

**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE AGRONOMIA E MEDICINA VETERINÁRIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM AGRONEGÓCIOS**

**CARACTERIZAÇÃO DA POLÍTICA TARIFÁRIA APLICADA
AO SETOR DE LÁCTEOS NO BRASIL**

PATRYCIA WERNECK

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO EM AGRONEGÓCIO

**BRASÍLIA/DF
AGOSTO/2009**

**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE AGRONOMIA E MEDICINA VETERINÁRIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM AGRONEGÓCIOS**

**CARACTERIZAÇÃO DA POLÍTICA TARIFÁRIA APLICADA
AO SETOR DE LÁCTEOS NO BRASIL**

PATRYCIA WERNECK

ORIENTADOR: PROF. DR. EDWIN PINTO DE LA SOTA SILVA

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO EM AGRONEGÓCIO

PUBLICAÇÃO: 30/2009

**BRASÍLIA/DF
AGOSTO/2009**

REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA E CATALOGAÇÃO

WERNECK, P. **Caracterização da Política Tarifária Aplicada ao Setor de Lácteos no Brasil**. Brasília: Faculdade de Agronomia e Medicina Veterinária, Universidade de Brasília, 2009, 108 p. Dissertação de Mestrado.

Documento formal, autorizando reprodução desta dissertação de mestrado para empréstimo ou comercialização, exclusivamente para fins acadêmicos, foi passado pelo autor à Universidade de Brasília e acha-se arquivado na Secretaria do Programa. O autor reserva para si os outros direitos autorais, de publicação. Nenhuma parte desta dissertação de mestrado pode ser reproduzida sem a autorização por escrito do autor. Citações são estimuladas, desde que citada a fonte.

FICHA CATALOGRÁFICA

Werneck, Patrycia

Caracterização da Política Tarifária Aplicada ao Setor de Lácteos no Brasil / Patrycia Werneck; Orientação de Edwin Pinto de la Sota Silva. Brasília, 2009.

108 p.: il.

Dissertação de Mestrado (M) – Universidade de Brasília/Faculdade de Agronomia e Medicina Veterinária, 2009.

1. Política Comercial. 2. Lácteos. 3. Tarifas. 4. Mercosul. I. SILVA, E.P.L.S, R. II. Dr.

CDD ou CDU

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE AGRONOMIA E MEDICINA VETERINÁRIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM AGRONEGÓCIOS

CARACTERIZAÇÃO DA POLÍTICA TARIFÁRIA APLICADA AO SETOR DE
LÁCTEOS NO BRASIL

PATRYCIA WERNECK

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO SUBMETIDA AO PROGRAMA DE
PÓS-GRADUAÇÃO EM AGRONEGÓCIOS, COMO PARTE DOS
REQUISITOS NECESSÁRIOS À OBTENÇÃO DO GRAU DE
MESTRE EM AGRONEGÓCIOS.

APROVADA POR:

EDWIN PINTO DE LA SOTA SILVA, DR.
(ORIENTADOR)

ELIANA VALÉRIA COVOLAN FIGUEIREDO, DRA.
(EXAMINADOR EXTERNO)

JOSEMAR XAVIER DE MEDEIROS, DR.
(EXAMINADOR INTERNO)

BRASÍLIA/DF, 27 DE AGOSTO DE 2009

Ao People, que tanto me amou,
me ensinou e de quem sinto uma enorme falta
e aos CDZ por estarem sempre perto

AGRADECIMENTOS

Agradeço de todo coração a Atena por tudo que ela representa pra mim, pela inspiração, sabedoria e colo nos momentos difíceis, a Zeus e a Apolo pelas inspirações acadêmicas e à deusa Deméter pelo amor e proteção às práticas agrícolas.

Ao People, um cachorro exemplar, lindo, companheiro, educado e extremamente amado que acompanhou minha história por quase 13 anos, participando de várias de minhas conquistas. Agradeço a este cachorro, que me fez entender que amor simplesmente acontece e não escolhe classe, sexo, cor ou espécie e que ser mãe é proteger, é cuidar, é gastar dinheiro inesperadamente, é dividir alegrias, dores, conquistas e derrotas, é cobrança, é afeto, e, principalmente é amar (e como amar é dar amor e como amor não escolhe espécie, não era bobeira nem frescura quando eu o chamava de filho). Agradeço de coração a esse ser, que no dia 15 de janeiro de 2009, me ensinou a dor que a perda de um filho causa e como lembranças queridas são capazes de suavizá-la. Enfim, agradeço a esse ser rico de sentimentos que me ensinou valores e que só se esqueceu de me ensinar como viver sem ele.

A minha família por estar presente sempre e por me fazer entender que estudo e conhecimento são fundamentais para o desenvolvimento do caráter, além de subsídios para boas conversas.

Ao D'Artagnan, um filhote de poodle que entrou em minha vida em julho de 2008 pra mostrar que eu ainda tenho muito a aprender sobre cachorro e que agora tem a difícil missão de aliviar a imensa dor que a falta do People está causando.

Ao Professor Dr. Edwin pela dedicação dispensada a mim e a este trabalho, pelo apoio e incentivo e a todos os professores do Propaga pelo conhecimento passado.

A todos os amigos que muito me ajudaram e ensinaram, direta e indiretamente durante esta jornada, e também aos que simplesmente estavam por perto e,

A toda equipe do Departamento de Assuntos Comerciais da Secretaria de Relações Internacionais do Agronegócio do Ministério da Agricultura, que me ajuda a entender o comércio agrícola e a importância de sua existência e regulamentação. A amizade destas pessoas é que faz os meus dias de trabalho mais divertidos. De todos, agradeço especialmente à Eliana e ao Cássio. À primeira por ser uma amiga querida e um ombro amigo nos percalços da minha vida profissional e, ao segundo, pelo carinho e pela amizade, por me ensinar a dançar e por sua incrível habilidade em utilizar o Excel. Habilidade essa que muito explorei durante a realização deste trabalho e a qual paguei com um motinho de montar.

Ó homem, conhece-te a ti mesmo e conhecerás
o Universo e os Deuses.
(Oráculo de Delfos)

Quisera que pudéssemos compreender o quão trágica e efêmera é a
vida, o ciclo infinito dos anos e como as idades dos mortais desvanecem.

Quisera que o segundo sol nos conduzisse até o aprendizado dos
helenos e isso nos tornasse gentis e com beleza interior.

Quisera que tivéssemos clareza e paz e que pudéssemos alcançar a
visão e uma percepção de cosmos que nos afastasse de todas as opiniões sobre o
mundo e sobre os deuses para que pudéssemos chegar, então, a uma concepção
verdadeira sobre a vida e a eternidade.

(Parte do ritual Πατρια Κιδευσεος)

CARACTERIZAÇÃO DA POLÍTICA TARIFÁRIA APLICADA AO SETOR DE LÁCTEOS NO BRASIL

RESUMO

O setor lácteo brasileiro tem elevado seus níveis de produção e qualidade nos últimos 20 anos, embora esteja sujeito a distorções de preços no mercado internacional que acabam por comprometer e limitar sua eficiência, produtividade e competitividade. Para tentar minimizar estas distorções e, ao mesmo tempo, estimular a produção nacional, o Brasil adota uma política comercial baseada em elevadas alíquotas de importação para 11 dos principais produtos lácteos. Atualmente, estes produtos possuem uma tarifa de 27%, uma exceção ao nível tarifário ao estabelecido pelo Mercosul (de 16%). Em virtude da programada extinção da Lista de Exceções à Tarifa Externa Comum (TEC) em 2010, o governo brasileiro pretende dar continuidade à política de proteção do setor de lácteos por meio da elevação da alíquota de importação do Mercosul para 30% para estes produtos. O objetivo desta dissertação foi analisar a política tarifária aplicada pelo Brasil, para verificar a efetividade e eficácia da proposta brasileira em promover o desenvolvimento do setor e o bem-estar dos consumidores desses produtos. O estudo, baseado em revisão bibliográfica e análise de dados secundários, diagnosticou a política tarifária aplicada pelo Brasil e pelo Mercosul para os produtos lácteos, considerando sua influência na comercialização, produção e competitividade dos produtos brasileiros no mercado nacional e internacional ao longo das duas últimas décadas. Levou em consideração também os aspectos políticos envolvidos na proposta brasileira de elevação definitiva da alíquota e importação de alguns produtos lácteos. A análise mostrou que a eliminação das barreiras comerciais decorrentes da criação do Mercosul e a conseqüente exposição do mercado nacional à concorrência direta com setores mais competitivos, como os da Argentina e do Uruguai exerceram uma pressão para baixo nos preços praticados no mercado brasileiro, ao mesmo tempo em que desviou a origem das importações de mercados protegidos estimulando a concorrência no setor. Atualmente, os principais desafios para o setor no mercado internacional dizem respeito à habilitação dos produtores à

atuação no mercado mundial, à busca por novos mercados e o apoio e estímulo às negociações para redução das práticas protecionistas impostas pelos mercados importadores e um maior acesso a seus mercados. Ademais, o Brasil defende a expansão do comércio agrícola na OMC por meio de um corte tarifário. Conclui-se que os produtores nacionais de leite em pó seriam competitivos nos três níveis tarifários analisados (27%,30% e 16%), quando consideradas as médias de preço praticadas no comércio internacional pelos maiores mercados produtores de lácteos

Palavras-chave: Leite, lácteos, Mercosul, comércio e tarifa

CHARACTERIZATION OF THE TARIFF POLICY APPLIED TO THE DAIRY SECTOR IN BRAZIL

ABSTRACT

In the past 20 years, the Brazilian dairy sector has been increasing its production and productive levels, despite the international market price distortions that has a negative effect on the efficiency, productivity and competitiveness of the sector. In an attempt to minimize these distortions and at the same time stimulate the national production, Brazil has adopted a trade policy based on high tariffs for 11 dairy products. Nowadays these products tariffs are 27%, an exception to the tariff level established by MERCOSUR of 16%. Due to the programmed expiration of the MERCOSUR External Tariff Exception List in 2010, the Brazilian Government intends to maintain the policy protection for the dairy sector by the increase of the MERCOSUR tariff to 30% for these products. The aim of this study was to analyze the Brazilian tariff policy to verify the effectiveness and efficiency of this proposal to the development of the sector and the consumer welfare. This study was based on a literature review and on secondary data in order to diagnose the Brazilian and MERCOSUR tariff policy for dairy products considering its influence on trade, production and competitiveness of Brazilian products both in the national and international market in the past two decades. It also considered the political aspects involved in the Brazilian proposal of increasing these tariffs. The analysis has shown that the elimination of the commercial barriers caused by the creation of MERCOSUR and the consequent exposition of the national market to the competition of important producers as Argentina and Uruguay contributed to price decreasing in Brazilian market and deviated the origin of Brazilian imports stimulating the competition in the sector. Now, the main challenges for the sector are related to the producers habilitation to operate in the international level, the search for new markets, the support for tariff reduction negotiations in importing markets. In addition, Brazil defends in WTO the expansion of agricultural trade through higher tariff cuts. In conclusion, the Brazilian powdered milk might be competitive in all three tariffs

analyzed (27%,30% e 16%), when considering the average price practiced by the biggest dairy market in the international commerce.

Keywords: milk, dairy products, MERCOSUR, trade and tariff

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	1
1.1. Problemática e relevância	1
1.2. Objetivos	5
1.2.1. Objetivo geral	5
1.2.2. Objetivos específicos	5
2. REVISÃO DE LITERATURA	6
2.1. Análise dos princípios da economia	6
2.1.1. Teoria do bem-estar econômico	6
2.1.2. Teoria do excedente do consumidor e do produtor	7
2.2. O liberalismo econômico no comércio internacional	9
2.3. Teoria sobre o protecionismo econômico	13
2.4. Teoria sobre o neoliberalismo econômico	15
2.5. Efeitos econômicos da integração regional	18
2.5.1. Teoria da criação e desvio de comércio	22
2.6. Efeitos econômicos das políticas comerciais	25
2.6.1. Efeitos da imposição de uma tarifa	25
2.6.2. Efeitos da imposição de barreiras não-tarifárias	32
2.2.6.1. Efeitos da política de concessão de subsídios	33
2.7. Caracterização do comércio internacional de lácteos	35
2.8. Breve caracterização do comércio de produtos lácteos no Brasil	49
2.8.1. Análise do estado protecionista entre 1945 e 1989	49
2.8.2. Análise do estado neoliberal entre 1990 e 2008	53
2.2.8.2. Mercado Comum do Sul (Mercosul)	56
3. METODOLOGIA	66
3.1. Série histórica de dados	66
3.2. Dados sobre os fluxos de comércio	68
3.3. Preços médios de exportação de leite em pó e os preços de referência do mercado brasileiro	69
4. RESULTADOS E DISCUSSÃO	73
4.1. Fluxo de comércio	84
4.2. Proposta de elevação definitiva da TEC para os produtos lácteos presentes na Lista Brasileira de Exceções	96
5. CONCLUSÃO	105
6. REFERÊNCIAS	109

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 2.1 – Excedente total da economia.....	8
Gráfico 2.2 – Excedente total da economia com governo	9
Gráfico 2.3 – Efeitos de uma tarifa, com análise baseada na fonte da mesma	26
Gráfico 2.4 – Aplicação de uma tarifa por um país grande importador	29
Gráfico 2.5 – Bem-estar em grandes mercados com imposição de tarifas	30
Gráfico 2.6 – Efeitos de um subsídio à exportação	34
Gráfico 2.7 – Estimativa de apoio ao produtor, 2005 e 2006.....	45
Gráfico 2.8 – Preço de exportação no Oeste da Europa, 2006 a 2008, em US\$/t	47
Gráfico 2.9 – Preço de exportação na Oceania, 2006 a 2008, em US\$/t	48
Gráfico 4.1 – Produção, produtividade e número de vacas ordenhadas no Brasil no período de 1990 a 2008	75
Gráfico 4.2 – Participação percentual da produção regional de leite sobre o total brasileiro, 2000 a 2007	79
Gráfico 4.3 – Preço pago ao produtor – Valores nominais do leite tipo C = R\$/litro.....	80
Gráfico 4.4 – Participação das cooperativas na captação estadual	82
Gráfico 4.5 – Importações brasileiras de leite e derivados, em toneladas, 1990 a 2008.....	85
Gráfico 4.6 – Importações totais de produtos lácteos presentes na Lista de Exceções à TEC, em toneladas, 1997 a 2008	87
Gráfico 4.7– Exportações brasileiras de leite e derivados, em toneladas	90
Gráfico 4.8 – Exportações totais de produtos lácteos presentes na Lista de Exceções à TEC, em toneladas, 1997 a 2008.....	92
Gráfico 4.9 – Participação dos principais lácteos nas exportações dos produtos presentes na Lista de Exceções à TEC, em toneladas, 1997 a 2008.....	94
Gráfico 4.10 – Saldo comercial de leite e derivados, em toneladas, 1990 a 2008	95
Gráfico 4.11 – Saldo comercial dos produtos lácteos presentes na Lista de Exceções à TEC, em toneladas, 1997 a 2008.....	96
Gráfico 4.12 – Preços médios de exportação de leite em pó, considerando sua internalização pelo Brasil com a incidência de tarifas de 16%, 27% e 30%, em R\$/t, média do período de 2004 a 2007.....	102

