acordo comercial entre a UE e o Mercosul apresenta naturalmente oportunidades e ameaças para ambos os blocos. Para a UE, os setores mais vulneráveis à concorrência dos países do Mercosul são o agrícola e alimentar ou os intensivos em recursos naturais.³ Do lado do Mercosul, o caso é inverso, e a maior vulnerabilidade se encontra entre os produtos manufaturados. A estrutura de proteção atual dos dois blocos reflete essa configuração: a UE protege mais os produtos agrícolas; o Mercosul, os produtos manufaturados. As propostas até agora

¹ A Comissão Européia (1994, p. 5) descreve o acordo comercial como o “estabelecimento progressivo de uma zona de livre comércio nas áreas industriais e de serviços assim como uma liberalização recíproca e progressiva do comércio agrícola, levando em conta a sensibilidade de certos produtos”.

² Em outubro de 2004, juntamente com o presidente da Comissão Européia, saiu o comissário de comércio Pascal

Lamy, que foi o maior responsável, pelo lado europeu, pelos avanços nas negociações inter-regionais.

³ Em trabalho recente, verificou-se que, entre os produtos manufaturados importados pela UE provenientes do Mercosul, figuram alguns cuja liberalização pode reduzir significativamente a proteção européia e implicar um aumento importante das exportações do Mercosul (ver Castilho, 2003).

apresentadas reforçam essas características, prevendo sempre maiores prazos – ou nenhum – de liberalização para os setores em que os blocos são menos competitivos. No que diz respeito à oferta do Mercosul, enquanto 60% dos produtos agrícolas e alimentares têm sua liberalização prevista até o 8º ano, 60% dos produtos manufaturados têm liberalização prevista para 10 anos. Já no caso europeu, a proposta é bem diferente: enquanto cerca de 70% dos produtos manufaturados têm sua liberalização prevista em até 4 anos, para os produtos agrícolas não somente a liberalização tarifária é, em média, mais lenta, como também está prevista a concessão de quotas tarifárias preferenciais (cujos valores e condições de aplicação não estão definidos).⁴

O objetivo deste trabalho é mapear a vulnerabilidade das importações do Mercosul diante da concorrência europeia, do ponto de vista dos países do bloco sul-americano e de forma desagregada (nível de *produto*). São identificados os produtos industriais no Mercosul mais sensíveis à concorrência europeia na perspectiva do acordo de livre comércio, considerando como sensíveis àqueles setores cuja redução de barreiras comerciais deverá levar a um forte crescimento das importações provenientes da EU.⁵

Para isso, adotou-se o seguinte procedimento. Em primeiro lugar, identificaram-se quais são os produtos para os quais as especializações dos dois blocos são complementares, sendo a complementaridade auferida valendo-se do cruzamento das vantagens comparativas do exportador (UE) com as desvantagens comparativas do importador (Mercosul). Em seguida, cruzamos essa informação com os níveis de proteção aplicados pelo Mercosul. Ou seja, os produtos cujas exportações europeias tendem a crescer com maior intensidade são aqueles cuja especialização dos dois blocos apresenta complementaridade e que se deparam com elevado nível de proteção na entrada do Mercosul. A proteção elevada, por um lado, significa que a margem de liberalização é importante, mas demonstra, por outro lado, que a produção do Mercosul é mais sensível à ameaça de competidores externos.

O artigo é composto de duas seções. A primeira faz breve apresentação do comércio entre os dois blocos, com ênfase no perfil das exportações europeias, na importância relativa dos parceiros e na especialização dos dois blocos. A segunda seção analisa os resultados encontrados tomando por base a metodologia acima apresentada.

.....
⁴ Estes percentuais foram calculados pela autora com base nas ofertas de maio de 2004.

⁵ Vaillant (2001) e Svarzman e Galperín (2003) utilizam metodologia semelhante para a avaliação de oportunidades e ameaças de acordos comerciais com a ALCA e com a UE.

1_ Comércio UE-Mercosul: evolução, composição

O comércio UE-Mercosul tem importância bastante dispar para as duas regiões: enquanto a União Européia é o principal parceiro do Mercosul, respondendo por cerca de 25% do comércio total do bloco, os quatro países do Cone Sul respondem por menos de 2,2% do comércio total da UE extrablocos. E isso depois de uma década de crescimento relativamente acelerado do intercâmbio bilateral.

Na realidade, os dois blocos já foram bastante mais próximos no passado. Nos anos 50 e 60, a América Latina era o principal parceiro comercial da então

CEE, tendo as pautas de comércio sempre apresentado alto grau de complementaridade. Apesar do fraco peso do Mercosul no comércio exterior europeu, esses países ainda são os mais importantes parceiros europeus no continente sul-americano.

O Gráfico 1 apresenta a evolução do comércio inter-regional total. Ele mostra que, entre 1976 e o início dos anos 90, os países do Mercosul mantiveram superávit com a UE, ainda que as exportações tenham crescido a uma taxa inferior a seus concorrentes no mercado europeu.⁶ Já nos anos 90, as exportações européias cresceram rapidamente, revertendo o superávit do Mercosul.

Gráfico 1_ Evolução do comércio entre o Mercosul e a União Européia (em milhões de euros)



Fonte: Eurostat.

⁶ Para uma análise mais detalhada das condições de acesso do Mercosul e de seus parceiros ao mercado europeu, ver Castilho (2002).

Independentemente do saldo comercial ter favorecido um ou outro bloco, o volume de comércio entre as duas regiões se intensificou bastante nos anos 90. Isso ocorreu em razão da liberalização comercial das economias latino-americanas, reforçada pela sobrevalorização das moedas dos países do Mercosul, e do próprio crescimento dessas economias durante uma parte da década. Por conseguinte, as importações do Mercosul cresceram mais do que suas exportações: entre 1990 e 1998, as importações do Mercosul provenientes da UE acumularam crescimento de 365%, enquanto suas exportações cresceram apenas 33%. Não há de se negligenciar a contribuição dos investimentos diretos europeus na região para o crescimento das importações do Mercosul (ver, por exemplo, Castilho e Zignago, 2002).

A partir da desvalorização brasileira em 1999, a queda desencadeada no nível de renda dos países do Cone Sul – reforçada pela crise financeira Argentina, pelas desvalorizações das demais moedas e pela reversão do ciclo de crescimento da economia mundial – levou a uma redução das importações do Mercosul, tendência que afetou aquelas provenientes dos países europeus. A valorização do euro a partir de 2001 veio acentuar essa

tendência de queda nas exportações europeias. As exportações do Mercosul também voltaram a crescer, fazendo com que a balança comercial fosse progressivamente revertida em favor do Mercosul.

Em termos de composição, o comércio entre o Mercosul e a União Europeia mostra um perfil típico de comércio Norte-Sul: os países do Mercosul são exportadores de produtos intensivos em recursos naturais (50% de suas exportações constituem-se de produtos de origem agrícola), ao passo que os países europeus exportam majoritariamente bens manufaturados (95% de suas exportações), sobretudo aqueles de maior valor agregado.⁷

1.1_ O perfil das importações do Mercosul provenientes da EU

Em termos de estrutura, a pauta de importações se mostrou bastante estável ao longo dos últimos 25 anos. Ela se manteve concentrada em três grupos de produtos – bens de capital (maquinaria e máquinas elétricas), material de transporte e produtos químicos – que representam cerca de 70% das importações bilaterais (Tabela 1).⁸ Além desses três grupos, as importações de plásticos e borrachas também têm peso relevante nas importações totais, ou seja, 5,1%. Em geral, os bens da EU importados pelo Mercosul se

.....
⁷ No caso da UE, a composição de suas exportações para o Mercosul é bastante próxima da composição de suas exportações totais. Para o Mercosul, porém, a composição de suas exportações pode variar significativamente segundo o país de destino. Para a UE, suas exportações são particularmente concentradas nos produtos de origem agrícola.

⁸ Quando da elaboração da versão final deste artigo, dispúnhamos de dados desagregados setorialmente até 2001. Dado que a estrutura de importações não se alterou significativamente em relação aos anos precedentes, mantivemos os cálculos originais que cobrem os anos 1998 a 2000. A descrição dos dados e suas fontes encontra-se no Anexo Metodológico.

caracterizam por um grau de sofisticação relativamente maior do que ao do total importado. Dentro de certas cadeias de produtos, as importações se concentram nos produtos com maior grau de elaboração –

é o caso dos produtos agrícolas e alimentares e de papel e celulose, em que o peso respectivo dos alimentos e dos produtos de papel é relativamente maior do que nas importações totais do Mercosul.

Tabela 1_ Perfil das exportações da UE para o Mercosul (1998-2000)

Seção SH	Descrição	Importações do Mercosul provenientes da UE		Peso do Mercosul nas export. extra-UE (%)	Peso da UE nas import. extramercosul (%)
		US\$ mil	comp. (%)		
	Produtos de origem agrícola	97.612	4,1	2,1	33,9
V	Produtos minerais	398.545	1,7	2,2	5,6
VI	Produtos químicos	4.303.389	18,0	4,3	36,8
VII	Plásticos e borrachas	1.221.880	5,1	4,0	32,3
VIII	Couros e peles; artigos de viagem	35.666	0,1	0,5	17,3
IX	Madeira, cortiça e cestaria	68.986	0,3	1,1	48,2
X	Produtos de papel e papelão	798.879	3,3	3,8	39,9
XI	Têxteis	387.911	1,6	1,2	19,8
XII	Calçados, chapéus e similares	14.868	0,1	0,3	6,8
XIII	Pedras, cerâmicas e vidros	312.806	1,3	2,4	49,9
XIV	Artigos de joalheria	60.750	0,3	0,3	35,7
XV	Ligas de metal	1.317.491	5,5	2,9	36,8
XVI	Maquinaria, eq. elétricos	9.356.879	39,1	4,0	35,9
XVII	Equipamentos de transporte	3.449.679	14,4	3,7	51,2
XVIII	Instrumentos de precisão	879.598	3,7	3,0	30,7
XIX	Armas e munições	40.742	0,2	3,3	76,8
XX	Artigos manufaturados diversos	294.250	1,2	2,0	29,4
	Produtos manufaturados	22.942.318	95,9	3,4	33,6
	Total	23.919.931	100,0	3,3	33,6

Fonte: PCTAS.

A participação da UE nesses segmentos é bastante significativa (Tabela 3). Nos três segmentos citados, a UE responde por mais de 30% das compras externas do Mercosul. Isso ocorre em diversos outros segmentos, tais que papel e papelão, pedras e cerâmicas, artigos de joalheria e armas e munições, em que o peso da UE nas importações totais do Mercosul é de 70%. A participação da UE é inferior a 10% apenas em três das 16 categorias de produtos manufaturados, e essas categorias são intensivas em recursos naturais e/ou baixo grau de elaboração.

A importante participação da UE nesses segmentos é sintetizada pelo Indicador de Orientação Geográfico (Tabela 2). Tal indicador, conforme detalhado no Anexo Metodológico, compara a importância do parceiro nas exportações do país com o seu peso nas importações mundiais, e um valor superior a 1 denota a existência de um viés geográfico favorável ao parceiro. No presente caso, percebe-se a existência de um viés geográfico favorável à UE no Mercosul na maioria dos setores. Os dois blocos também apresentam especializações bastante complementares para os produtos manufaturados, conforme o Indicador de Complementaridade.⁹ Para produtos químicos e

armas e munições, essa complementaridade é muito forte, porém, ela aparece em diversos outros setores – plásticos e borrachas, papel e papelão, pedras, cerâmicas e vidros, maquinaria e máquinas elétricas, material de transporte e instrumentos de precisão. A complementaridade em diversos casos – como para os produtos químicos, pedras e cerâmicas e armas e munições – reflete a combinação de vantagens comparativas por parte da UE e desvantagens por parte dos países do Mercosul. Em outros setores, no entanto, o Mercosul possui vantagens comparativas, mas as vantagens da UE são fortes o suficiente para criar uma relação de complementaridade entre os dois blocos – é o caso de material de transporte e armas e munições.

Os dois maiores concorrentes da UE no Mercosul são os próprios países membros do bloco e os países do NAFTA, principalmente os Estados Unidos. Nos três principais setores, o NAFTA é o principal concorrente em dois deles – maquinaria e máquinas elétricas e produtos químicos –, e o Mercosul em material de transporte. Os demais países têm importância reduzida, ao menos no que se refere aos segmentos de maior relevância para a UE.

.....
⁹ Ver Anexo Metodológico para detalhes no cálculo do indicador.

Tabela 2_ Perfil das importações de produtos manufaturados do Mercosul provenientes da UE (1998-2000)

Seção	Descrição	Índice de Orientação Geográfica	Índice de Complementaridade	Vantagem Comparativa Revelada – UE	Desvantagem Comparativa Revelada – Mercosul
	Produtos de origem agrícola	2,24	0,48	0,88	0,55
V	Produtos minerais	1,32	0,23	0,25	0,95
VI	Produtos químicos	1,11	4,39	1,93	2,28
VII	Plásticos e borrachas	1,66	1,60	1,13	1,41
VIII	Couros e peles; artigos de viagem	0,93	0,33	1,08	0,31
IX	Madeira, cortiça e cestaria	4,55	0,09	0,62	0,15
X	Produtos de papel e papelão	1,73	1,71	1,34	1,27
XI	Têxteis	1,70	0,28	0,68	0,41
XII	Calçados, chapéus e similares	0,56	0,19	0,70	0,28
XIII	Pedras, cerâmicas e vidros	1,62	1,55	1,79	0,87
XIV	Artigos de joalheria	1,80	0,11	1,15	0,10
XV	Ligas de metal	2,10	0,81	1,02	0,80
XVI	Maquinaria, eq. elétricos	2,07	1,15	1,01	1,14
XVII	Equipamentos de transporte	2,37	1,15	1,25	0,92
XVIII	Instrumentos de precisão	1,63	1,17	1,09	1,07
XIX	Armas e munições	2,04	2,10	2,19	0,96
XX	Artigos manufaturados diversos	2,28	0,38	0,75	0,51
	Produtos manufaturados	1,93	1,05	1,01	1,04
	Total	1,95	1,00	1,00	1,00

Fonte: PCTAS. Ver Anexo para metodologia.

Tabela 3_ Distribuição setorial das importações do Mercosul por origem (1998-2000)

Seção SH	Descrição	UE	Mercosul	CAN	Nafta	Japão	NPI Ásia	Total
	Produtos de origem agrícola	13,7	59,5	2,8	9,9	0,1	2,2	100,0
V	Produtos minerais	4,4	20,3	16,5	9,1	0,3	0,9	100,0
VI	Produtos químicos	32,3	12,1	0,5	33,1	2,8	1,1	100,0
VII	Plásticos e borrachas	25,3	21,7	1,9	31,2	3,9	11,0	100,0
VIII	Couros e peles; artigos devagem	9,5	45,1	0,5	5,4	0,2	10,2	100,0
IX	Madeira, cortiça e cestaria	23,5	51,3	5,8	5,2	0,0	2,2	100,0
X	Produtos de papel e papelão	30,0	24,7	1,2	30,6	0,8	1,7	100,0
XI	Têxteis	13,4	32,2	1,4	12,6	0,7	17,7	100,0
XII	Calçados, chapéus e similares	4,1	40,0	0,3	1,4	0,3	17,2	100,0
XIII	Pedras, cerâmicas e vidros	38,8	22,4	2,6	18,8	5,0	3,7	100,0
XIV	Artigos de joalheria	34,8	2,6	18,2	6,9	0,2	1,5	100,0
XV	Ligas de metal	29,1	21,0	2,1	19,9	4,9	3,5	100,0
XVI	Maquinaria, eq. elétricos	33,1	7,7	0,1	34,0	8,1	10,2	100,0
XVII	Equipamentos de transporte	33,1	35,4	0,1	15,5	7,9	4,4	100,0
XVIII	Instrumentos de precisão	29,7	3,3	0,1	38,6	11,7	7,3	100,0
XIX	Armas e munições	70,9	7,6	0,0	13,1	0,0	0,6	100,0
XX	Artigos manufaturados diversos	25,1	14,7	0,7	17,9	3,3	12,7	100,0
	Produtos manufaturados	27,9	16,8	2,3	26,3	5,4	6,5	100,0
	Total	26,8	20,2	2,4	25,0	5,0	6,1	100,0

Fonte: PCTAS.