LISTA DE QUADROS

Quadro 2.1 – Efeitos da imposição de uma tarifa.....	31
Quadro 2.2 – Resumo dos efeitos da aplicação de políticas comerciais.....	35
Quadro 2.3 – Estrutura da Nomenclatura Comum do Mercosul (NCM)	57
Quadro 2.4 – Tarifa Externa Comum do Mercosul para produtos lácteos.....	58
Quadro 2.5 – Produtos lácteos presentes na Lista de Exceções à TEC brasileira....	61
Quadro 2.6 – Principais acordos comerciais de que o Brasil é parte.	64
Quadro 2.7 – Preferências tarifárias brasileiras no âmbito dos ACE em 2008.....	65

LISTA DE FIGURAS

Figura 2.1 – Ranking dos 6 maiores países produtores de leite em 2007	36
Figura 2.2 – Principais países exportadores de leite em 2006	37
Figura 2.3 – Principais países importadores de lácteos em 2006, em milhões de toneladas de leite	38
Figura 2.4 – PSE para o Leite, por países da OCDE, 2004	45
Figura 4.1 – Importações brasileiras de produtos lácteos (jan/2000 a nov/2008).	86
Figura 4.2 – Exportações brasileiras de produtos lácteos (jan/2000 a nov/2008)	91

LISTA DE TABELAS

Tabela 2.1 – Produção de leite por vaca, em kg/ano, países selecionados	37
Tabela 2.2 – Consumo <i>per capita</i> de leite fluido (kg/pessoa/ano), países selecionados.	39
Tabela 2.3 – Tarifas consolidadas do segmento lácteo, países selecionados	42
Tabela 4.1 – Produção e produtividade brasileiras de leite, 1980 a 2008	74
Tabela 4.2 – Produção total de leite e sob inspeção no Brasil, 1997 a 2008	77
Tabela 4.3 – Produção nacional de leite, por região e estado, em milhões de litros, 2000 a 2007	78
Tabela 4.4 – Consumo <i>per capita</i> brasileiro de leite e derivados, em kg/pessoa/ano, de 2000 a 2008	80
Tabela 4.5 – Maiores empresas de laticínios do Brasil, 2005-2007	81
Tabela 4.6 – Participação das cooperativas na captação total de leite, em litros, por região.	82
Tabela 4.7 - Importações dos produtos presentes na Lista de Exceções à TEC, em toneladas, 1997 a 2008.....	88
Tabela 4.8 – Participação percentual do Mercosul nas importações dos produtos lácteos presentes na Lista de Exceções à TEC, 1997-2008	89
Tabela 4.9 - Exportações brasileiras dos produtos lácteos presentes na Lista de Exceções à TEC, em toneladas, 1997 a 2008.	93
Tabela 4.10 – Preços médios de exportação de leite em pó com tarifas de 27% e preço médio do leite em pó no Brasil, em R\$/t, 2004 a 2007.....	100
Tabela 4.11 - Preços médios de exportação de leite em pó com tarifas de 30% e preço médio do leite em pó no Brasil, em R\$/t, 2004 a 2007	101
Tabela 4.12 – Preços médios de exportação de leite em pó com tarifa de 16% e preço médio do leite em pó no Brasil, em R\$/t, 2004 a 2007.....	103

1. INTRODUÇÃO

1.1. PROBLEMÁTICA E RELEVÂNCIA

Até o final da década de 1980, as políticas aplicadas à cadeia produtiva do leite no Brasil possuíam um caráter protecionista, com controle das importações e tabelamento de preços desses produtos, justificada pela presença do leite tipo C na cesta básica. Durante a década de 1980, o crescimento médio da produção de lácteos no Brasil foi de 2,3% ao ano, com uma produtividade média de 755 litros/vaca/ano.

A década de noventa inicia com transformações na economia brasileira, que passou a ser mais liberal. Como resultado, a pecuária leiteira do Brasil conseguiu elevar seus níveis de produção e de qualidade, chegando a ocupar a sétima posição no ranking dos maiores produtores mundiais de leite em 2007.

Durante o período de 1990 a 2007, a produção brasileira apresentou um crescimento acumulado de 80,43% no período ou 4,47% ao ano, partindo de 14.484 milhões de litros em 1990 para 26.134 milhões de litros em 2007. O comportamento da produtividade é semelhante ao observado para a produção, tendo apresentado um crescimento acumulado de 63% (3,50% ao ano), no período, elevando-se de 759 litros/vaca em 1990 para 1.261 litros/vaca em 2007. (EMBRAPA, 2008).

Este desempenho pode ser atribuído a uma combinação de fatores, como: “ampliação de novos mercados, à crescente demanda por esses produtos no mercado internacional e também às restrições à entrada no Brasil de produtos lácteos subsidiados” (RIGON, 2005), e um dos fatores que dinamizou a produção de lácteos foi a intensificação do comércio entre os países do Mercado Comum do Sul (Mercosul).

Assim, a política comercial aplicada aos lácteos sofreu alterações significativas nas últimas duas décadas e pode ser considerada um fator favorável ao desenvolvimento do setor. Até o final da década de 1980, os produtores brasileiros de leite conviviam com uma política restritiva, sujeitos a preços tabelados que eram defasados e não-remuneradores, ao controle das importações, além de uma baixa competitividade internacional, que acabava por limitar os níveis de investimento no mercado interno brasileiro.

A partir de 1990, com a abertura comercial e a criação do Mercosul houve uma profunda modificação na política comercial aplicada pelo Brasil ao setor de lácteos, que passou a basear-se tanto na redução da interferência do Estado na economia e como em uma política tarifária única para os – à época – quatro Estados Partes do Bloco. Por meio desta política, foi criada a Tarifa Externa Comum do Mercosul (TEC), que estabelecia as alíquotas de importação de 0% para todos os produtos lácteos comercializados entre os países do Mercosul e de 14% a 16% (dependendo do produto) para os oriundos de países de fora do bloco, reduzindo as alíquotas de importação praticadas pelo Brasil.

Esta redução tarifária alterou as condições competitivas da produção leiteira do país, resultando, no primeiro momento, em um crescimento da demanda por produtos lácteos, como o consumo *per capita* de leite fluido, que elevou-se de 76,5 kg/pessoa em 1999 para 79,25 kg/pessoa em 2007, de leite integral, que saltou de 2,2 kg/pessoa para 2,6 kg/pessoa, manteiga, de 05 kg/pessoa para 0,4 kg/pessoa e queijos de 2,6 kg/pessoa para 3,1 kg/pessoa, respectivamente no mesmo período (Embrapa, 2008). Este aumento de demanda era esperado, para que estimulasse o aumento da oferta interna de lácteos mediante a melhoria do sistema produtivo e a utilização de novas técnicas e tecnologias, que permitiram o aumento da concorrência entre as empresas, favorecendo projetos de modernização.

No entanto, o crescimento das importações de produtos lácteos e derivados ficou acima do previsto, em virtude de preços internacionais distorcidos (fruto do protecionismo agrícola aliado a práticas desleais de comércio, praticado pelos maiores exportadores mundiais, como União Européia (UE), Nova Zelândia que conferem uma falsa competitividade aos produtos desses países) e, também

agravada pela baixa competitividade dos produtos brasileiros. Para conter o crescimento das importações e, ao mesmo tempo, estimular a produção nacional, em 1995, o governo brasileiro optou por utilizar uma exceção à política tarifária do Mercosul, elevando a alíquota de importação para alguns produtos lácteos e derivados para 27%, quando as importações tivessem origem em países não pertencentes ao bloco.

Apenas a elevação tarifária não foi suficiente para conter as importações de produtos subsidiados e com características de *dumping*. Dessa maneira, em 1999, o Brasil utilizou-se de medidas de defesa comercial, aplicando, além da alíquota de 27%, um direito *antidumping* de 14,8% e de 3,9% sobre as importações de leite em pó integral quando originárias da UE e da Nova Zelândia, respectivamente, além de estabelecer compromissos de preços com Argentina e Uruguai (CAMEX, 2007).

Com estas medidas, notou-se o aumento da escala de produção nacional, cujo crescimento acumulado foi de cerca de 85% na produção no período de 1989 a 2007 – passando de 14,09 bilhões de litros em 1989 para 26,13 bilhões de litros em 2007 e a contração das importações, que foram reduzidos de 384.124 toneladas em 1999 para 69.124 toneladas em 2008 (MDIC, 2008).

As exportações mantiveram-se estáveis, em um patamar médio de 4.633 toneladas/ano até 2000, quando evoluíram para uma média de 63.578 t/ano entre 2000 e 2008, anos em que notadamente a alíquota aplicada para as importações do setor foi de 27%. Diferente das importações, as exportações são pulverizadas para diversos países, posto que os seis maiores parceiros somam 58% do total exportado pelo Brasil, sendo o principal destino, a Venezuela, que absorve sozinha 21% das exportações (MDIC, 2008).

Com relação à produção nacional de lácteos e derivados em 1996, esta apresentou aumento de 11% em relação a 1995, um ano após a elevação tarifária para 27%, no entanto, o aumento da produção manteve-se estagnado até 2000, quando apresentou um crescimento de 3,53% em relação a 1999, ano em que o direito *antidumping* foi estabelecido. A partir de então, a produção brasileira tem apresentado um crescimento médio de 3,82% ao ano (MDIC, 2008).

Em resumo, pode-se dizer que a principal política comercial adotada pelo Brasil para o setor de lácteos foi a imposição de tarifas de importação, que garantiram ao setor um ambiente competitivo menos influenciado pelas distorções de preços observadas no comércio mundial. Porém, em virtude da extinção da Lista de Exceções à TEC¹ prevista para 2010, o governo brasileiro tem como objetivo dar continuidade à política de proteção do setor de lácteos, e assim, propôs aos demais Estados Partes do Mercosul a elevação definitiva da alíquota de importação dos atuais 16% para 30%, para os 11 produtos lácteos que hoje figuram na Lista de Exceções brasileira.

Ressalta-se que a proposta brasileira de elevação tarifária para 30% exige a aprovação de todos os demais países do Mercosul. No bloco existem dois grandes produtores de lácteos e derivados (Argentina e Uruguai) e um grande importador (Paraguai), que possuem posicionamentos diferenciados com relação à proposta, tornando sua aprovação desgastante politicamente para o Brasil.

Cabe recordar que, na prática, nunca houve uma concorrência direta do mercado nacional com os produtos de origem subsidiada a uma tarifa de 16%, uma vez que até o Plano Collor, as importações eram controladas pelo Estado e, depois, com a abertura do mercado e a consolidação do Mercosul, o produto foi incluído na Lista de Exceções à TEC com 27%. Dessa maneira, não se pode garantir que a aplicação da TEC, seja de 14% ou 16% significaria necessariamente uma desproteção do mercado.

Desta maneira, o objetivo desse trabalho foi o de analisar a política tarifária aplicada pelo Brasil para o setor de lácteos, avaliando se a proposta brasileira de elevação definitiva para 30% da tarifa para os produtos lácteos hoje presentes na Lista Brasileira de Exceções à TEC é uma política necessária para garantir tanto a competitividade como o desenvolvimento do setor de lácteos no Brasil, ao mesmo tempo em que não resulte em uma perda excessiva de bem-estar para os consumidores nacionais desses produtos.

¹ Mecanismo do Mercosul no qual cada Estado Parte pode aplicar uma tarifa de importação diferenciada da TEC para até 100 produtos de seu interesse

1.2. OBJETIVOS

1.2.1. Objetivo geral

Analisar a política tarifária aplicada pelo Brasil para o setor de lácteos, avaliando-se a proposta brasileira de elevação definitiva da TEC para 30% para os produtos lácteos é uma política necessária para garantir a competitividade e o desenvolvimento do setor e seu efeito sobre o bem-estar econômico do consumidor.

1.2.2. Objetivos específicos

- Analisar a evolução da produção, produtividade, importações e exportações do setor de lácteos brasileiro;
- Analisar a política tarifária aplicada ao setor de lácteos no Brasil e no Mercosul;
- Analisar a participação do Mercosul no mercado brasileiro de produtos lácteos;

2. REVISÃO DE LITERATURA

2.1. ANÁLISE DOS PRINCÍPIOS DA ECONOMIA

2.1.1. Teoria do bem-estar econômico

Por Teoria do Bem-estar econômico entende-se o conjunto de opções aberta à sociedade que contém as “melhores” soluções possíveis (ou a maximização) de alocações de recursos. Para tornar a análise do bem-estar funcional e livre de julgamentos de valor, MILLER (1981) leva em consideração as seguintes hipóteses: 1) o indivíduo, ou o agente econômico, é o melhor juiz do seu próprio bem-estar; 2) se o indivíduo² prefere a cesta de produtos “a” à cesta “b”, seu bem-estar será maior na situação “a” do que na situação “b”, e 3) o indivíduo age de acordo com suas próprias preferências.

Considerando as três hipóteses subjetivas, ao tentar medir ou estabelecer os níveis de bem-estar social para um grupo de indivíduos, deve-se levar em consideração a noção de eficiência econômica. Segundo a análise efetuada por Pareto, que especifica uma condição para a alocação ótima ou eficiente de recursos, conhecida como a condição de Pareto, esta alocação só é satisfeita quando nenhum indivíduo da sociedade ganha sem que outro tenha uma perda, ou seja, é impossível que todos os indivíduos ganhem em uma troca posterior (MILLER, 1981).

Outras teorias sobre o bem-estar econômico, como o teorema da impossibilidade de Arrow e a teoria do segundo ótimo também tentam explicar o

² MILLER (1981) opta pela nomenclatura indivíduo para a sua apresentação sobre bem-estar econômico, o que foi mantido nesta tese. No entanto, cabe ressaltar que não só os indivíduos participam da economia, há também os demais agentes econômicos. Desta maneira, cabe ressaltar que, apesar do texto referir-se a indivíduos, os demais agentes econômicos são considerados.

bem-estar social, sempre relacionado com a Condição de Pareto. No entanto, para medir o custo do bem-estar das imperfeições do mercado, pode-se empregar as medidas de excedente do produtor e do consumidor.