Vale assinalar que, dos dois principais concorrentes, a maior parte das importações intramercosul já se beneficiam do livre comércio, e aquelas provenientes dos EUA enfrentam atualmente as mesmas barreiras comerciais que as provenientes da UE. Mas, assim como ela, está em negociações um projeto de liberalização comercial. Ou seja, para aqueles produtos cuja proteção é elevada, mas para os quais o comércio intramercosul representa peso importante, as exportações da UE podem representar ameaça para os países membros e encontrar resistências à liberalização nesses países.

1.2_ A Política Comercial do Mercosul

Apesar de o Mercosul encontrar-se envolvido em diversas negociações comerciais, o atual regime comercial do bloco é relativamente simples. O comércio intrazona de bens encontra-se praticamente todo liberalizado, com exceção do comércio de açúcar e do setor automobilístico, que se beneficiam de regimes de transição. No entanto, algumas disciplinas comerciais fundamentais para o bom andamento do comércio intra-regional, tais como as regras de origem e os diversos procedimentos aduaneiros, não se encontram completamente harmonizadas. Também se configura como empecilho à circulação livre de mercadorias na região a aplicação inde-

vida de medidas restritivas de defesa comercial e de restrição quantitativa.¹⁰

No que tange à Tarifa Externa Comum, persistem algumas exceções nacionais, cujas listas variam segundo os países membros e fazem com que a tarifa aplicada seja diferente segundo cada país. A maioria das exceções concerne bens de capital. Além das exceções, Argentina e Paraguai ainda aplicam sobretaxas aduaneiras.¹¹ A tarifa aplicada pelos países do Mercosul aos demais países é aquela consolidada na OMC, e as exceções a ela se resumem atualmente às preferências outorgadas no âmbito da ALADI para os países que dela fazem parte.

A média tarifária simples do Mercosul é de 14,6%, sendo a tarifa média referente aos produtos de origem agrícola – 13,3% inferior – à aplicada aos produtos manufaturados – 15% (a Tabela 4 apresenta a tarifa NMF que os quatro países aplicam, inclusive sobre as importações europeias). Essa é uma média simples dos quatro países – não se ponderou nem pelo peso do país nem pelo peso dos produtos nas importações. Se ponderarmos pelo peso dos países nas importações do bloco, a média das tarifas para os produtos manufaturados – ponderando-se apenas pelo peso dos países, mas sem ponderação por produto (média simples) – passa de 15% para 15,6%, como reflexo do maior protecionismo por parte dos parceiros maiores.

.....
¹⁰ Referimo-nos aqui às medidas impostas pela Argentina às exportações brasileiras de eletrodomésticos.

¹¹ Ambos os países aplicam taxas de cerca de 0,5% para a maioria dos produtos importados.

Tabela 4_ Proteção tarifária e não-tarifária imposta pelo Mercosul à União Européia em 2000

Seção SH	Descrição	Tarifa			BNT	
		Média simples ¹	Média ponderada ²	Máxima	Ind. frequência	Ind. cobertura
	Produtos de origem agrícola	13,3	13,2	32,5	95,5	94,9
V	Produtos minerais	4,7	1,8	15,0	40,6	52,5
VI	Produtos químicos	10,8	11,1	21,5	86,4	90,6
VII	Plásticos e borrachas	15,7	16,0	23,0	34,3	38,5
VIII	Couros e peles; artigos de viagem	15,4	15,7	23,5	98,6	100,0
IX	Madeira, cortiça e cestaria	11,4	12,2	18,5	100,0	100,0
X	Produtos de papel e papelão	14,1	12,3	21,5	33,3	39,8
XI	Têxteis	20,5	18,3	23,5	51,3	45,5
XII	Calçados, chapéus e similares	23,4	27,8	33,5	92,7	95,9
XIII	Pedras, cerâmicas e vidros	14,3	14,1	23,5	23,6	26,0
XIV	Artigos de joalheria	13,1	9,9	21,5	24,0	11,2
XV	Ligas de metal	15,4	15,8	25,5	27,8	24,5
XVI	Maquinaria, eq. elétricos	12,9	14,6	26,0	95,3	91,0
XVII	Equipamentos de transporte	14,5	19,6	35,0	94,7	97,0
XVIII	Instrumentos de precisão	15,8	14,4	24,5	82,4	95,2
XIX	Armas e munições	23,3	23,1	23,5	100,0	100,0
XX	Artigos manufaturados diversos	21,2	21,4	24,5	86,9	92,9
	Produtos manufaturados	15,0	12,8	35,0	63,0	77,6
	Total	14,6	12,2	35,0	70,4	77,6

(1) média simples das tarifas aplicadas pelos quatro países;

(2) tarifa Mercosul: tarifa ponderada pelas importações dos quatro países em 99 e para a ponderação setorial, importações totais do Mercosul.

Fonte: TRAINS.

Brasil e Argentina são os países mais protecionistas, o que se reflete nas médias tarifárias mais elevadas. As médias tarifárias para os produtos manufaturados são as seguintes:

- i. Argentina: 15,9%;
- ii. Brasil: 16,0%;
- iii. Paraguai: 13,8;
- iv. Uruguai: 14,1%.

Ou seja, elas são proporcionais ao tamanho de cada um dos países.

A Argentina apresenta a tarifa mais elevada (incluída a taxa aduaneira) em 14 dos 20 setores, enquanto o Brasil é mais protecionista em três setores – maquinaria e máquinas elétricas, material de transporte e instrumentos de precisão – sendo importante a diferença da tarifa aplicada por este país relativamente a dos demais. Em outros três setores, o Paraguai apresenta taxa mais elevada, porém, a diferença relativamente aos demais é pequena. A tarifa *máxima* aplicada pelos quatro países é de 35% e corresponde à tarifa imposta pelo Brasil à importação de automóveis.

Dos 4.314 produtos definidos a 6 dígitos, 32 deles apresentam tarifa superior a 25% – eles pertencem a três capítulos do Sistema Harmonizado (SH): calçados (64), máquinas elétricas (cap. 85) e automóveis (cap. 87). Dos 16 setores de manufaturados, aqueles que apresentam

maior média tarifária segundo a média ponderada são: calçados, armas e munições, artigos manufaturados diversos e equipamentos de transporte.

A estrutura tarifária descrita reflete o nível de industrialização dos quatro países. O Brasil, cuja produção industrial é mais importante, impõe tarifas elevadas para aqueles produtos com maior grau de elaboração. Para máquinas elétricas e instrumentos de precisão, os países do Mercosul possuem desvantagens comparativas no comércio, enquanto que, para equipamentos de transporte, o bloco demonstra não ter desvantagens comparativas.¹² Este setor é tradicionalmente protegido nesses países – as tarifas mais elevadas aí se encontram – e existe um regime especial automotivo que administra o comércio intra-regional. Outros setores nos quais a proteção é muito elevada – calçados – o Mercosul possui vantagens comparativas, mas a proteção pode estar associada ao fato de a concorrência externa nesses mercados ser bastante acirrada.

O levantamento de todas as BNTs aplicado pelos países do Mercosul mostra que eles fazem amplo uso desse tipo de medida. De fato, cerca de 70% dos produtos e 77% do valor das importações são objeto de algum tipo de medida,

.....
¹² Neste setor, o Mercosul possui vantagens comparativas em determinados segmentos de mercado. O peso desses países no mercado europeu é relativamente elevado. Em 1996, o Mercosul possuía 1,2% do mercado europeu de veículos, sendo que apenas o NAFTA, o Japão, os PECO, os países da Europa do Norte e a Turquia possuíam parcelas de mercado mais elevadas (Castilho, 2002).

em sua maioria, medidas de inspeção, autorização, licença e/ou proibição com fins de proteção da saúde humana, animal ou vegetal.¹³ Esse índice elevado de incidência de barreiras reflete, no entanto:

- i. uma imposição diferenciada segundo os países do Mercosul que as impõem¹⁴;
- ii. a imposição de uma série de medidas de baixa eficácia para a proteção.

A maior parte dessas medidas foi imposta em 1997, na época da crise asiática, a fim de auxiliar na redução das importações em um momento de dificuldades de balanço de pagamentos. Essas medidas são genéricas e afetam todos os parceiros do Mercosul, sem discriminação. São poucas as demais medidas – medidas de preço, *antidumping* ou compensatórias ou restrições quantitativas. Estas, sim, são medidas específicas a determinados países, mas são pouco numerosas a incidir sobre os países europeus. São elas:

- _ a Argentina impõe medidas de proteção sobre as importações dos produtos do metal (cap. 82) de diversos países europeus; medidas *antidumping* sobre papel (cap. 48) importado de Áustria e da Finlândia; sobre os produtos cerâmicos (cap. 69) e de metal

(cap. 82) provenientes da Itália. Existem ainda quotas para automóveis (cap. 87) para todos os países europeus;

- _ o Brasil impõe medidas do *antidumping* em um produto químico (cap. 28) importado do Reino Unido e algumas limitações quantitativas aos produtos minerais (cap. 25 e 27) e químicos (cap. 28 e 29);
- _ o Uruguai aplica algumas medidas do preço mínimo nas importações de vestuário (cap. 62) provenientes do Reino Unido.

De fato, uma distinção entre medidas (MNT) e barreiras não-tarifárias necessita ser feita. Para a UNCTAD, cujos dados são utilizados aqui (e que é a fonte mais completa de informações disponível), qualquer medida diferente de tarifas que obstrua o comércio pode ser considerada como uma barreira não-tarifária. Em todo caso, essa definição bastante ampla inclui medidas diferentes com finalidades diferentes e graus restritivos diversos. Algumas medidas são mais *regulatórias* do que *protetoras*, como, por exemplo, algumas das reivindicações ambientais dos países europeus. É difícil, porém, separar as finalidades reais das razões não-declaradas. No caso do Mercosul, no entanto, que, das medidas impostas, muitas delas apresentam baixa eficácia

.....
¹³ Em comparações internacionais, Argentina e Brasil aparecem como os dois países que mais impõem medidas de cunho ambiental (ver Fontagné *et al.*, 2001).

¹⁴ A Argentina é, entre os quatro países, aquele que apresenta o maior número de medidas, mas ainda assim não chega ao percentual do total do país – 62%. Isso mostra a incidência das BNTs pelo Mercosul é superestimada.

protetora: esse é claramente o caso das medidas de proibição impostas a um leque grande de produtos cujas importações continuam a ser significativas.

Por causa dos problemas metodológicos e da baixa eficiência da maioria das BNTs impostas pelo Mercosul, não as consideraremos na análise atual.

2_ A ameaça competitiva da UE sobre as importações do Mercosul

A liberalização comercial entre a UE e o Mercosul trará naturalmente oportunidades e ameaças para ambos os blocos. As oportunidades de um bloco poderão se transformar em ameaças para o outro, se elas estiverem diretamente em concorrência com o comércio intrabloco e se este último for resultante de uma combinação de alta proteção com desvantagens comparativas (desvio de comércio). No caso de estar em concorrência com terceiros países no mercado a ser liberalizado, as oportunidades não necessariamente se transformarão em ameaça. O crescimento das exportações ou importações de um bloco depende da existência de complementaridade entre os dois blocos e de margem para liberalização (existência de barreiras comerciais).

O objetivo desta seção é analisar quais são os setores e os produtos em que o crescimento das exportações eu-

ropéias de produtos industriais pode se transformar em “ameaça” para os países do Mercosul. Para isso, considerando como sensíveis aqueles setores cuja redução de barreiras comerciais deverá levar a um forte crescimento das importações provenientes da UE. Procedemos da seguinte forma:

- i. em primeiro lugar, são identificados os produtos onde há complementaridade entre os dois blocos, que é um primeiro indicador de potencial de crescimento dos fluxos bilaterais. A complementaridade é auferida com base no cruzamento das vantagens comparativas reveladas pela UE com as desvantagens comparativas reveladas do Mercosul¹⁵;
- ii. em segundo lugar, aplica-se um filtro de proteção. Visto que a proteção dada por uma tarifa inferior a 5% não tem efeito protecionista significativo (Erzan e Yeats, 1992 *apud* Kume e Piani, 2004), são selecionados entre os produtos que atendem ao primeiro critério aqueles com tarifa superior a 5% na entrada do Mercosul.

A redução tarifária terá dois efeitos: o de criação e o de desvio de comércio. Aqui, os efeitos esperados de criação e de desvio de comércio são opostos

.....
¹⁵ Ver Anexo para os detalhes sobre os indicadores.

ao sentido tradicional, em virtude de estarmos enfatizando os efeitos sobre a produção doméstica, sem considerar os efeitos em termos de ganhos dos consumidores, como usualmente. Assim, a criação de comércio corresponde a uma *ameaça* efetiva à produção dos países do Mercosul, visto que deslocará a produção e o comércio intrabloco. O segundo deverá implicar um deslocamento das importações provenientes de terceiros países, se a UE passar a desfrutar de condições mais favoráveis que eles.

Aqui estamos interessados no primeiro efeito e, por isso, sempre que possível, agregamos à análise a informação sobre o peso do comércio intra-regional. A ocorrência de um importante comércio intrazona na presença de complementaridade dos dois blocos e de uma elevada proteção sugere que a liberalização poderia, de fato, constituir uma ameaça à produção doméstica e certamente encontraria maior resistência por parte dos produtores do Mercosul.

Para a UE, os setores mais vulneráveis à concorrência dos países do Mercosul são majoritariamente o agrícola e alimentar ou os intensivos em recursos naturais. Para alguns produtos industriais, porém, o Mercosul poderia obter ganhos de mercado com a liberalização – seja por deslocamento da produção europeia, seja por deslocamento de terceiros países.

Do lado do Mercosul, o caso é inverso, e a maior vulnerabilidade se encontra entre os produtos manufaturados. Para a maioria dos produtos agrícolas, os países do Mercosul são mais competitivos do que os países europeus: o baixo valor do indicador de desvantagem comparativa da Tabela 2 para os produtos de origem agrícola – 0,55 – reflete as fortes vantagens obtidas por tais países em grande parte desses setores.

A identificação de produtos requer a utilização de um nível de desagregação apurado. Por isso, utilizou-se aqui o nível da classificação comercial mais desagregada (Sistema Harmonizado, SH) para o qual se dispunha das estatísticas de comércio – qual seja, 6 dígitos. Contudo, dada a impossibilidade de se apresentar os resultados a esse nível, as tabelas apresentam os resultados (desagregados) por seção do SH.

2.1 _ Produtos com potencial de crescimento das exportações europeias para o Mercosul

Como se pode ver pela Tabela 5, dos 4.396 produtos manufaturados definidos a 6 dígitos (SH6), para 1.927 deles – 44% – existe complementaridade entre os dois blocos. Essa complementaridade resulta mais de fortes vantagens comparativas por parte da UE do que de desvantagens comparativas por parte do Mercosul. Na-

turalmente, grande parcela do comércio bilateral – 84% – se concentra nesses produtos. Já o comércio intramercosul é mais concentrado nos produtos em que essa complementaridade não existe, refletindo a concentração em setores nos quais a UE não apresenta vantagens comparativas ou a existência de desvio de comércio pró-Mercosul (o comércio intramercosul não reflete as suas vantagens comparativas, mas as preferências tarifárias). Os indicadores de barreiras comerciais denotam uma proteção tarifária mais elevada para os produtos com complementaridade, se ponderamos a média pelas importações totais do Mercosul. Em termos de aplicação de BNTs, ela é mais importante para os produtos com complementaridade também, em total acordo com a composição das importações extramercosul.