MILLER (1981) diz que o excedente do consumidor é uma parte real do bem-estar econômico, pois, ao ser pressionado, o consumidor pagaria mais para não ficar sem a quantidade indicada daquele bem, sacrificando o consumo de outros bens e serviços menos desejados e reduzindo seu bem-estar. Por meio deste exemplo, MILLER (1981) conclui que o excedente do consumidor é um aumento ou redução real no bem-estar porque permite que o comprador consuma mais ou menos bens.

Pelo lado do produtor, uma análise semelhante pode ser utilizada. Assim, o excedente do produtor (diferença entre o preço efetivamente recebido pela venda de um produto e o custo efetivamente gasto para a sua produção) representa um aumento ou redução real no bem-estar porque permite que o produtor aufera maior ou menor lucro com a comercialização de seus produtos (MILLER, 1981).

Ao se analisar o equilíbrio de mercado, somando o excedente desfrutado pelos consumidores e pelos produtores, pode-se obter uma medida geométrica da magnitude da redução do bem-estar resultante de uma imperfeição de mercado (MILLER, 1981).

2.1.2. Teoria do excedente do consumidor e do produtor

Segundo a teoria econômica, uma das maneiras de se medir o benefício agregado na utilização de estruturas de mercado alternativas e de políticas governamentais (como a imposição ou redução de tarifas) capazes de alterar o comportamento (bem-estar) dos consumidores e empresas em tais mercados é o cálculo dos excedentes do consumidor, do produtor e do governo.

Excedente do consumidor pode ser definido como a diferença entre o preço que um consumidor estaria disposto a pagar (preço de reserva) por uma determinada mercadoria e o preço que efetivamente pago para adquiri-la (preço

de mercado). O excedente do consumidor representa, dessa maneira, o benefício que o consumidor obtém quando paga um preço inferior ao que estaria disposto a pagar. Pode ser utilizado para medir o bem-estar do consumidor ao adquirir um produto no mercado. Assim, quanto mais baixo for o preço de mercado, maior o excedente do consumidor. Graficamente, representa a área A, do Gráfico 2.1 (SARAIVA, 2008).

Já o excedente do produtor pode ser definido como a diferença entre o preço que o produtor estaria disposto a vender (preço de reserva) e o preço pelo qual sua mercadoria foi efetivamente vendida (preço de mercado). O excedente do produtor representa o benefício que o produtor obtém por comercializar seu produto a um preço superior aos que estaria disposto. Ao contrário do excedente do consumidor, quanto maior for o preço de mercado, maior será o excedente do produtor. Graficamente, representa a área B, do Gráfico 2.1. (SARAIVA, 2008).

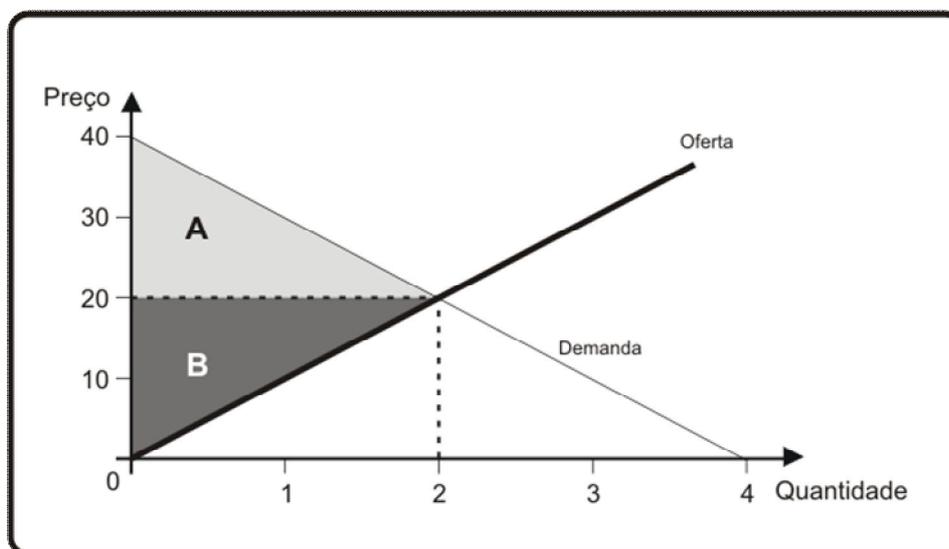


Gráfico 2.1 – Excedente total da economia

Fonte: SARAIVA, 2008

Somando os excedentes do produtor e do consumidor, têm-se o excedente total da economia. Desta maneira, quanto maior o excedente na economia, maior será o seu bem-estar (SARAIVA, 2008).

No entanto, ao analisar a economia de um país, faz-se necessário acrescentar ao modelo outra variável (governo) que altera tanto o excedente total da economia como os níveis de bem-estar. Quando adicionamos o governo, temos de incluir sua receita tributária. Dessa forma, ambos os excedentes do consumidor e do produtor diminuem e há uma queda no excedente total da

economia, uma vez que a receita tributária produz uma perda, ou peso morto, chamado de cunha fiscal. O Gráfico 2.2 ilustra a situação (SARAIVA, 2008).

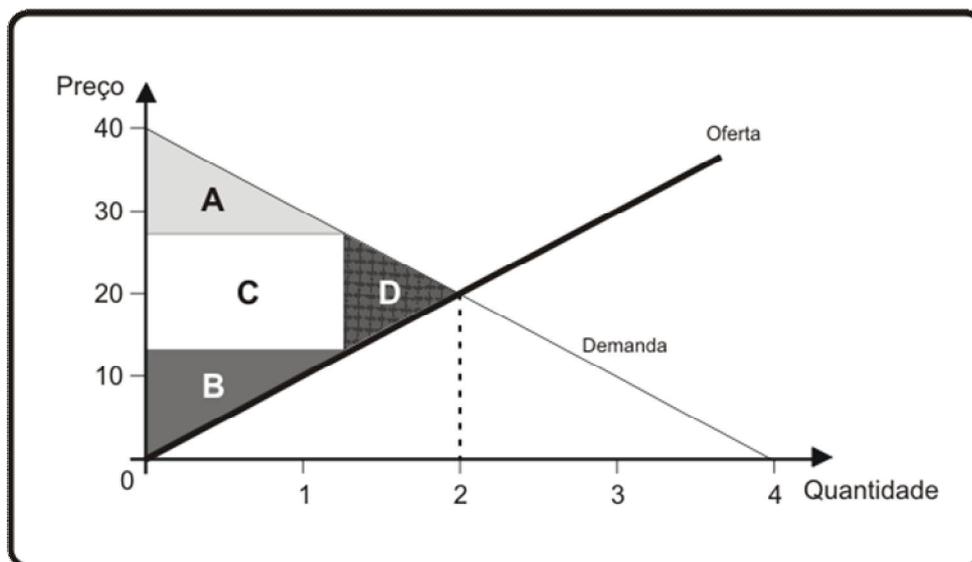


Gráfico 2.2 – Excedente total da economia com governo
Fonte: SARAIVA, 2008

A área C do Gráfico 2.2 representa o excedente do Governo. Ao se comparar os excedentes totais da economia com e sem governo, o preço pago pelo consumidor é superior ao preço de equilíbrio, pois este deverá pagar tributos. Da mesma maneira, o produtor recebe por sua mercadoria um preço inferior ao preço de equilíbrio, uma vez que também deverá pagar tributos ao governo. Já a área D representa a perda de peso morto, que é o excedente perdido pela sociedade com a entrada do Governo. Com relação ao bem-estar da economia, com a entrada do governo há uma perda de bem-estar total, em virtude tanto da redução do excedente total como da criação do peso morto na economia (SARAIVA, 2008).

2.2. O LIBERALISMO ECONOMICO NO COMÉRCIO INTERNACIONAL

O liberalismo econômico é uma corrente de pensamento que busca implantar idéias voltadas à liberdade em diversos aspectos econômicos,

sobretudo no que tange ao comércio internacional, que foi iniciado e defendido por vários autores, como Adam Smith e David Ricardo. Neste sentido, para se ter uma idéia da justificativa de seu surgimento, é necessário o conhecimento do ambiente mundial que precedeu ao liberalismo (SCHMIDTKE, 2007).

Antes da corrente do liberalismo, o mundo vivia a corrente do absolutismo, caracterizado pelo sistema mercantilista. Esta corrente de pensamento, nascida na época das grandes navegações, baseava-se na busca de mecanismos que proporcionassem poder ilimitado ao Estado, por meio do acúmulo de metais preciosos. Naquele momento, para se conseguir metais preciosos, os países passaram a investir na navegação para o descobrimento de novas fontes de metais, e no poderio militar, tanto para a conquista de povos e terras como para evitar as invasões de seus territórios (SCHMIDTKE, 2007).

Apesar de os metais preciosos também serem necessários à realização da guerra, não era esse o principal caminho para a obtenção da riqueza. Os mercantilistas tinham no comércio internacional uma fonte de geração de poder. No entanto, o comércio trazia consigo uma considerável preocupação: a perda de metais preciosos, uma vez que o comércio implica reciprocidade (SCHMIDTKE, 2007).

Para os mercantilistas, segundo WILLIANSO (1989) apud SCHMIDTKE (2007), o motivo para a existência do comércio internacional residia na possibilidade de trazer excedentes por meio da balança comercial. Tratavam as exportações como um meio de incentivar a indústria, gerando fontes de emprego no país exportador e, conseqüentemente, trazer metais preciosos ao país. Nesse ambiente, as importações desempenhavam um papel de “vilã”, pois concorriam com os produtos nacionais, retardando o crescimento industrial, e demandavam metais preciosos. A política mercantilista se concentrava no incentivo do Estado à produção e à exportação. Já as importações deveriam ser evitadas.

A visão de restrição comercial e o absolutismo passaram a serem discordados de forma considerável no século XVIII, surgindo autores que pregavam uma nova forma de realização das relações humanas, regidas pela liberdade. Surge então o movimento que passou a ser denominado de liberalismo

economico, tendo como idéia principal a alteração do objetivo do governo, que deve estar voltado à preservação da liberdade individual (SCHMIDTKE, 2007).

Se o mercantilismo defendia a idéia de um Estado absoluto, o liberalismo prega uma visão contrária, impondo limites à sua ação. Nesse ambiente, as funções do Estado resumiriam-se a garantir as atividades que regulamentam as ações entre os indivíduos e a segurança, ou seja, questões ligadas às atividades judicial, política e militar, devendo as demais atividades serem desempenhadas pelo setor privado, como as questões sociais, desde a implantação de escolas, hospitais, trabalho e até a infra-estrutura. Da mesma maneira, não caberia mais ao Estado intervir ou determinar as relações econômicas, já que as forças do mercado norteariam essas atividades de forma eficaz, sempre trazendo o equilíbrio econômico (SCHMIDTKE, 2007).

Adam Smith foi um dos principais representantes do liberalismo economico, que teve seus primeiros indícios com a Escola Fisiocrática. Se os mercantilistas afirmavam que os metais preciosos geravam o poder, os fisiocratas acreditavam que “somente a agricultura permitia uma grande margem de lucros sobre um investimento pequeno. A terra era a única verdadeira fonte das riquezas. As outras formas de produção estavam meramente transformando produtos da terra, com menor margem de lucro” (COBRA, 2007).

Após a Escola Fisiocrática, surgiu a Escola Econômica Clássica, representada por Adam Smith e David Ricardo. É a partir desta escola que surgem as grandes contribuições teóricas favoráveis ao livre comércio.

Um país que não possui minas próprias sem dúvida é obrigado a trazer de fora seu ouro e sua prata, como acontece com quem não tem vinhedos próprios e tem que importar vinhos de fora. Todavia, não parece necessário que a atenção do governo se voltasse mais para um objetivo do que para o outro. Um país que tem que comprar vinho, sempre terá à disposição o vinho de que necessita; e um país que tem com que comprar ouro e prata, nunca terá falta deles. Terão que ser comprados por determinado preço, como qualquer outra mercadoria, e assim como o ouro e a prata representam o preço de todas as outras mercadorias, da mesma forma todas as outras mercadorias representam o preço a ser pago por esses metais. Com plena segurança achamos que a liberdade de comércio, sem que seja necessária nenhuma atenção especial por parte do governo, sempre nos garantirá o vinho de que temos necessidade, com a mesma segurança podemos estar certos de que o livre comércio sempre nos assegurará o ouro e a prata que tivermos condições de comprar ou

empregar, seja para fazer circular as nossas mercadorias, seja para outras finalidades (SMITH, 1983, p. 363).

Se o mercantilismo apontava que a proteção comercial era necessária à acumulação de riqueza, os clássicos apresentaram idéias contrárias a esses argumentos: são favoráveis à eliminação de barreiras comerciais, afirmando que somente o livre comércio pode gerar o melhor aproveitamento das relações comerciais internacionais e pregam que a riqueza está no trabalho, mais precisamente na sua divisão social (SCHMIDTKE, 2007).

No que tange ao comércio internacional, Adam Smith elaborou a Teoria das Vantagens Absolutas. O modelo questionava as idéias mercantilistas da época ao estabelecer que o comércio permite a maximização dos recursos econômicos, por permitir a importação de bens e serviços que só podem ser conseguidos internamente com custos mais altos (GONÇALVES et al., 1998).

Em outras palavras, um país deve se especializar na produção de bens a custos mais baixos, maximizando o uso de seus fatores de produção, especialmente o trabalho. Com os excedentes desta produção o país deve adquirir, no comércio internacional, os demais produtos que estão faltando no mercado nacional. Da mesma forma, os eventuais excedentes de importações também devem ser renegociados no comércio internacional (GONÇALVES et al., 1998). Destarte os países produzem os bens, os quais têm uma maior eficiência e consomem mais produtos do que seriam capazes se não existisse o comércio internacional.

A Teoria de Smith vigorou até 1817 com a publicação de “Princípios de Economia Política e Tributação”, de David Ricardo, que deu origem à Teoria das Vantagens Comparativas, que critica Smith por se afastar da realidade, que é mais complexa e possui um número maior de variáveis (SCHMIDTKE, 2007).

Ao questionar Smith, a Teoria das Vantagens Comparativas, que nada mais é do que a diferença que há entre os custos de produção de determinados bens entre diferentes países, Ricardo demonstrou que “os países deveriam comercializar produtos com custos comparativos menores, entre si, com mútuo benefício” (CALDAS & AMARAL, 1998). Isto é, se duas economias produzem, cada uma dois produtos, por exemplo vinho e tecido, empregarem na produção

uma quantidade de trabalho (L_v e L_t para o país P, e L_v^* e L_t^* para o país I), é necessário que haja $L_v/L_t \neq L_v^*/L_t^*$ para que o comércio exista entre eles.

Neste sentido, GONÇALVES et al. (1998), reitera que “a quantidade de vinho que seria dada para a troca por tecidos na Inglaterra não é determinada, segundo o modelo ricardiano, pelas quantidades absolutas de trabalho para produzir os dois produtos em ambos os países. Pelo contrário: dependeria apenas da quantidade relativa destes”.

Para KRUGMAN (1997), o que Ricardo percebeu em 1817, e que muitos governantes atuais esqueceram, é que os países não devem fazer do comércio internacional uma competição e sim, tê-lo como uma fonte de vantagens mútua, fazendo com que todas as nações se comportem como apenas uma:

[...] um dos mais comuns e persistentes erros dos homens práticos é achar que os países, à semelhança das empresas do mesmo ramo, estão em competição mútua. Ricardo já sabia disso em 1817. [...] o comércio internacional não diz respeito à competição, mas à troca mutuamente benéfica. [...] as importações e não as exportações são o propósito do comércio internacional. Ou seja, o que um país ganha com o comércio internacional é a capacidade de importar coisas que deseja. As exportações não são um objetivo em si: a necessidade de exportar é um ônus que um país tem de suportar porque seus fornecedores de importações são bastante obtusos para exigir pagamento (KRUGMAN, 1997, p. 118).

2.3. TEORIA SOBRE O PROTECIONISMO ECONOMICO

Contraopondo a visão liberal, surge durante a segunda onda de industrialização uma corrente de pensamento que volta suas análises para a abertura comercial (MAGALHÃES, 2003). O principal representante dessa nova corrente de pensamento foi Frederich List, autor da obra Sistema Nacional de Economia Política, publicada em 1840, que centra-se na idéia básica de que as nações devem, primeiramente, construir um ambiente favorável ao desenvolvimento de suas capacidades produtivas, para só depois fazerem parte do comércio internacional (SCHMIDTKE, 2007).

Segundo List (1840), a teoria de Ricardo (1817) não considera o fato de indústrias em processo de implantação registrarem rendimentos crescentes. Numa primeira fase, por não disporem de mão-de-obra especializada e serviços de apoio, seus custos são elevados. Com o passar do tempo as deficiências vão sendo corrigidas. Enquanto isso não acontece, essas indústrias devem ser protegidas. Esta análise ficou conhecida como teoria da indústria nascente ou infante (MAGALHÃES, 2003).

O reconhecimento dos rendimentos crescentes do setor fabril introduz, portanto, uma exceção à regra geral de liberdade do comércio apontada pelo liberalismo. A análise limita no tempo e setorialmente essa exceção, além de conferir ao Estado o poder de realizar as intervenções necessárias para que este alvo seja atingido. List (1840) ressalta que o protecionismo só se justifica dentro do período estritamente necessário para que as empresas atinjam sua maturidade. A par disso, medidas protecionistas só devem ser adotadas em benefício de setores que possam, no futuro, se tornarem internacionalmente competitivos (MAGALHÃES, 2003).

O protecionismo, conforme proposto por List (1840), se revelou satisfatório para viabilizar a industrialização de países que iniciaram com 50 anos de atraso seu processo fabril. No caso da América Latina, todavia, cuja industrialização intensiva só ocorreu após a Segunda Guerra Mundial, o modelo de List (1840) mostrou-se inadequado. Sendo uma nova teoria sobre o protecionismo para esses países oferecida por Raul Prebisch, em 1949 (MAGALHÃES, 2003).

Diferente da teoria proposta por List (1840), a proposta teórica de Prebisch (1949) afirmava que o protecionismo se justifica sem quaisquer condicionantes em termos de duração ou de setores a serem beneficiados pelas medidas desde que a condição básica de baixas dos preços sejam atendidas. Ademais, Prebisch (1949) condena tanto a especialização em commodities agrícola, como em commodities industriais³. Manoilesco (1936) reforça a condenação da especialização das economias em commodities, concluindo que o mercado funcionando livremente não oferece incentivo adequado à industrialização, que

³ *Commodities* industriais podem ser definidas como aquelas atividades fabris de baixo valor adicionado por trabalhador, largo uso de recursos naturais e internacionalmente padronizadas, como o aço, alumínio, produtos petroquímicos, papel, celulose etc (MAGALHÃES, 2003).

deve ser encorajada por medidas protecionistas adotadas pelo Estado (LOVE, 1996 apud MAGALHÃES, 2003).

No século XX, com a elevação das transações relacionadas ao comércio internacional, a discussão entre liberalismo e protecionismo tomou maiores proporções, surgindo argumentos favoráveis à proteção. Nesta época, surgem autores e grupos teóricos, como a Comissão Econômica para a América Latina – CEPAL (1948), que iniciaram estudos relacionados aos países subdesenvolvidos, reforçando os ideais protecionistas baseados na defesa da indústria nascente (BRAUN, 1998 apud SCHMIDTKE, 2007).

Por não se contrapor totalmente ao livre comércio e aos demais ideais do liberalismo, as duas correntes coexistiram, sendo que o protecionismo era tido como uma opção para o desenvolvimento econômico de um país. No entanto, apesar das discordâncias teóricas, as duas correntes concordam na racionalidade da proteção à indústria nascente, por considerarem que uma economia industrializada leva vantagens sobre uma que não possui uma indústria competitiva e que estas nações podem ter muitas dificuldades em se industrializar futuramente (SCHMIDTKE, 2007).

2.4. TEORIA SOBRE O NEOLIBERALISMO ECONÔMICO

As correntes de pensamento econômico do protecionismo e do liberalismo econômicos vigoraram até os anos 1930, quando, em virtude da grande depressão econômica originada com a quebra da Bolsa de Nova Iorque, pôs em xeque as bases do liberalismo econômico. A credibilidade do argumento de Smith (1983) de que havia uma “mão invisível” que comandava as forças de mercado, onde o próprio capitalismo continha mecanismos racionais e eficientes de auto-regulação das condições socioeconômicas despencou (SCHMIDTKE, 2007).

Oferecendo uma saída para a crise, Keynes, em 1926, postulou sua teoria que rompia totalmente com a idéia liberalista, afirmando que não é a oferta que causa a demanda e, sim, o contrário, sendo a procura o agente motor da economia, haja vista que o emprego varia no mesmo sentido do rendimento global, que é o gerador da procura global, e que, para garantir o bem-estar de sua população, o Estado deve interferir na sociedade, na economia e em quaisquer áreas ache necessário (HUGON, 1998 e DANTAS, 2008).

Keynes (1926) mostrou que, em determinadas situações, os mecanismos auto-reguladores podem falhar, acarretando desequilíbrios que refletirão em efeitos negativos no emprego. Neste sentido, a intervenção do Estado na economia é fundamental para o restabelecimento do equilíbrio econômico, sendo as exportações as geradoras de empregos, assim como os investimentos (SCHMIDTKE, 2007).

No entanto, apesar de defender a intervenção estatal na economia, Keynes (1926) acreditava que o protecionismo não criava condições favoráveis à diminuição do desemprego, podendo, também, trazer resultados adversos aos pretendidos (SCHMIDTKE, 2007).

O sucesso dos Estados Unidos no contra-ataque à Grande Depressão, baseado em idéias keynesianas, como a necessidade do gasto público para a geração de empregos, contribuiu para que a idéia do intervencionismo se espalhasse pelo globo (SCHMIDTKE, 2007). No entanto, a partir do final dos anos de 1960, com a crise dos países centrais, ocasionada pela acumulação intensiva e uma regulação monopolista, o keynesianismo deixou a desejar, pois problemas como inflação e instabilidade econômica tornaram-se reais (DANTAS, 2008).

A partir de então nasceu o novo liberalismo, ou neoliberalismo, que afirmava que a garantia da liberdade econômica e política estava ameaçada pelo intervencionismo estatal, e que a função do Estado é “fazer alguma coisa que o mercado não pode fazer por si só, isto é, determinar, arbitrar e pôr em vigor as regras do jogo” (FRIEDMAN, 1984 apud SCHMIDTKE, 2007). Da mesma maneira que os liberais, os neoliberais acreditam que desde que Governo cuide de seu papel, o mercado por si só promove a distribuição dos recursos, garantindo o bem-estar geral da sociedade (SCHMIDTKE, 2007).

Por meio do neoliberalismo percebe-se o incentivo a mudanças, o favorecimento ao progresso, a necessidade de remanejar gastos, a competição por privilégios entre autoridades sociais e governamentais. A corrente afirma que Estado e mercado são formas de organizações antagônicas e irreconciliáveis. No Brasil, por exemplo, os governos de Fernando Henrique Cardoso tiveram claramente idéias neoliberais, um exemplo foram as privatizações de empresas públicas (DANTAS, 2008).

Com base nestas três seções, fica evidente que o pensamento econômico referente ao comércio internacional, foi construído utilizando como base duas visões dicotômicas (a liberal e a protecionista) com relação ao papel dos principais atores. Os períodos de protecionismo e abertura variam de acordo com os interesses da economia. A discussão torna-se mais complexa por ser dinâmica, ou seja, sempre que surge um fenômeno novo, há uma mudança no ambiente transacional e conseqüentemente na maneira e intensidade de o Estado atuar sobre o mercado. Desta maneira, não há como afirmar que determinada opção é melhor que a outra ou ainda qual trará os efeitos mais homogêneos na economia em que é aplicada (SCHMIDTKE, 2007).

A esse respeito, GONÇALVES et al (1998) informam que:

Se há sempre aumento de bem-estar com o livre comércio, se o desenvolvimento econômico difunde-se para outros países pelos mecanismos de mercado, principalmente pelo comércio internacional, o livre comércio seria a política comercial mais adequada, tanto aos países mais desenvolvidos como aos menos desenvolvidos. Por outro lado, se as relações econômicas internacionais não são sempre um jogo de soma positiva, e se em uma situação de livre comércio nem sempre está garantida a melhoria de bem-estar, nem que o desenvolvimento econômico se difunda espontaneamente para outros países, é possível que existam situações em que uma política comercial protecionista seja a mais adequada para alguns países.

2.5. EFEITOS ECONÔMICOS DA INTEGRAÇÃO REGIONAL

No cenário internacional, outra questão também presente nas discussões é o papel e a composição político-econômica das instituições supranacionais que interferem nas relações entre os Estados. Entre elas destacam-se as organizações internacionais como a Organização Mundial do Comércio (OMC) e os acordos regionais, como o Mercado Comum do Sul (Mercosul), que têm como compromisso estabelecer a cooperação entre os atores possibilitando o crescimento das nações em todos os aspectos, jurídico, econômico, social e político.

ROSENAU (1990) analisa a realidade internacional a partir da década de 70, quando houve uma grande descontinuidade, consequência de pressões – que o autor designa turbulências, ao comparar o comércio internacional ao vôo de uma aeronave – externas e internas aos Estados do sistema estatocêntrico⁴. Turbulências representadas pela mudança da ordem industrial para uma ordem pós-industrial, pela revolução microeletrônica, da conscientização da relevância e periculosidade dos problemas globais e, pelo aumento da capacidade analítica dos indivíduos, que passaram a questionar o Estado. Dessas pressões, resultou a inserção de novos atores das relações internacionais no cenário mundial, como os organismos internacionais, tornando-o mais dinâmico.

Estes novos atores romperam com o paradigma vigente até a época, que ainda focava as visões estatocêntricas do mundo, passando a atuar, paralelamente, com uma visão pluralista. Isto caracteriza o que o autor chama de *two worlds of world politics*, ou seja, um mundo bifurcado, onde coexistem duas visões: a realista e a pluralista, em que nenhuma sobressai à outra. De acordo com o autor, os Estados passam a atuar na esfera que julgarem apropriada e estratégica para a situação que enfrentam (ROSENAU, 1990).

⁴ Cenário em que a competência nacional era a luta do Estado pela soberania; prezava-se pela não interferência a assuntos domésticos; os Estados eram os únicos atores das relações internacionais e em que a cooperação internacional era obtida apenas como alianças estratégicas.

Tem-se um mundo novo nas décadas de 1980 e 1990, onde, ao contrário do que havia no mundo puramente estatocêntrico, surge o multicentrismo, no qual o principal dilema dos atores passa a ser sua autonomia. O escopo da agenda passa a ser ilimitado e sem hierarquia, além de haver instituições horizontalizadas. Há ainda a existência de atores subordinados ou não ao Estado, como as organizações não-governamentais, organizações internacionais e blocos comerciais, que utilizam a cooperação para alcançarem seus objetivos (ROSENAU, 1990).

É em um cenário bifurcado que a sociedade internacional atual está inserida. Um cenário dinâmico e instável, sem uma definição clara e previsível do futuro para as nações. Não há como definir qual sistema sobressai neste início de século. O que se pode afirmar é que o crescimento da importância das áreas econômica e social e que com a criação dos organismos supranacionais, deu-se uma aceleração ao processo de cooperação e de integração entre os atores (ROSENAU, 1990).

A palavra integração tem origem no latim *integratio*, que significa renovação, restabelecimento. Poder-se-ia dizer também que integração significa a ausência de discriminações ou a eliminação progressiva das discriminações, nas relações entre países (QUINTELLA, 1982).

Neste final de milênio a economia mundial está cada vez mais influenciada por duas realidades estreitamente vinculadas a um duplo processo de globalização e regionalização. Por um lado, há uma crescente interdependência econômica, política e social, decorrente da rápida globalização dos circuitos produtivos, dos capitais, da tecnologia e dos serviços. Por outro, observa-se o nascimento e consolidação de espaços geoeconômicos regionais, oriundos de áreas econômicas preferenciais (FONTES, 2002). Da mesma forma, outros autores também caracterizam a integração regional como um processo semelhante à globalização, porém com o foco voltado para a cooperação e integração econômica entre os Estados, uma tentativa de suavizar os impactos da globalização, ou, no mínimo, retardá-los.

FLORENCIO E ARAÚJO (1995) conceituam o regionalismo como sendo um conjunto de medidas econômicas aplicada pelos países com o objetivo de

promover a aproximação e a união entre as economias de dois ou mais países. Geralmente, essas medidas começam com reduções tarifárias aplicadas ao comércio entre os países que resultam em um alargamento dos mercados, mediante a eliminação das barreiras ao comércio e à livre circulação de capitais e trabalhadores. Com a criação do grande mercado, os Estados visam acelerar seu crescimento econômico e elevar seus níveis de vida.

Apesar das definições de regionalismo derivadas apenas do foco econômico, o fenômeno também pode ser conceituado como um processo e uma situação, conforme descreve BELA BALASSA (1972). Como processo porque abole a discriminação entre unidades econômicas dos diferentes Estados. Como situação, por corresponder a uma ausência de discriminações, inclusive políticas, entre economias nacionais.