Dos 1.927 produtos para os quais a complementaridade dos dois blocos é atestada, 1.874 enfrentam tarifa superior a

5% na entrada do Mercosul. Como mostrado pela Tabela 6, a maioria dos produtos se concentram nas três faixas com tarifas até 20%: 40% deles se concentram na faixa de 15%-20%, 20% na faixa anterior e 18% na faixa até 10%. A faixa 20%-25% concentra 15% do número de produtos importados, e, na faixa mais alta – acima de 30% –, têm-se 3% do total. Em termos de *valor importado*, as três primeiras faixas são aquelas que respondem pela maior parte das importações Mercosul-UE e também do total importado extramercosul. O peso das importações extramercosul é mais importante para a faixa de proteção mais elevada. A distribuição das exportações extra-UE por faixa de tarifas aplicadas pelo Mercosul é, no entanto, bastante similar à distribuição de suas exportações para o Mercosul. Nas duas faixas superiores – sobretudo na faixa de 25% a 30% –, o peso do comércio intra-regional é bastante elevado.

Tabela 5_ Distribuição das importações Mercosul-UE segundo complementaridade

Indicador de Complementaridade	Nº. de produtos	Composição das importações (%)				Média tarifária		BNT
		MS-UE	Extra-MS	IntraMS	Export. Extra-UE	Simples	Ponderada ⁽¹⁾	Ind. Frequência
IC < 1	2.469	15,6	31,6	60,7	39,4	16,2	10,8	58,4
IC > 1	1.927	84,4	68,4	39,3	60,6	14,7	13,0	66,9

(1) ponderadas pelas importações totais Mercosul.

Fonte: TRAINS e PCTAS.

Tabela 6_ Perfil das importações Mercosul-UE de produtos selecionados segundo faixa tarifária

Tarifa-faixa ⁽¹⁾	Nº de produtos (SH6)			Composição das importações (%)				Tarifa		BNT	
	Total	VCR UE ⁽²⁾	DCR MS ⁽³⁾	MS-UE	ExtraMS	IntraMS	Export. Extra-UE	Média pond. ⁽⁴⁾	Máxima	Ind. de frequência ⁽⁵⁾	Ind. de cobertura ⁽⁶⁾
5-10	344	302	291	15,3	15,8	5,4	14,3	7,2	10,0	77,3	87,9
10-15	371	341	300	23,5	24,8	25,8	27,3	12,7	15,0	77,1	84,9
15-20	814	755	608	44,4	38,3	36,5	42,4	17,3	20,0	59,5	75,3
20-25	278	234	190	8,7	8,1	12,4	9,4	21,6	24,7	71,9	92,9
25-30	3	3	3	1,0	1,2	11,0	0,7	27,3	29,9	100,0	100,0
>30	64	51	51	7,0	11,7	8,8	5,9	31,1	31,2	3,1	13,4
Total	1.874	1.686	1.443	100,0	100,0	100,0	100,0	15,1	31,2	66,2	76,9

(1) tarifa *ad valorem*;

(2) vantagens comparativas reveladas da UE;

(3) desvantagens comparativas reveladas do Mercosul;

(4) ponderada pelas importações totais do Mercosul 98/2000;

(5) % dos produtos definidos a 6 dígitos do SH afetados por BNTs;

(6) % do valor das importações afetadas por BNTs.

Fonte: Elaboração própria com base em TRAINS e PCTAS.

Ou seja, os produtos selecionados – aquele cujas exportações europeias têm maior potencial de crescimento e apresentam maior ameaça para os produtores domésticos – se concentram na faixa tarifária indo de 15% a 20%.

As maiores ameaças por parte da UE encontram-se em dois dos setores em que ela tem forte presença – produtos químicos e maquinaria e equipamentos elétricos (Tabela 7). Ou seja, apesar da atual presença importante da UE nes-

ses setores, o potencial de crescimento de suas exportações é elevado. Para tais produtos, a participação do Mercosul é reduzida, sugerindo que os ganhos eventuais da UE podem deslocar outros concorrentes, principalmente os EUA: aqui, o acordo poderá causar desvio de comércio que favoreça à UE (Tabela 8). Há, evidentemente, de se considerar que podem existir setores em que apesar de o Mercosul não exportar, há produção doméstica (sobretudo no Brasil).

Tabela 7_ Perfil dos produtos selecionados

Seção	Descrição	Composição importações MS-UE (valor)			Número de produtos definidos a 6 dígitos				
		% dos selecionados ⁽¹⁾	% nas import. extra Mercosul de cada seção ⁽²⁾	% nas export. extra-UE de cada seção ⁽²⁾	I < 1 e C > 1	Vantagem Comparativa Revelada – UE > 1 ⁽³⁾ (%)	Desvantagem Comparativa Revelada – MS > 1 ⁽³⁾ (%)	I < 1 e C > 1 ⁽⁴⁾ (%)	I < 1 e C > 1 ⁽⁵⁾ (%)
V	Produtos minerais	1,4	3,5	1,3	22	68,2	72,7	13,0	1,2
VI	Produtos químicos	22,4	34,8	4,1	492	90,0	87,8	65,4	26,3
VII	Plásticos e borrachas	5,4	25,7	3,2	115	80,9	79,1	60,8	6,1
VIII	Couros e peles; artigos de viagem	0,1	6,1	0,2	10	80,0	60,0	13,5	0,5
IX	Madeira, cortiça e cestaria	0,2	27,6	0,7	12	100,0	75,0	15,4	0,6
X	Produtos de papel e papelão	3,1	27,9	2,6	64	95,3	70,3	43,0	3,4
XI	Têxteis	1,3	11,7	0,7	165	84,2	64,8	20,4	8,8
XII	Calçados, chapéus e similares	0,0	1,6	0,1	4	75,0	75,0	7,3	0,2
XIII	Pedras, cerâmicas e vidros	1,5	44,5	2,1	72	95,8	76,4	52,9	3,8
XIV	Artigos de joalheria	0,2	21,4	0,2	6	83,3	33,3	12,0	0,3
XV	Ligas de metal	5,5	28,1	2,2	243	90,5	61,7	41,5	13,0
XVI	Maquinaria, eq. elétricos	43,7	30,4	3,4	494	94,3	79,4	64,8	26,4
XVII	Equipamentos de transporte	10,4	28,1	2,0	50	82,0	80,0	37,9	2,7
XVIII	Instrumentos de precisão	4,1	25,9	2,5	84	89,3	78,6	36,7	4,5
XIX	Armas e munições	0,2	69,1	3,0	12	100,0	58,3	70,6	0,6
XX	Artigos manufaturados diversos	0,6	11,0	0,7	29	82,8	75,9	22,3	1,5
	Total produtos selecionados	100,0	25,5	2,5	1.874	90,0	77,0	37,5	100,0

(1) participação dos produtos do setor no total dos produtos que respondem ao critério escolhido;

(2) participação dos produtos que respondem ao critério escolhido sobre o total das importações extraMS e exportações extra-UE de cada seção;

(3) % dos produtos selecionados por seção;

(4) % no número total de produtos por seção;

(5) % do total de produtos selecionados. Dados de comércio: 1998-2000.

Fonte: Elaboração própria com base nos dados PCTAS.