Para um bom entendimento de sua teoria, BALASSA (1972) diferencia integração de cooperação da seguinte maneira:

Ao interpretar a nossa definição, deve distinguir-se integração e cooperação; a diferença é não só qualitativa, mas também quantitativa. Enquanto a cooperação inclui uma ação tendente a diminuir a discriminação, o processo de integração econômica pressupõe medidas que conduzem à supressão de algumas formas de discriminação. Por exemplo, cabem no âmbito da cooperação internacional os acordos internacionais sobre políticas comerciais, ao passo que a supressão de barreiras aduaneiras é um ato de integração. Distinguindo entre cooperação e integração, damos mais realce às características fundamentais desta – a abolição de discriminações numa determinada área – e damos um significado mais precioso ao conceito, sem necessidade de diluí-lo através da inclusão das diversas medidas no campo da cooperação internacional. (BALASSA, 1972)

Para o autor, é possível analisar o grau de integração dos países de cinco diferentes formas (BALASSA, 1972):

- a) **Zona de Livre Comércio:** é a forma mais simples de associação. Nela, eliminam-se os direitos as restrições quantitativas entre os membros, mantendo-se uma política tarifária própria para os não-membros;
- b) **União Aduaneira:** engloba a Zona de Livre Comércio, porém, há o estabelecimento de uma política comum para os países não-membros, ou seja, há a adoção de uma política tarifária única que seria a substituição dos territórios aduaneiros dos membros por um só território.

Tende a ser uma associação instável, tendendo para uma Zona de Livre Comércio ou para um Mercado Comum;

- c) **Mercado Comum**: segundo o autor, é “a forma mais elevada de integração econômica”, pois além da política tarifária comum, há a livre circulação de mercadorias e fatores produtivos, como capital e mão-de-obra (BALASSA, 1972);
- d) **União Econômica**: caracteriza-se pela busca de uma coordenação e harmonização de políticas econômica, fiscal e monetária dos membros a fim de abolir as discriminações internas. É o estágio mais avançado que um acordo de integração alcançou, com a União Européia;
- e) **União Econômica Total**⁵: este é o último passo que uma integração econômica pode alcançar, pois já existe a unificação das políticas monetárias, fiscais e social. O único ponto a ser estabelecido é a criação de uma autoridade supranacional, para resolver controvérsias e coordenar a integração, cujas decisões são obrigatórias.

Apesar de ser considerada clássica, diversos autores acrescentam mais um estágio de organização comercial, menos elaborado que a zona de livre comércio, a **Zona de preferência tarifária**. Neste tipo de integração, os territórios aduaneiros envolvidos negociam reduções totais ou parciais de tarifas aduaneiras apenas para as mercadorias definidas por cada membro. Podem também acordar outras disposições de avanço em matérias comerciais, no entanto, os países não têm o compromisso de eliminar integralmente as tarifas de parte substantiva do comércio (FONTES, 2002).

Ao se aplicar as definições de integração regional ao Mercosul, têm-se que o bloco situa-se entre uma zona de livre comércio e uma união aduaneira, pois, ao mesmo tempo em que há um aprofundamento dos vínculos econômicos e políticos entre Estados Partes, conferindo uma maior estabilidade para a região, a política tarifária comum do bloco não é plenamente aplicada, havendo bastantes exceções. Desta maneira, diversos autores classificam o bloco como uma união aduaneira imperfeita tendo como uma de suas características a instabilidade, ou

⁵ Apesar de o termo definido para o último processo de integração regional definido por Bela Balassa designar-se União Econômica Total, a comunidade científica o reconhece como União Econômica e Política.

seja, o bloco pode vir a se tornar um mercado comum, porém, da mesma maneira, pode regredir a um acordo de livre comércio caso a integração não avance ou não haja interesse dos membros em aprofundá-la.

2.5.1. Teoria da criação e desvio de comércio

Com a crescente importância e disseminação dos acordos regionais, surge a necessidade de analisar seus impactos sobre o fluxo de comércio decorrente dos aumentos de concessões de preferências entre seus países membros. Tradicionalmente, esta análise é feita por meio da estimação da criação e do desvio de comércio provocados pela união aduaneira e avaliando-se seus impactos sobre o bem-estar social (NONNENBERG & MENDONÇA, 2000).

A elaboração teórica dos conceitos de criação e desvio de comércio remonta a 1950, a um trabalho escrito por VINER (1950), que aponta a criação de comércio como sendo algo positivo e o desvio de comércio como algo ruim. Simplificadamente, criação de comércio vem a ser o aumento das importações dos países do bloco em virtude da redução do nível global de proteção de todos os membros. Desta maneira, quando dois países P1 e P2 assinam um acordo comercial que implica em reduções tarifárias, alguns produtos de P2 podem ser vendidos em P1 a preços mais baratos. Se os produtos de P2 são produzidos com custos mais baixos do que em P1, as importações intra-bloco aumentarão e haverá criação de comércio. Este novo comércio estabelecido entre os dois países gera um ganho de bem-estar na medida em que é trocado o produtor doméstico (menos eficiente), por um produtor do bloco (mais eficiente), pois o consumidor de P1 pagará menos pelo produto, em virtude tanto dos menores custos de produção como da alíquota reduzida, aumentando seu excedente. (NONNENBERG & MENDONÇA, 2000).

Por outro lado, o estabelecimento de um acordo comercial pode gerar, em virtude das preferências tarifárias, a troca de um fornecedor mais eficiente externo

ao bloco por outro menos eficiente pertencente a este bloco (NONNENBERG & MENDONÇA, 2000).

Retomando o exemplo anterior, considerando que um país P3 produza o mesmo produto que P2, porém com menor custo, antes do acordo comercial, P3 provavelmente seria o fornecedor de P1. Porém, se com a redução tarifária o produto de P2 passou a custar menos no mercado interno de P1 do que o produto de P3, os consumidores deslocarão seu consumo para os produtos provenientes de P2, mesmo que estes tenham custos de produção mais elevados. Haverá, então, um desvio do comércio de P3 para P2. Destarte, pode-se dizer que o desvio de comércio causa ineficiência e perda de bem-estar, pois a troca do produto foi de um produtor mais eficiente (menor custo de produção) por um menos eficiente, que só se tornou competitivo pela diferenciação na tarifa aplicada para P2 (NONNENBERG & MENDONÇA, 2000).

Mesmo havendo desvio de comércio, na maioria dos casos, a assinatura de um acordo regional de comércio resulta na expansão do comércio tanto intra quanto extra-regional, exatamente pelas reduções dos níveis de proteção dos países. Intra-regionalmente, a expansão do comércio é resultado do aumento do comércio propriamente dito e da competitividade entre os países do bloco, beneficiada pela redução tarifária e eventuais políticas comuns, enquanto que a expansão do comércio extra-regional pode ser resultado do “choque de competitividade” que o produtor nacional recebeu dos produtores dos demais membros do bloco. (NONNENBERG & MENDONÇA, 2000).

LIPSEY (1957) apud MORAIS (2005) recorda que a relação entre criação de comércio, aumento de bem-estar e desvio de comércio com a redução de bem-estar podem não ser diretas. Lipsey (1957) aponta que o modelo de Viner (1959) não leva em conta as alterações que os blocos causam nos padrões de consumo da população, via preços relativos. Assim, baseado na teoria do *second best*, Lipsey (1957), mostra que em uma união aduaneira onde há desvio de comércio maior que a criação de comércio (*trade-diverting union*) é possível ter aumento de bem-estar.

NONNENBERG & MENDONÇA (1999) criticam o modelo de Viner (1950), ao ressaltarem que, empiricamente não é trivial a estimação dos níveis de criação

e desvio de comércio de um acordo comercial, apesar de serem definições simples na teoria. Lembrem que examinar simplesmente a variação da proporção entre as trocas intra-regionais no total do comércio dos membros do bloco como indicador da existência ou não de desvio de comércio pode conduzir a erros de interpretação. Assim, o aumento da participação das trocas intra-regionais pode ser provocado por ganhos efetivos de competitividade dos parceiros do bloco não vinculados a alterações da estrutura tarifária, não podendo ser classificados, portanto, como desvio de comércio. Analogamente, uma redução dessa participação pode vir acompanhada de um aumento global da demanda externa de um determinado produto, provocada, pela queda de competitividade da produção doméstica, em virtude de alterações na taxa de câmbio, por exemplo.

Outra crítica apontada por NONNEMBERG & MENDONÇA (1999) é o fato de o modelo de Viner (1950) considerar que os termos de troca não são afetados pela eliminação da tarifa. A solução para esse problema consiste em elaborar modelos de equilíbrio geral ou mesmo de equilíbrio parcial que capturem as modificações no comércio e em outras variáveis econômicas decorrentes, entre outros fatores, da política comercial.

NONNEMBERG & MENDONÇA (1999) analisaram os valores de criação e desvio de comércio para os seis principais produtos agropecuários de importação do Brasil entre 1988 e 1996: algodão, arroz, carne bovina, leite, milho e trigo. Como resultado geral, os autores avaliam que a criação de comércio do bloco superou amplamente o desvio de comércio, tanto individualmente quanto para o conjunto dos seis produtos. Os autores concluem que fica evidenciado igualmente que a criação de comércio provocada pelo processo global de liberalização comercial é substancialmente inferior à gerada pelo Mercosul e que comparando-se os dados de criação de comércio com os dados de importação efetiva, as modificações dos valores totais de importação dos produtos quanto à distinção de origem entre países do bloco e de fora do bloco foram provocadas muito mais por outros fatores, como queda de barreiras não-tarifárias, redução da produção doméstica e aumento da demanda total, do que propriamente por diminuição das tarifas intra-regionais.

Para o leite, NONNEMBERG & MENDONÇA (1999) concluíram que apesar do produto possuir um pequeno potencial de criação de comércio, as importações intra-regionais brasileiras tiveram um crescimento extraordinário, mesmo tendo as extra-regionais apresentado um forte crescimento. Esse fator indica ser essa variação explicada pelas condições de oferta e demanda domésticas e não por alterações na política comercial (NONNEMBERG & MENDONÇA, 1999).

2.6. EFEITOS ECONOMICOS DAS POLÍTICAS COMERCIAIS

Entre as diversas maneiras que os governos têm de dificultar a entrada de produtos em seus países as mais comuns são: a implantação de tarifas às importações, a concessão de subsídios aos produtores e a limitação do volume de produtos importados por meio da imposição de cotas tarifárias.

2.6.1. Efeitos da imposição de uma tarifa

A tarifa é um imposto que um país ou bloco comercial impõe a um bem ou produto quando este cruza sua fronteira nacional. A tarifa mais comum é o imposto de importação, ou seja, uma taxa imposta sobre todos os bens adquiridos no exterior. SCHMIDTKE (2007) classifica as tarifas quanto:

- a) à sua finalidade, são aplicadas como fonte de receita (tarifa fiscal) ou como proteção à indústria nacional (tarifa protecionista);
- b) à sua estrutura, podendo ser uma tarifa *ad valorem* (cobrada como uma porcentagem sobre o valor do produto); específica (cobrada como um valor determinado por unidade do produto importado) ou mista (específica e *ad valorem*).

Com relação às tarifas, CHACHOLIADES (1988) crê que se originaram como uma fonte conveniente de recursos para os governos, principalmente para de os países em desenvolvimento. O autor cita também que os países desenvolvidos utilizam-se das tarifas para proteger suas indústrias domésticas da concorrência externa.

Igualmente, KRUGMAN & OBSTFELD (1994) consideram as tarifas como a forma mais antiga da política de comércio, sendo utilizadas tradicionalmente como uma fonte de renda do governo. Sua finalidade, no entanto, tem sido não só fornecer receita, mas proteger setores locais específicos, como as *Corn Laws* utilizadas pelo Reino Unido para proteger sua agricultura da concorrência das importações.

O efeito básico de uma tarifa consiste na alteração do preço de um produto em que se cobra tal imposto, causando efeitos no consumo, na produção e nas importações. A adição de uma tarifa eleva o preço do produto, havendo, como reflexo, a diminuição do consumo, o aumento da produção e a queda nas importações (SCHMIDTKE, 2007).

No Gráfico 2.3, o preço praticado antes da tarifa é representado por P, que reflete uma quantidade ofertada de Oq_1 e demanda Oq_5 . Nessa condição, o país necessita importar a quantidade ID (ou q_1q_5) para suprir suas necessidades internas (SÖDERSTEN, 1979).

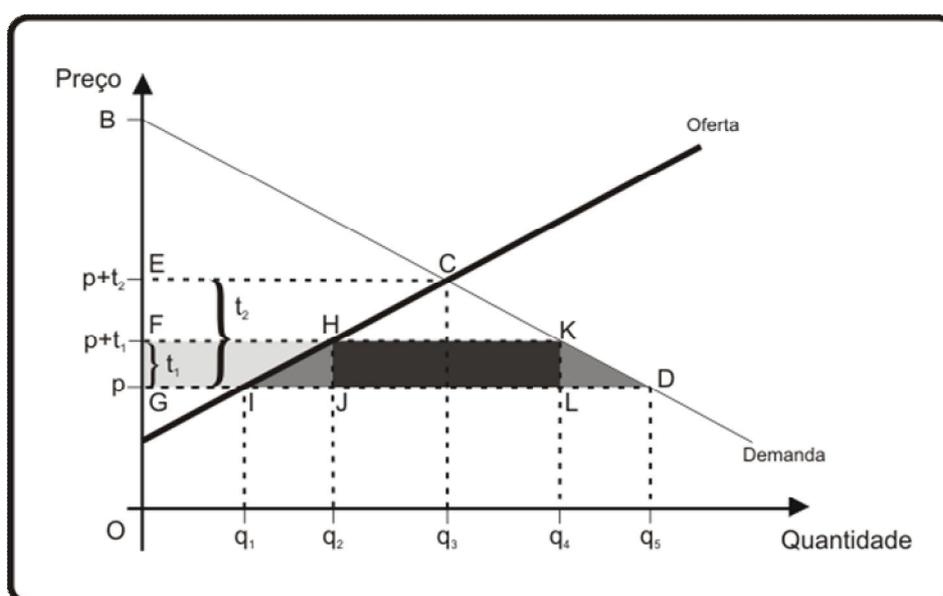


Gráfico 2.3 – Efeitos de uma tarifa, com análise baseada na fonte da mesma
Fonte: SÖDERSTEN, 1979

Ao impor a tarifa t_1 , o preço interno eleva-se de P para $p+t_1$ e a quantidade demandada pela sociedade reduz-se Oq_4 . Neste novo patamar de preço e demanda, há um estímulo à produção interna, que eleva a oferta de Oq_1 para Oq_2 , e, conseqüentemente, desestímulo à importação reduzindo as importações para q_2q_5 . Desta maneira, quando uma tarifa é cobrada, os governos esperam que o preço do produto no mercado interno aumente. As importações cairão, mas a produção interna aumentará. O governo receberá uma renda crescente na forma de tarifa. No entanto, a renda nacional do país cairá devido à maior ineficiência na produção e da distorção de consumo que a tarifa impõe (SÖDERSTEN,1979).