Tabela 8_ “Market share” dos principais competidores da UE no Mercosul para produtos selecionados (1998-2000)

SH	Descrição	UE	Mercosul	EUA	NAFTA	Japão	Asia SE ⁽¹⁾	China	Chile	CAN
V	Produtos minerais	8,2	11,4	5,7	12,1	0,0	1,3	0,1	0,6	14,1
VI	Produtos químicos	35,6	10,9	29,7	33,4	2,9	1,2	2,2	0,4	0,3
VII	Plásticos e borrachas	28,2	18,9	30,0	34,3	4,8	7,5	0,7	0,8	2,2
VIII	Couros e peles; artigos de viagem	6,9	70,2	4,3	4,5	0,0	4,1	4,1	0,5	0,2
IX	Madeira, cortiça e cestaria	84,2	4,8	3,5	3,8	0,0	0,2	0,1	4,9	0,0
X	Produtos de papel e papelão	42,6	23,0	22,0	25,2	1,2	1,4	0,1	3,2	0,8
XI	Têxteis	24,1	18,2	15,8	19,2	1,4	22,4	1,8	3,5	1,8
XII	Calçados, chapéus e similares	15,8	17,9	1,3	1,4	0,7	19,3	40,1	3,0	0,0
XIII	Pedras, cerâmicas e vidros	42,3	21,1	16,6	19,2	5,6	2,9	1,7	1,1	2,3
XIV	Artigos de joalheria	69,4	0,8	5,2	5,3	0,0	0,2	0,5	0,0	0,0
XV	Ligas de metal	36,7	15,4	24,1	27,2	5,6	3,3	1,9	2,7	0,9
XVI	Maquinaria, eq. elétricos	42,8	8,4	26,8	30,4	7,8	5,1	1,3	0,2	0,1
XVII	Equipamentos de transporte	34,0	36,2	9,4	11,0	10,3	5,2	0,3	1,0	0,1
XVIII	Instrumentos de precisão	35,6	3,9	39,5	40,8	8,7	4,2	1,5	0,0	0,1
XIX	Armas e munições	71,0	8,5	13,1	14,2	0,0	0,7	1,5	0,5	0,0
XX	Artigos manufaturados diversos	35,2	11,2	27,7	30,6	6,1	5,2	5,3	1,3	1,7
	Produtos manufaturados	36,0	14,1	24,2	27,7	5,9	4,2	1,4	0,7	1,3

(1) Hong Kong, Indonésia, Coréia do Sul, Malásia, Filipinas, Singapura, Taiwan e Tailândia.

Fonte: PCTAS.

Máquinas e equipamentos são um setor muito grande e diversificado. Argentina e Brasil têm produção doméstica significativa em alguns segmentos, apesar de essa indústria ter sofrido significativamente com a liberalização e a sobrevalorização das moedas nacionais durante os anos 90 em ambos os países. Apesar da contração vivida por essa indústria, permanece um setor relevante para ambas as economias, e a UE é importante ameaça para os produtores locais por duas razões: é principal fornecedor estrangeiro ao mercado doméstico, mas também o maior investidor estrangeiro nesse setor nos países do Mercosul. Uma liberalização pode induzir a uma mudança no *mix* de produção e à posição das filiais desses países. No Brasil, em particular, a produção doméstica é competitiva em alguns segmentos como máquinas para a construção, a mineração e a perfuração, transmissão elétrica e alguns motores e geradores, mais ainda assim a liberalização bilateral é percebida como ameaça importante aos produtores domésticos.¹⁶

O setor químico também é bastante diversificado. Juntamente com máquinas e equipamentos, esses setores são aqueles que apresentam o maior número de linhas tarifárias, refletindo sua diversidade. Ela também está presente na estru-

tura de mercado e no desempenho das firmas domésticas. Como no caso precedente, a competição europeia pode ser ameaça importante à produção doméstica de alguns segmentos, mas existe espaço para liberalização, uma vez que os EUA, assim como o Japão, os países do Sudeste Asiático, a China e a Suíça estão em concorrência com os países europeus.

Outros setores que apresentam número elevado de produtos que atendem aos critérios estabelecidos são: plásticos e borrachas, têxteis e ligas de metal.

O setor plástico e borrachas mostra um número importante dos produtos que são vulneráveis à competição estrangeira. O crescimento das exportações da UE representa ameaça importante à produção doméstica, mas há outros fornecedores que também representam ameaça relevante, como os EUA e alguns países asiáticos. Uma liberalização bilateral daria aos produtores europeus boa margem de preferência relativamente a seus concorrentes, visto que a tarifa aplicada sobre as importações desses produtos é de 15%. O Mercosul tem uma posição do competidor em alguns segmentos, o que se reflete no peso do comércio intra-regional – 19% das importações de Mercosul.

No que concerne aos produtos têxteis e vestuário, apesar da fraca participa-

.....
¹⁶ Ver NEIT-UNICAMP (2002) para estudos setoriais sobre a competitividade e a vulnerabilidade da indústria brasileira em face da ALCA e do acordo com a EU, e Lugones e Tigre (1999) para estudo específico sobre a indústria automotiva.

ção da UE nas importações bilaterais totais, existe número elevado dos produtos para os quais o Mercosul parece ser vulnerável. Eles estão concentrados em três capítulos do Sistema Harmonizado: filamentos e fibras têxteis sintéticos para uso industrial (cap. 54, 55 e 59). Isso reflete a competitividade e a especialização da indústria do Mercosul: a produção doméstica é concentrada mais em fibras naturais e seus artigos, e também em artigos relativamente menos bens elaborados (têxteis em vez de vestuário). Para bens artificiais, o Mercosul sofre com a competição de outros países em desenvolvimento para os produtos menos elaborados – principalmente os da Ásia – e de países desenvolvidos – principalmente a UE – para artigos mais elaborados. Os países do Mercosul produzem muitos artigos de algodão, e o comércio intrabloco também é importante em filamentos e fibras sintéticos. A proteção imposta para têxteis e vestuário é muito elevada, e um acordo bilateral com a UE poderia dar-lhes grande vantagem em termos de preferência. Visto que a especialização dos blocos é completamente diferente – a UE é especializada em vestuário e em produtos com valor adicionado mais elevado do que Mercosul –, a ameaça da competição

européia pode ser mais ou menos eficaz do que a competição dos países asiáticos, por exemplo. Não obstante, a vontade da ampliação da UE torna os Países da Europa Central e Oriental (PECO) novos concorrentes do Mercosul para os produtos de baixo valor agregado.

O setor das ligas de metal reúne grande variedade de produtos. A vulnerabilidade do Mercosul está concentrada nos produtos de ferro e de aço (cap. 72 e 73) e nas ferramentas, cutelaria e outros artigos de metal (cap. 82). Para esses segmentos, assim como para o cobre (cap. 74), o comércio intra-regional é relativamente importante. As tarifas são mais baixas para produtos de cobre, de ferro e de aço, mas alcançam 20% para ferramentas, cutelaria e outros artigos do metal. A presença da UE em alguns segmentos é muito elevada, principalmente para os três primeiros segmentos mencionados. No setor de bens do ferro e de aço, mesmo se a UE é especializada em geral em bens de maior valor agregado do que o Mercosul, os produtores europeus representam ameaça importante aos produtores de Mercosul. A posição competitiva do Mercosul – principalmente o Brasil – é baseada em salários baixos e em recursos primários e é muito sensível às flutuações

de taxa de câmbio. Aqui, o alargamento da UE pode ampliar a ameaça aos produtores domésticos, visto que os PECO têm importante – mesmo se decrescente – produção do ferro e do aço.

Vale ressaltar, no entanto, que a proteção enfrentada pelas exportações da UE nesses setores não é significativamente superior à proteção aplicada à totalidade dos setores (comparar Tabela 9 com Tabela 4). Para os poucos setores para os quais as tarifas aplicadas aos produtos selecionados são superiores àquela aplicada à totalidade dos produtos – couros e peles, papel e papelão e tarifa não ponderada para maquinaria e equipamentos elétricos –, a diferença entre os níveis tarifários é relativamente pequena.

Dado o número de produtos selecionados, eles não serão apresentados individualmente aqui. Foram selecionados, porém, 25 produtos, definidos a 6 dígitos, da amostra de 1.874. Estes, além de apresentarem um indicador de complementaridade positivo e tarifas elevadas, respondem aos seguintes critérios:

- i. as exportações extra-UE daquele produto correspondiam a mais de 0,05% do total exportado, a fim de assegurar que havia oferta exportadora;

- ii. as importações totais do Mercosul apresentavam eram superiores a US\$ 5 milhões;
- iii. a participação do comércio intramercosul no comércio total do bloco é elevada (superior a 40%).