Quanto aos custos econômicos da imposição da tarifa t_1 e do aumento dos preços internos, há perda de bem-estar dos consumidores nacionais (que antes da tarifa era expressa por FKDG). Parte desta perda é revestida ao governo sob a forma de renda da tarifa, representada por JHKL. A outra parte (GIHF) aumenta o excedente do produtor (SÖDERSTEN,1979).

Um efeito colateral trazido pela tarifa é o custo social desta proteção, representado pelos triângulos IJH e KLD. “O primeiro destes triângulos, IJH, mede os custos de produção da proteção. Se o país tivesse importado a quantidade q_1q_2 ao invés de produzi-lo, seu custo teria sido q_1q_2Jl , mas quando o país decide produzi-lo em sua indústria interna, o custo será q_1q_2HI . A diferença IJH representa a sublocação de recursos criada pela tarifa t . A razão econômica deste fato é que, se o país tivesse utilizado recursos até um valor de q_1q_2Jl em sua indústria de exportação, teria produzido exportações suficientes para comprar q_1q_2 do bem importado. Quando, em vez disso, é produzido no próprio país, em uma indústria protegida, tem de dedicar maior quantidade de recursos, q_1q_2HI , para a produção q_1q_2 do bem importado” (SÖDERSTEN, 1979).

O segundo triângulo, KLD, identifica o custo de consumo da proteção. Com a inclusão da tarifa, o preço do produto aumentará em relação ao de outros, resultando em uma distorção de consumo para os consumidores, que deverão pagar mais pelo produto em questão ou mesmo substituí-lo por outros de preço inferior (SÖDERSTEN,1979).

Por fim, ao se considerar a imposição de uma tarifa t_2 , superior a t_1 , nota-se que o aumento de preço para $p+t_2$ é tão elevado que a economia interna é estimulada a produzir a quantidade q_3 . Da mesma maneira, esta elevação de preços retrai a demanda para Oq_3 . Com isto, a economia entra um novo equilíbrio C no qual não há a necessidade de importações. Tarifas como estas são conhecidas como proibitivas (SÖDERSTEN,1979).

As situações descritas consideram o caso de uma nação pequena⁶, com livre comércio. A premissa se um país pequeno implica que o país é um tomador de preço mundial do produto importado, fazendo com que a demanda seja infinitamente elástica (SÖDERSTEN,1979).

No caso de países grandes, o implemento de uma tarifa altera o preço mundial do produto além de interferir na demanda do mesmo. Suponhamos que P1, um grande importador do produto X em situação de livre comércio, opta por impor uma tarifa T sobre suas importações de X. A imposição do imposto inibirá o fluxo comercial em seu território, ou seja, tornar-se-á mais caro importar o produto X de P2 (SÖDERSTEN,1979).

Como resultado, as importações de X para o P1 reduzirão e, conseqüentemente, haverá aumento do preço interno do produto e, por conseguinte, aumento da produção nacional do produto X e retração da demanda. Por ser considerado um grande importador, a redução da oferta em P1 forçará um aumento da oferta de X em P2 o que induz a uma redução dos preços internos e de exportação de X em P2 em virtude do excesso de oferta (SÖDERSTEN,1979).

Por esta razão, pode-se afirmar que um país grande importador possui um poder monopsonico no comércio internacional. O monopsonio surge sempre que existe apenas um comprador de um produto. Um comprador único obtém vantagem reduzindo seu pedido para forçar a redução no preço do produto. Da mesma maneira, um país monopsonico (ou grande importador) pode reduzir a sua demanda importadora (por meio de uma tarifa) para reduzir o preço a ser pago por suas importações (SURANOVIC, 1997).

⁶ O termo nação pequena refere-se às proporções econômicas dos países e sua capacidade de influenciar no mercado internacional. Neste sentido, países pequenos são aqueles cujas importações representam uma pequena fatia do mercado mundial, na qual uma eliminação completa das importações tem um efeito imperceptível na demanda mundial do produto e, tão pouco afeta os preços internacionais.

Graficamente, a imposição de uma tarifa por um país grande pode ser expressa de acordo com o Gráfico 2.4. Nota-se que o novo equilíbrio de mercado se dará quando as seguintes condições forem alcançadas: a) $P_T^{P1} = P_T^{P2} + T$; b) $XS^{P2}(P_T^{P2}) = MD^{P1}(P_T^{P1})$, sendo que T é a tarifa, P_T^{P1} é o preço em P1 depois da imposição da tarifa e P_T^{P2} o preço em P2 depois da tarifa aplicada por P1; XS^{P2} é a oferta exportadora de P2 e MD^{P1} , a demanda importadora de P1 (SURANOVIC, 1997).

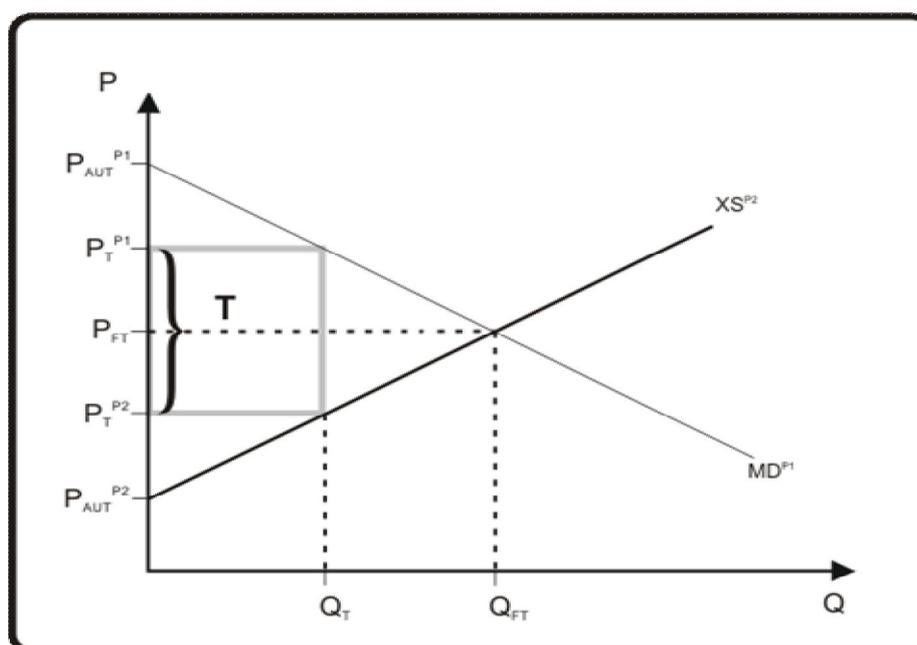


Gráfico 2.4 – Aplicação de uma tarifa por um país grande importador
Fonte: SURANOVIC, 1997.

A primeira condição representa o preço final de um produto X no mercado de P1. O preço dos dois países é diferente em virtude da tarifa. Para ser competitivo no mercado de P1, P2 necessariamente necessitaria reduzir seu preço no valor equivalente à tarifa. A segunda condição mostra que a quantidade que P2 deseja exportar aos novos e mais baixos preços deve ser igual à quantidade que P1 deseja importar em seu novo patamar de preços (superior por conta da tarifa). Esta condição garante que a oferta mundial de X será igual à demanda nacional do produto X (SURANOVIC, 1997).

A análise do Gráfico 2.4 revela que há apenas um nível de tarifas que satisfaz a condição de equilíbrio. Se a tarifa estabelecida for superior a T , o preço aumentará, causando um aumento dos preços em P1, uma redução nos preços de P2 e uma redução na quantidade a ser transacionada. No outro extremo, caso

a tarifa seja igual aos preços em autarquia ($T=P_{AUT}^{P1}-P_{AUT}^{P2}$), a quantidade comercializada cairá para zero. Ou seja, a tarifa tornar-se proibitiva (SURANOVIC, 1997).

Supondo que existem apenas dois países, P1 e P2, em que um é importador e o outro é um país exportador. Suas curvas de demanda e oferta equilibram-se ao preço P_{FT} . A este preço, o excesso de demanda do importador é compensado pelo excesso de oferta do exportador, conforme apresentado no Gráfico 2.5. A quantidade de importações e exportações são mostradas pelos segmentos azuis do Gráfico 2.5. Quando um grande país importador institui uma tarifa, causará um aumento no preço do bem em seu mercado doméstico e uma redução no preço dos demais países do mundo. Supondo que após a tarifa, o preço de importação do país importador eleve-se para P_T^{IM} e o preço do país exportador caia para P_T^{EX} . Se a tarifa for específica, esta pode ser descrita como $T = P_T^{IM} - P_T^{EX}$, semelhante à linha verde no gráfico. Caso seja *ad valorem*, a tarifa se caracterizará por $T = (P_T^{IM} / P_T^{EX}) - 1$ (SURANOVIC, 2004).

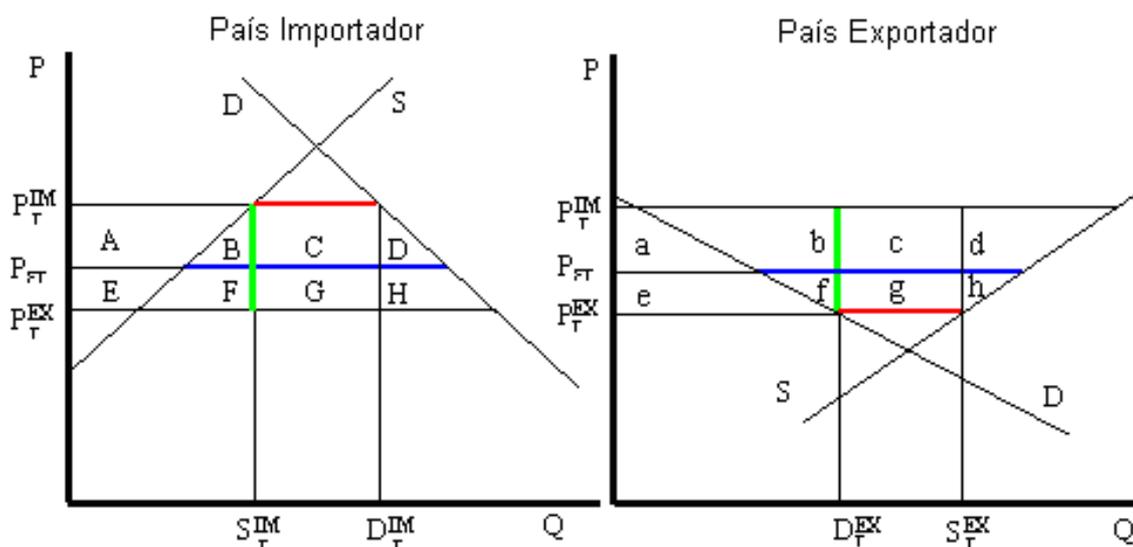


Gráfico 2.5 – Bem-estar em grandes mercados com imposição de tarifas
 Fonte: SURANOVIC, 2004

O quadro 2.1 a seguir trás um resumo da direção e da magnitude dos efeitos de uma tarifa no bem-estar de produtores, consumidores, dos governos dos países importadores e exportadores e do mundo, conforme apresentadas no Gráfico 2.5.

Quadro 2.1 – Efeitos da imposição de uma tarifa no bem-estar

	País Importador	País Exportador
Excedente do Consumidor	- (A + B + C + D)	+ e
Excedente do Produtor	+ A	- (e + f + g + h)
Receita Governamental	+ (C + G)	0
Bem-estar Nacional	+ G - (B + D)	- (f + g + h)
Bem-estar Mundial	- (B + D) - (f + h)	

Fonte: SURANOVIC, 2004

Com a imposição da tarifa, se apresenta uma redução do bem-estar para os consumidores do país importador, resultado do aumento dos preços domésticos de ambos os produtos importados e os substitutos domésticos. Para os produtores há um aumento de bem-estar proporcionado pelo aumento dos preços e pelo incentivo à produção nacional. Para o Governo destes países, a tarifa representa um aumento de receita, porém, quem irá se beneficiar com esta receita depende de como o Governo a investe. Por ser formado por perdas e ganhos de bem-estar, a imposição de uma tarifa pode apresentar ganhos ou perdas de bem-estar para o país importador, como um todo (SURANOVIC, 1997).

Para o país exportador, a tarifária eleva o bem-estar para os consumidores, resultado da redução dos preços domésticos em virtude do aumento do excedente do produtor causado pela redução das importações. A redução de demanda por parte do país importador causa uma queda no bem-estar para os produtores do país exportador. Para o Governo deste país, a tarifa não altera o bem-estar uma vez que a arrecadação da tarifa se faz no país importador, assim, para o país exportador, o efeito agregado de bem-estar é sempre negativo (SURANOVIC, 1997).

O efeito de uma tarifa no bem-estar mundial é medido pela soma do bem-estar dos países importador e exportador. Ao se considerar que os países exportadores sempre terão perda de bem-estar derivado da distorção negativa na produção e no consumo no país importador, pode-se afirmar que a imposição de uma tarifa sempre terá um efeito negativo no bem-estar mundial, resultando em redução da eficiência produtiva e no consumo mundiais (SURANOVIC, 2004).

2.6.2. Efeitos da imposição de barreiras não-tarifárias

Com o incremento das negociações e estabelecimentos dos acordos internacionais, as questões relativas a negociações de preferências e reduções tarifárias têm avançado. Pode-se dizer que as tarifas não são mais o principal mecanismo protecionista utilizado para restringir importações, uma vez que é um mecanismo transparente, que dá uma dimensão da abertura do mercado importador. Daí a crescente opção pela aplicação de barreiras não-tarifárias.

Na literatura e trabalhos especializados no tema, consideram-se barreiras não-tarifárias as medidas e os instrumentos de política econômica que afetam o comércio entre países que dispensam o uso de mecanismos tarifários. Neste sentido, entende-se a preferência dos governos, sobretudo dos países desenvolvidos, pela aplicação desse tipo de medida em lugar das tarifas, tornando-as um forte e eficiente instrumento de política comercial. (ÂNGELO, 2002).

As barreiras não-tarifárias normalmente baseiam-se em diversos regulamentos e intervenções governamentais pouco transparentes que conduzem a novas formas de protecionismo disfarçado, o que dificulta sua identificação e, conseqüentemente, sua eliminação pelos países afetados. Por outro lado, muitas vezes, encontram respaldo nos dispositivos legais vigentes internacionalmente, podendo proporcionar exigências legítimas de segurança e de proteção à saúde humana e sanidade animal e vegetal, o que praticamente obriga a parte afetada a adaptar-se àquelas exigências (ÂNGELO, 2002).