Esses produtos encontram-se diretamente em concorrência com os produtos domésticos. Para alguns casos, como, por exemplo, ladrilhos de cerâmica (69.08.90), UE e Mercosul respondem por mais de 99% das importações do bloco. A redução da tarifa de 17% aplicada às importações desse produto poderá ter consequências importantes sobre o comércio e a produção doméstica. Vários produtos encontram-se em situação similar – como, por exemplo, os motores de automóveis (87.03.32), apesar de sua tarifa ser menos elevada. Os produtos aqui descritos pertencem em sua maioria aos seguintes seguimentos: produtos químicos e plásticos, couro e artigos de papel, obras de pedra e cerâmica, artigos de ferro, aço e outros metais, máquinas e equipamentos e instrumentos de precisão. Aquele setor, no entanto, no qual os produtos são mais numerosos – seis produtos – é o de peças e veículos automotores. Aqui a participação do Mercosul no comércio total do bloco é elevada em razão do regime automotriz.

Tabela 9_ Proteção aplicada pelo Mercosul às importações dos produtos selecionados provenientes da UE, 2000

Seção	Descrição	Tarifa			BNT	
		Média simples	Média ponderada ⁽¹⁾	Máxima	Ind. de frequência ⁽²⁾	Ind. de cobertura ⁽³⁾
V	Produtos minerais	7,2	0,7	9,1	36,4	16,5
VI	Produtos químicos	11,3	11,0	21,3	83,3	87,4
VII	Plásticos e borrachas	15,8	15,3	22,6	31,3	34,3
VIII	Couros e peles; artigos de viagem	13,9	13,1	23,1	100,0	100,0
IX	Madeira, cortiça e cestaria	11,5	12,1	17,4	100,0	100,0
X	Produtos de papel e papelão	15,5	15,8	20,1	17,2	7,4
XI	Têxteis	19,7	17,0	23,5	35,2	24,1
XII	Calçados, chapéus e similares	23,9	23,4	26,1	100,0	100,0
XIII	Pedras, cerâmicas e vidros	13,6	12,1	21,3	16,7	15,1
XIV	Artigos de joalheria	14,4	10,9	21,5	33,3	1,0
XV	Ligas de metal	16,2	15,4	23,3	24,7	17,3
XVI	Maquinaria, eq. elétricos	16,0	14,6	24,7	93,3	88,8
XVII	Equipamentos de transporte	17,5	20,5	31,2	94,0	96,5
XVIII	Instrumentos de precisão	16,8	14,0	23,1	86,9	91,3
XIX	Armas e munições	23,2	23,2	23,5	100,0	100,0
XX	Artigos manufaturados diversos	21,0	21,0	24,2	86,2	88,1
	Total produtos selecionados	15,1	13,7	31,2	66,2	76,9

(1) média ponderada pelas importações totais do Mercosul 98/2000;

(2) % dos produtos definidos a 6 dígitos do SH afetados por BNTs;

(3) % do valor das importações afetadas por BNTs.

Fonte: Elaboração própria com base em PCTAS e TRAINS.

Tabela 10_ Produtos selecionados

(continua)

SH6	Descrição	Import. MS-UE ⁽¹⁾	Import. MS-UE/Import. Totais MS	Ind. Orientação Geográfica ⁽²⁾	Import. IntraMS/Import. Totais MS	Import. MS-UE/Export. Extra-UE	Tarifa média Mercosul ⁽³⁾	Incidência de BNT ⁽⁴⁾
330610	Dentífrícios	1.148	4,8	0,4	59,9	0,7	21,3	1
340220	Preparações para lavagem e limpeza	15.422	25,6	2,6	61,1	3,3	20,8	1
370254	Filmes para foto cores, diversos	6.742	17,1	1,4	46,1	2,5	10,2	0
370320	Outros papeis para foto a cores	9.065	25,2	2,0	63,3	3,0	16,9	0
392330	Garrafas, frascos, artigos semelhantes de plásticos	12.783	16,6	1,6	61,1	3,4	22,6	1
410431	Couros/peles, de bovino/equideo, diversos	5.175	3,7	0,9	89,0	0,6	13,0	1
480253	Papéis diversos, fibra proc. mecânico ≤ 10%, P >150g/m ²	2.130	37,3	1,8	45,1	1,8	15,3	0
481840	Fraldas, absorventes e outros artigos higiênicos de papel	843	0,9	0,1	66,2	0,2	19,2	1
680710	Obras de asfalto ou de produtos semelhantes, em rolos	1.279	13,8	1,4	83,1	0,8	11,0	0
690890	Outros ladrilhos, etc. de cerâmica, vidrados, esmaltados	23.766	39,2	1,5	60,2	1,3	17,3	0
721712	Fios de ferro/aço, não ligados, não revestidos	2.321	15,1	1,6	59,9	2,2	n.d.	0
730640	Outros tubos de aços inox. sold.	2.986	15,9	1,2	56,3	1,7	17,3	1
731021	Latas de ferro/aco, fecham. para sold. crav. C < 50l	1.170	12,4	0,9	60,3	0,9	17,3	1
740811	Fios de cobre refinado, maior dimensão da sec. transv > 6mm	327	0,6	0,1	61,2	0,1	12,8	0
760421	Perfis ocos de ligas de alumínio	1.664	25,3	1,4	55,2	1,0	15,3	0
821210	Navalhas e aparelhos de barbear	1.611	3,5	0,9	71,5	2,4	21,3	1

Tabela 10_ Produtos selecionados

(conclusão)

SH6	Descrição	Import. MS-UE ⁽¹⁾	Import. MS-UE/ Import. Totais MS	Ind. Orientação Geográfica ⁽²⁾	Import. IntraMS/ Import. Totais MS	Import. MS-UE/ Export. Extra-UE	Tarifa média Mercosul ⁽³⁾	Incidência de BNT ⁽⁴⁾
843351	Ceifeiras-debulhadoras	5.605	9,4	0,5	54,1	1,6	12,6	1
843920	Máquinas e aparelhos para fabricação de papel ou cartão	3.053	28,8	1,0	63,3	0,7	17,8	1
870332	Automóveis com motor diesel, 1500 < cm ³ ≤ 2500	155.771	38,6	2,5	45,3	7,8	31,2	1
870421	Chassis e veículos automóveis com motor diesel, para carga ≤ 5t	154.832	16,2	2,2	67,5	8,4	29,9	1
870422	Chassis e veículos automóveis com motor diesel, 5t < carga ≤ 20t	11.778	4,1	0,8	82,2	1,1	14,2	1
870600	Chassis com motor para automóveis de passageiros mercadorias	12.060	18,3	1,1	49,4	2,7	16,8	1
870790	Carrocerias para veículos de transporte ≥ 10 pessoas ou para carga	8.647	20,3	1,8	56,2	3,4	16,0	1
870850	Eixos de transmissão com diferencial para diversos veículos	32.527	29,1	2,4	43,7	5,2	18,7	1
940180	Outros assentos	4.762	28,5	2,5	45,6	4,4	22,4	1
Sub-total		477.467	18,0	...	63,5	3,6

(1) em US\$ mil;

(2) comparação do peso relativo das importações MS-UE nas importações extramercosul com o peso do MS nas importações totais mundiais:
IOG > 1 = viés geográfico favorável (ver anexo);

(3) *dummy* = 1 quando houver algum tipo de barreira incidindo sobre aquele produto;

(4) tarifa média dos 4 países ponderada pelo peso de cada um nas importações totais de 99.

Fonte: Elaboração própria com base em PCTAS e TRAINS.

Considerações finais

A União Européia é uma das principais fornecedoras de produtos manufaturados para os países do Mercosul. Cerca de 28% das importações são provenientes da UE e elas se concentram em três setores – maquinaria e equipamento elétrico, produtos químicos e equipamento de transporte. Por causa da forte posição do competidor europeu e da elevada proteção do Mercosul em bens manufaturados, o acordo entre os dois blocos pode representar ameaça importante à produção local. Isso tem se refletido nas propostas, acusadas de conservadoras por parte dos europeus, de liberalização do Mercosul.