No intuito de evitar uma interpretação equivocada de que todas as medidas que afetam as importações são barreiras ao comércio ÂNGELO (2002) organizou uma lista com as principais barreiras presentes no comércio internacional, da seguinte maneira:

- a) Cotas;
- b) Subsídios à exportação;
- c) Proibição total ou temporária de importações e exportações;
- d) Salvaguardas;

- e) Impostos e gravames adicionais (como tarifas portuárias ou de marinha mercante, taxas de estatística, entre outras)
- f) Impostos e gravames internos que discriminem entre o produto nacional e o importado
- g) Preços mínimos de importação, preços de referência, acordos de preço;
- h) Direitos *antidumping* aplicados e investigações em curso;
- i) Direitos compensatórios aplicados, provisórios ou definitivos;
- j) Controles e normas sanitários e fitossanitários nas importações;
- k) Requisitos relativos à rotulagem, embalagem e informações sobre o produto importado;
- l) Licenças de importação; entre outros.

Dentre estes, as principais barreiras não-tarifárias que interferem no comércio internacionais de produtos lácteos são os subsídios e as cotas, sendo que apenas os subsídios será levado em consideração neste Capítulo 2. Porém, há que ressaltar que o setor também é alvo de outras barreiras, como as medidas zoofitossanitárias.

2.2.6.1. Efeitos da política de concessão de subsídios

Por definição, subsídio consiste em uma quantia paga pelo governo de determinado país a seu exportador, com o objetivo de fazer com que este tenha a possibilidade de vender seus produtos a um preço menor no mercado de um terceiro país. A concessão do subsídio tem um efeito de “redução de custos” dos agentes exportadores, conferindo-lhes uma competitividade artificial.

Quando um governo concede um subsídio à exportação, o país exportará o bem até o ponto em que o preço doméstico excede o preço no mercado estrangeiro no montante do subsídio (KRUGMAN & OBSTFELD, 1994). No Gráfico 2.7, a seguir, tem-se a representação dos efeitos do subsídio no mercado do país que o impõe. Por meio do Gráfico, nota-se que os efeitos dos subsídios

às exportações são exatamente opostos aos da tarifa. A princípio, os subsídios causam uma elevação no preço do produto de P_m para P_s , já que o incentivo à exportação reduz a oferta do produto internamente, porém, por causa da queda de P_m para P_s^* - fruto da entrada no mercado de produto a preço reduzido, a elevação de preço é menor que o valor do subsídio (SCHMIDTKE, 2007 e KRUGMAN & OBSTFELD, 2004).

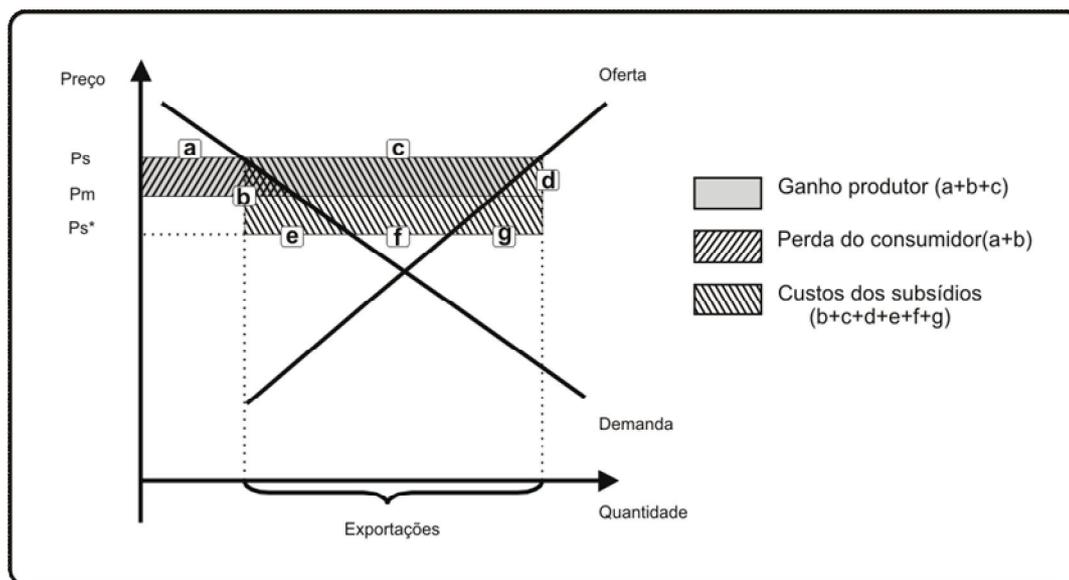


Gráfico 2.6 – Efeitos de um subsídio à exportação

Fonte: KRUGMAN e OBSTFELD (1994, p. 205)

No país exportador, os consumidores são prejudicados com o aumento do preço, os produtores ganham com os preços mais altos e com a ajuda do governo enquanto o próprio governo perde com este desembolso, na forma de subsídio, para os produtores. Graficamente, o subsídio governamental é representado por $b+c+d+e+f+g$; a perda do consumidor, por $a+b$; o ganho do produtor, por $a+b+c$; a perda líquida de bem-estar, por $b+d+e+f+g$; e as perdas distorcidas do consumo e da produção estão em b e d . Como o subsídio diminui o preço no mercado internacional, reflete numa piora dos termos de troca, identificada por $e+f+g$ (SCHMIDTKE, 2007 e KRUGMAN & OBSTFELD, 1994).

Em resumo, nesta seção foram demonstrados os efeitos da adoção de duas das principais políticas comerciais utilizadas pelos países, que interferem diretamente no setor de lácteos, que seriam as tarifas e os subsídios.

Neste sentido, o Quadro 2.2 esquematiza estes efeitos no excedente do produtor, no do consumidor, nas receitas do governo e no bem-estar econômico

geral. Desta maneira, independente da política comercial adotada pelo país haverá um aumento do excedente do produtor e uma redução no excedente do consumidor. Com relação à receita governamental, esta se diferencia de acordo com a política aplicada, elevando-se com a imposição de uma tarifa e reduzindo-se com a imposição de subsídios.

Com relação ao bem-estar geral da economia, nota-se que sempre que um país pequeno opta pela aplicação de uma tarifa ou pela concessão de um subsídio, seu bem-estar geral diminuirá, um reflexo direto da elevação dos preços internos de sua economia e da sua pouca influencia no mercado internacional. Para os países grandes, a imposição de uma tarifa eleva o bem-estar geral de sua economia. No entanto, a concessão de subsídios reduz seu bem-estar geral, conforme esquematizado no Quadro 2.2 abaixo.

Quadro 2.2 – Resumo dos efeitos da aplicação de políticas comerciais

Itens	Tarifa	Subsídios
Excedente do produtor	Aumenta	Aumenta
Excedente do consumidor	Diminui	Diminui
Receita do Governo	Aumenta	Diminui com o aumento de gastos
Bem-estar geral		
País Pequeno	Diminui	Diminui
País Grande	Aumenta	Diminui

Adaptado pelo autor

Fonte: KRUGMAN e OBSTFELD (1994, p. 213) apud SCHMIDTKE (2007).

Assim, não sendo o Brasil um país grande, quando se considera o mercado de lácteos, um vez que é tomador de preço, qualquer medida que restrinja o comércio, como a aplicação de tarifas, ou que apóie o produtor (subsídio) fará com que o bem-estar econômico do consumidor diminua.

2.7. CARACTERIZAÇÃO DO COMÉRCIO INTERNACIONAL DE LÁCTEOS

Historicamente todos os países do mundo apresentam produção de leite de forma sazonal, cíclica em função do continente onde se localizam. Segundo as estatísticas do Departamento de Agricultura dos Estados Unidos (USDA), em

2007, apenas a produção da União Européia correspondeu a 27,8% da produção mundial total de produtos lácteos. A Índia e a China, que concentram mais de dois terços da população mundial, participaram com 20% e 7% da produção mundial, respectivamente. Os Estados Unidos e o Brasil são os principais produtores nas Américas, respondendo por 17% e 6,4% em 2007, respectivamente. Ao analisar o período de 1999 a 2007, observa-se que os 6 maiores produtores mundiais foram responsáveis por 82% do total da produção de leite. Ao se expandir o quadro para os 10 maiores, estes tornam-se responsáveis por 92,25% da produção no período, como demonstrado na Figura 2.1. Cabe ressaltar o caso da China, que em 1999, era responsável por apenas 1,9% da produção mundial de leite e nos anos seguintes, observou-se uma produção elevada que lhe permitiu pular do 13º lugar no ranking dos maiores produtores mundiais para 4º em 2007.

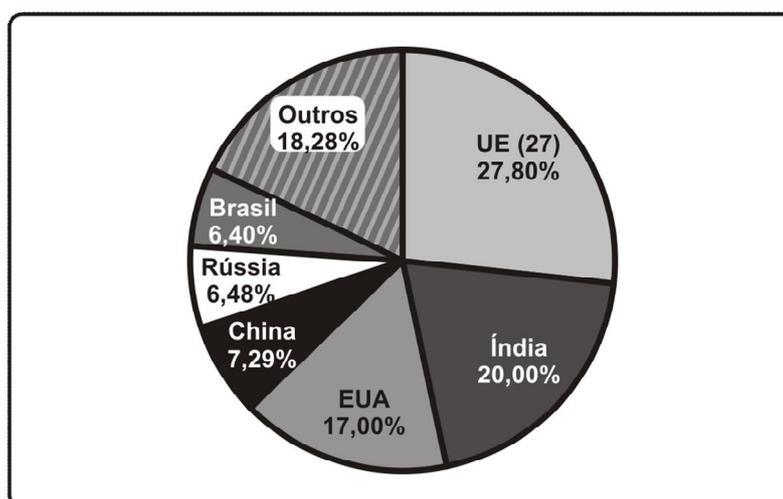


Figura 2.1 – Ranking dos 6 maiores países produtores de leite em 2007
Fonte: Departamento de Agricultura dos Estados Unidos – USDA

Analisando as estatísticas sobre a produção brasileira, esta vem crescendo nos últimos anos. Passou de 22 milhões de toneladas métricas de leite em 2000 para 26,75 milhões de toneladas métricas de leite em 2007. Para 2008, o USDA estima que a produção de leite no Brasil aumente 8% em relação ao ano anterior, chegando a 28,9 milhões de toneladas métricas.

Os principais países produtores mundiais apresentam uma produtividade crescente nos últimos anos, partindo de um total de 53,56 toneladas de leite por vaca em 1999 para 62,82 t/vaca em 2007. Em 2008, espera-se um aumento de 1,3% na produtividade mundial, que atingirá 63,67 t/vaca. Os principais

produtores mundiais, como os EUA e o Japão apresentam os maiores níveis de produtividade, chegando a alcançar 9,19 e 8,98 toneladas de litros de leite por vaca em 2007, respectivamente. O Canadá apresenta produtividade de 8,1 t/vaca e a UE de 5,17 t/vaca, todos com produtividade bem superior à brasileira, de 1,7 toneladas de leite por vaca (Tabela 2.1).

Tabela 2.1 – Produção de leite por vaca, em kg/ano, países selecionados

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008*
EUA	8.057	8.254	8.238	8.441	8.509	8.603	8.875	9.050	9.191	9.377
Japão	8.390	8.566	8.548	8.680	8.714	8.899	9.104	9.042	8.978	9.022
Canadá	6.919	7.152	7.430	7.347	7.262	7.493	7.323	7.891	8.104	8.100
UE (27)	4.696	4.793	4.900	5.063	5.270	5.343	5.508	5.463	5.616	5.731
Austrália	4.867	5.146	4.763	4.900	5.188	5.097	5.110	5.559	5.483	5.497
Argentina	4.120	4.000	3.878	3.953	3.975	4.625	4.524	4.744	4.372	4.651
Ucrânia	2.288	2.331	2.712	2.876	2.897	3.271	3.320	3.806	4.177	4.230
China	3.635	4.031	3.943	4.095	4.139	4.333	4.213	4.180	4.149	4.116
Nova Zelândia	3.370	3.666	3.700	3.714	3.734	3.827	3.652	3.707	3.746	3.769
Rússia	2.370	2.473	2.640	2.746	2.821	2.857	3.077	3.141	3.229	3.299
Índia	2.169	2.217	2.256	2.278	2.301	2.378	2.408	2.532	2.608	2.652
Brasil	1.340	1.380	1.403	1.451	1.494	1.534	1.606	1.650	1.680	1.730
México	1.344	1.388	1.418	1.426	1.459	1.475	1.462	1.486	1.491	1.503
TOTAL	53.565	55.397	55.829	56.970	57.763	59.735	60.182	62.251	62.824	63.677

* Previsão

Fonte: Departamento de Agricultura dos Estados Unidos – USDA, 2008

A partir dos dados analisados do comércio internacional, nota-se que as exportações são concentradas em poucos países. Os cinco maiores exportadores – Nova Zelândia, UE, Austrália, Argentina e Ucrânia – responderam por 89% das exportações mundiais em 2006, dos quais, 62% foram relativos aos dois primeiros (Figura 2.2).

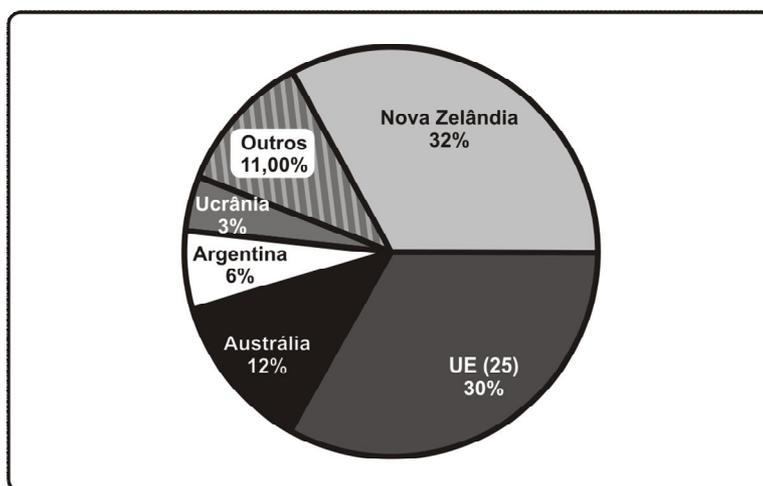


Figura 2.2 – Principais países exportadores de leite em 2006

Fonte: Dairy Australia

Efetuada uma análise comparativa dos dados da Figura 2.1 com os da Figura 2.2, percebe-se que a Nova Zelândia, apesar de exportar 13,5 milhões de toneladas de leite (o equivalente a 32% das exportações mundiais), não está entre os seis maiores produtores. Desses resultados pode-se inferir que este país produtor possui um baixo consumo interno de produtos lácteos, direcionando sua produção para o mercado externo. Por outro lado, o Brasil e os EUA, apesar de grandes produtores sequer aparecem como exportadores do produto, o que indica um elevado consumo interno, que orienta a produção para o mercado interno em detrimento do externo.