Usando uma metodologia simples, identificamos entre os 4.396 produtos definidos a 6 dígitos da classificação comercial, 1.874, ou seja, 42% – que seriam vulneráveis à competição européia. Desse, 50% encontram-se em setores em que a UE tem forte presença – maquinaria e equipamento elétrico. O restante dos produtos encontra-se, sobretudo, em quatro outros setores: metais básicos e seus artigos, plásticos e borrachas, têxteis e equipamentos de transporte. Em alguns desses setores, o alargamento da UE, levado a cabo em 2004, poderá afetar a composição de exportações européias e acirrar a competição desses com os produtos locais do Mercosul.

Não obstante, para muitos produtos, o principal concorrente da UE é os EUA ou um terceiro país. Nesses casos, o acordo bilateral melhoraria a posição da UE sem ameaçar diretamente os produtos do Mercosul. Do ponto de vista dos produtores do Mercosul, uma liberalização iniciada por esses seria desejável. Dar-lhes-ia tempo para ajustar sua posição à futura liberalização e reduziria a resistência ao acordo entre os países de Mercosul.

Referências bibliográficas

- ANDERSON, K.; NORDHEIM, H. From imperial to regional trade preferences: its effect on Europe's Intra and Extra-Regional Trade, *Weltwirtschaftliches Archiv*, v. 129, n. 1, 1993.
- BALASSA, B. *The theory of economic integration*. Homewood, Illinois, 1963.
- CASTILHO, M. O acesso das exportações do Mercosul ao mercado europeu. *Pesquisa e Planejamento Econômico*, v. 32, n. 1, abr. 2002.
- CASTILHO, M. Acordo Mercosul-União Européia: perspectivas das exportações de manufaturados para o mercado europeu. In: MARCONINI; FLÓRES (Orgs.). *Acordo Mercosul-União Européia – Além da Agricultura*. Rio de Janeiro: Cebri/Konrad Adenauer Stiftung, 2003.
- CASTILHO, M.; ZIGNAGO, S. Trade effects of FDI in Mercosur – A disaggregated analysis. In: GIORDANO, P. *An integrated approach to the EU-Mercosur Association*, Paris: Presses de Science Po, 2002.
- COMISSÃO EUROPÉIA. *Pour un renforcement de la politique de l'Union Européenne à l'égard du MERCOSUR*. Communication de la Commission au Conseil et au Parlement Européen. Bruxelas, 1994.
- DEARDOFF, A.; STERN, R. Measurement of Non-Tariff Barriers. *Economic Department*. Paris: OCDE, 1997 (Working Papers, 179).
- ERZAN, R.; YEATS, A. *Free trade agreements with the United States: what's in it for Latin America?* Washington, D.C.: World Bank, 1992. (Working Paper, 827).
- FONTAGNÉ, L.; VON KIRCHBACH, F.; MIMOUNI, M. *A first assessment of environment-related trade barriers*. Document de travail du CEPII 2001-10. Paris: CEPII, 2001.
- KUME, H.; PIANI, G. *ALCA: uma estimativa do impacto no comércio bilateral Brasil-EUA*. Rio de Janeiro: IPEA, 2004. (Texto para Discussão, 1.058).
- LUGONES, G.; TIGRE, P. *El impacto del Mercosul sobre la dinámica del sector automotivo*. Buenos Aires: BID, Intal, 1999.
- NEIT-UNICAMP. (2002) *Estudo de competitividade por cadeias integradas: impactos das zonas de livre comércio em 20 cadeias industriais brasileiras*. Relatório preparado pelo NEIT/UNICAMP para o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. 2000. Disponível em <http://www.eco.unicamp.br/projetos/neit/cadeias_integradas.htm>. Acesso em: 11 maio 2003.
- SVARZMAN, G.; GALPERÍN, C. *Oportunidades y amenazas para la Argentina de un acuerdo Mercosul – Unión Europea*. Series Estudios del CEI n. 2, CEI, Buenos Aires, 2003.
- VAILLANT, M. Impacto del Alca en el comercio intrarregional y en el comercio de los países miembros de la ALADI con Estados Unidos y Canadá. Montevideú: ALADI, 2001. (ALADI/SEC/Estudio 139).
-
 · Este artigo se beneficiou de
 · comentários recebidos durante o
 · Workshop “Rules and Market
 · Access in Goods & Services”,
 · organizado pelo Grupo de
 · Acompanhamento das Negociações
 · UE-Mercosul, da Ecole des
 · Sciences Politiques de Paris e pelos
 · comentários de dois pareceristas
 · anônimos desta revista.
 ·
 ·
 · **E-mail de contato da autora:**
 · castilho@economia.uff.br
 ·
 ·

Índice de Orientação Geográfica

O Índice de Orientação Geográfica (IOG), atribuído a Anderson e Nordheim (1993), verifica a existência de viés geográfico no comércio bilateral ao comparar o peso do Mercosul como mercado de destino das exportações da UE com sua importância como importador “mundial”. Isso se faz pela seguinte fórmula:

$$I_{ij}^s = \frac{\frac{X_{ij}^s}{X_{iW}^s}}{\frac{M_{jW}^s}{M_{WW}^s}} \quad (1)$$

em que: s é o setor;

i é o país exportador (UE);

j o importador (Mercosul);

W é o mundo;

X representa as exportações;

M as importações.

Retirou-se das exportações totais da UE (i), das importações do Mercosul (j) e das importações totais mundiais o volume de comércio intra-regional (respectivamente: intra-UE, intramercosul, intra-UE e intramercosul), visto que esse comércio está enviesado pela existência de preferências (Vaillant, 2001).

Se I_{ij}^s for inferior a 1, existe um viés geográfico “negativo”. Em outras palavras, naquele setor ou produto, a importância das exportações de um país para determinado parceiro em seu comércio total é inferior à importância de seu parceiro nas compras mundiais. Se a distribuição dos parceiros fosse semelhante à distribuição das importações totais mundiais, o indicador teria valor 1.

Índice de Complementaridade

A análise das especializações pode ser feita com base no Índice de Complementaridade, que procura medir a coincidência entre a oferta exportadora de um país e a demanda importadora de seu parceiro. Esse indicador combina as informações relativas às vantagens comparativas do país exportador e às desvantagens comparativas do país importador, utilizando o tradicional indicador de vantagens comparativas de Balassa (1963). Quanto maior for a coincidência, maior será a complementaridade dos dois parceiros, e maior é o comércio esperado no caso de uma liberalização. O cálculo das vantagens e das desvantagens comparativas

não deve levar em conta o comércio intrabloco, visto que esse é determinado, entre outros, pelas preferências comerciais. Assim, a exemplo do que foi feito com o Índice de Orientação Geográfica, foi retirado das exportações totais de i e das importações totais de j o comércio intrabloco. O indicador é calculado da seguinte maneira:

$$C_{ij}^s = \frac{\frac{X_{iW}^s}{\sum_s X_{iW}^s} \frac{M_{jW}^s}{\sum_s M_{jW}^s}}{\left(\frac{M_{WW}^s}{\sum_s M_{WW}^s} \right)^2} \quad (2)$$

em que: s é o setor;

i é o país exportador (UE);

j o importador (Mercosul);

W é o mundo;

X representa as exportações,

M as importações.

pondem às tarifas aplicadas pelos países do Mercosul em 2000 e provêm da base de dados TRAINS, da UNCTAD. As BNTs também são da mesma fonte. As tarifas, disponíveis a 8 dígitos do SH, foram agregados a 6 dígitos através de médias simples.

Dados utilizados

Os dados de comércio provêm da base de dados PCTAS (ITC) em seu nível mais desagregado (6 dígitos). Utilizamos o triênio 1998-2000 para os cálculos de indicadores, a fim de amenizar flutuações conjunturais. Os dados de tarifas corres-