Analisando o comportamento das importações mundiais de produtos lácteos, estes se apresentam pulverizadas em comparação à produção e às exportações. Nota-se que os maiores importadores são Estados Unidos que, em 2006, importou 3,7 milhões de toneladas de leite, seguido por Rússia (2,8), México (2,6) e UE (2,3) (Figura 2.3). Cabe ressaltar que estes países, junto com a China, são grandes produtores, o que indica um alto consumo de leite e derivados nestes países. Com relação à UE pode-se inferir que, além de possuir um alto consumo, as importações referem-se a produtos diferenciados (seja por questões como padrão ou qualidade) dos produzidos e exportados pelo bloco, tornando as importações um complemento da produção local. Os dados analisados apresentam um elevado grau de comércio intra-bloco, cabe aqui ressaltar que estes dados não especificam se as importações de países da UE provenientes de outro país do bloco foram ou não contabilizadas no valor total informado.

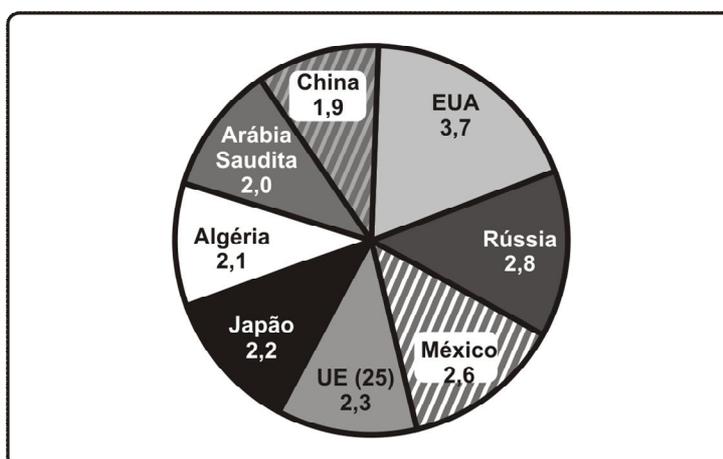


Figura 2.3 – Principais países importadores de lácteos em 2006, em milhões de toneladas de leite

Fonte: International Dairy Federation Bulletin 423/2007.

Pesquisas analisadas indicam que apesar de haver uma grande produção de leite concentrada em 10 países, segundo o USDA (2007) a estimativa é que entre 5% a 7% de toda a produção mundial de lácteos é transacionada no mercado internacional. Esta baixa porcentagem de comercialização internacional reflete o fato de que o consumo de leite e derivados no mundo é elevado dentro dos próprios países produtores, como nos Estados Unidos em que a média de consumo em 2007 foi de 90,96 kg/pessoa, na Rússia de 84,88 kg/pessoa, na UE de 69,33 kg/pessoa e no Brasil de 79,25 kg/pessoa.

Analisando as estatísticas dos maiores consumidores mundiais de leite fluido, no período 1999-2007, visualiza-se que a Austrália possui o maior consumo per capita, com uma média de 103,42 kg/pessoa/ano, seguido pelos Estados Unidos com uma média de 93,46 kg/pessoa/ano, Rússia com 92,48 kg/pessoa/ano, Nova Zelândia com 91,73 kg/pessoa/ano, Canadá com 90,23 kg/pessoa/ano, Ucrânia com 85,35 kg/pessoa/ano e Brasil com 73,97 kg/pessoa/ano, conforme dados observados na Tabela 2.2. Neste período, os países que mais aumentaram seu consumo per capita foram Ucrânia, que elevou seu consumo de 58,60 kg/pessoa em 1999 para 109,61 kg/pessoa em 2007 e China, que passou de 2,19 kg/pessoa para 11,21 kg/pessoa no mesmo período.

Tabela 2.2 – Consumo *per capita* de leite fluido (kg/pessoa/ano), países selecionados.

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008*
Ucrânia	58,60	63,26	65,97	68,67	72,38	108,06	115,87	105,73	109,61	110,88
Austrália	104,86	103,94	99,00	100,58	100,45	101,44	106,77	104,96	108,79	106,79
EUA	96,59	95,24	94,20	93,86	93,59	93,12	92,08	91,51	90,96	90,51
Canadá	91,64	93,13	92,08	90,40	87,25	87,21	86,30	92,39	91,64	89,61
Nova Zelândia	105,99	90,58	91,87	90,84	91,11	90,14	89,21	88,32	87,47	86,66
Rússia	98,40	96,49	96,86	98,85	92,51	89,89	89,97	84,47	84,88	85,96
Brasil	76,50	74,74	72,14	70,77	70,51	71,68	74,52	75,62	79,25	84,37
UE (27)	76,22	76,44	76,84	72,67	72,95	72,07	71,43	69,60	69,33	69,24
Argentina	62,04	61,34	61,98	51,92	52,92	45,98	45,53	47,59	49,63	51,63
México	37,23	39,18	40,25	39,81	41,96	41,43	40,17	40,07	39,33	38,68
Índia	33,45	32,86	32,58	32,15	32,15	33,01	33,47	35,91	36,40	37,18
Japão	39,12	39,23	38,91	39,33	39,53	38,87	37,44	36,45	35,43	35,23
Coréia do Sul	-	-	-	34,69	37,94	33,14	31,74	34,48	31,03	30,87
Taiwan	-	15,28	15,49	14,70	15,30	14,63	13,70	14,27	14,87	15,27
China	2,19	3,01	3,50	4,42	5,93	7,94	9,57	10,51	11,21	11,95

* Previsão

Fonte: Departamento de Agricultura dos Estados Unidos – USDA, 2008

Analisando o comércio mundial de leite sob a visão das políticas comerciais que regem o mercado deste setor, temos a análise de BAILEY (1997) de que os subsídios à produção doméstica, as barreiras às importações e os subsídios às exportações distorcem o mercado internacional de lácteos e afetam as economias das nações de diversas formas. TURNBULL (1999) reforça a posição acrescentando que estas políticas de cunho protecionista contribuem para que somente 5% da produção mundial de leite seja transacionada no mercado mundial.

Dentre as medidas protecionistas aplicadas por diversos países sobre o mercado internacional de leite e derivados, têm-se a implementação de barreiras tarifárias e as não-tarifárias – notadamente subsídios à exportação e cotas tarifárias e, em menor grau as barreiras técnicas e requisitos zoofitosanitários.

Uma característica do comércio internacional de produtos lácteos é a existência de diversas barreiras tarifárias. O organismo internacional responsável por regulamentar e dirimir controvérsias relativas a estes tipos de restrições ao comércio é a Organização Mundial do Comércio (OMC).

A OMC foi criada em 1995 durante a oitava e última rodada de negociação – também conhecida como Rodada Uruguai – organizada por seu predecessor, o Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT), na qual, além de institucionalizar o sistema mundial de comércio incluiu o setor agropecuário nas negociações (COELHO e WERNECK, 2004). Ao término dessa Rodada, foi firmado o Acordo sobre Agricultura que estabeleceu normativas acerca dos assuntos de maior relevância para o comércio agropecuário com o objetivo de facilitar o acesso ao mercado dos países, regulamentar as políticas de apoio doméstico e os níveis de subsídios às exportações. As normas acerca do acesso a mercados têm como objetivo melhorar a competitividade e ampliar as oportunidades de comércio na área agrícola.

Até a regulamentação do comércio agrícola, com a instituição da OMC e da ratificação do Acordo Agrícola, os níveis de proteção e incentivos à agricultura eram bastante elevados, em especial nos países industrializados o que reduziu o mercado para muitos produtores tradicionais. Exportadores natos, como Estados Unidos e União Européia, mantinham sua participação no mercado internacional

recorrendo a programas de subsídios à exportação, enquanto aqueles que não podiam ou que não quiseram aplicar tais programas foram perdendo mercado (MAPA, 2001).

Segundo estudo do Ministério da Agricultura (2001, p.11), “tais políticas protecionistas criavam grandes distorções nos mercados mundiais de alimentos, reduziram os preços dos produtos agrícolas das zonas temperadas a níveis tão baixos que tornou-se impraticável a competição, provocando instabilidade no mercado mundial”.

Por serem as tarifas um tipo de política comercial que confere uma maior transparência acerca do nível de proteção de um mercado, além de garantirem uma facilitação na definição de regras e reduções com o objetivo de aumentar o acesso aos mercados agrícolas internacionais, os países iniciaram as discussões do Acordo Agrícola por meio do processo de tarifificação. Ou seja, convergir em tarifas *ad valorem* de todas as barreiras não-tarifárias, com o intuito de tornar mais transparentes todas as medidas inibitórias para a importação de produtos agrícolas (MAPA, 2001).

A tarifificação resultou em picos tarifários que, em muitos casos atingiram valores proibitivos, sendo alguns superiores a 100%. Ao se considerar a escalada tarifária, estes valores se tornavam ainda mais elevados. Apesar dos altos e proibitivos percentuais tarifários para o comércio, a tarifificação apresentou a vantagem de dimensionar a proteção que os mercados impõem aos produtos agrícolas (MAPA, 2001).

Além da eliminação de todas as barreiras não-tarifárias, outro compromisso estabelecido pelos países para garantir o acesso aos mercados agropecuários dos países foi o de consolidar todas as tarifas, ou seja, estabelecer um teto tarifário para cada produto. Desta maneira, nenhum país membro pode praticar uma tarifa superior àquela consolidada junto à Organização (MAPA, 2001)

O Brasil, como regra geral consolidou tarifas em um teto de 35%. Porém, para alguns produtos agropecuários notadamente subsidiados nos mercados internacionais, como trigo, arroz e alguns produtos lácteos, houve exceções à regra e a consolidação das tarifas deu-se em um patamar de até 55%.

Ao analisar o comércio mundial de lácteos, nota-se que, mesmo após sua institucionalização, continua submetido a pesadas barreiras tarifárias. A Tabela 2.3 apresenta as tarifas consolidadas na OMC pelos principais países produtores e exportadores de lácteos.

Tabela 2.3 – Tarifas consolidadas do segmento lácteo, países selecionados

País	Leite Fluido / Desnatado	Leite em pó integral	logurte
Argentina	35%	35%	35%
Austrália	0%	1%	1%
Brasil	55%	55%	35%
China	15%	10%	20%
EUA	\$1,646/kg	\$1,104/kg + 14,9%	\$1,035/kg + 17%
Índia	100%	60%	150%
Japão	25%	29,8%+425 yen/kg	29,8% + 582yen/kg
México	37,50%	US\$1,044l/ton mas não menos que 125,1%	37,50%
Nova Zelândia	7,50%	12,8%	19,20%
Paraguai	35%	35%	35%
UE (27)	183,7 €/100 kg/net	183,7 €/100 kg/net	8,3 + 168,8 €/100 kg/net
Uruguai	55%	55%	35%

País	Soro	Manteiga	Queijos
Argentina	35%	35%	35%
Austrália	1%	4%	\$1,22/kg
Brasil	35%	55%	55%
China	20%	10%	15%
EUA	\$1,189/kg + 8,5%	\$1,865/kg + 8,5%	\$2,269/kg
Índia	150%	60%	40%
Japão	29,8% + 1,023yen/kg	29,8% + 1,159yen/kg	40%
México	37,50%	US\$0,36/Kg mas não menos que156%	US\$1,044/ton mas não menos que 125,1%
Nova Zelândia	12,80%	10,5%	12,8%
Paraguai	35%	35%	35%
UE (27)	167,2 €/100 kg/net	231,3 €/100 kg/net	221,2 €/100 kg/net
Uruguai	20%	55%	55%

Fonte: OMC, 2008

Nota-se que as tarifas consolidadas para os produtos lácteos variam, sendo superiores a 100% em países como Índia e México. Ressalta-se a predominância de tarifas específicas nos países desenvolvidos, como Estados Unidos, UE e Japão. Por outro lado, países considerados grandes produtores como Austrália e Nova Zelândia consolidaram suas tarifas em níveis baixos, inferiores a 20%. A China, que desponta como um grande importador/produtor, também estabeleceu tarifas baixas para os produtos lácteos.

Cabe ressaltar que a OMC regulamenta o comércio internacional, servindo como um foro para as discussões comerciais. No entanto, no cenário internacional co-existem outros atores que influenciam essas negociações, como

os acordos regionais⁷ e organismos internacionais. Assim, os acordos e compromissos adotados no âmbito da OMC funcionam – para estes outros atores – como balizadores e regras gerais para as negociações de aprofundamento nas relações entre dois ou mais membros, seja com respeito a temas específicos ou acordos de comércio mais amplos. Com base neste fato, afirma-se que o tratamento tarifário concedido pelos países não é apenas fruto das rodadas negociadoras da OMC, mas também de negociações de preferências e concessões tarifárias feitas com outros países.

Neste sentido, deduz-se que as tarifas concedidas e aplicadas ao comércio de lácteos não são necessariamente aquelas consolidadas pelos países junto à OMC e sim as que o país define. Por exemplo, a tarifa aplicada pelo Brasil para os produtos lácteos provenientes dos demais países do Mercosul é de 0%(zero) e não 35% ou 55%, como consolidado na OMC. Uma análise mais completa da estrutura tarifária brasileira para os produtos lácteos será feita na próxima seção.

Outra área que não era regulamentada antes do surgimento do Acordo sobre Agricultura eram as políticas de apoio à produção de produtos agropecuários. A aplicação indiscriminada de tais políticas produz um efeito distorcivo no comércio internacional. Foi preciso estabelecer “... normas e disciplinas específicas para as políticas dirigidas ao setor (agrícola), bem como compromissos de redução do apoio, de forma a tornar a produção e a comercialização de produtos agropecuários mais eqüitativas e orientadas pelo mercado”. (MAPA, 2001, p. 26).

O Acordo Agrícola também flexibiliza a possibilidade de autorização de medidas que não se destinam a produtos específicos e que não interferem no funcionamento dos mercados, como serviços prestados com recursos públicos como os de inspeção sanitária, educação rural, infra-estrutura, estoques de segurança alimentar e seguro agrícola. Porém, não autoriza a aplicação de medidas que distorcem o mercado, ou seja, direcionadas a um produto específico, como os de sustentação de preços como os preços mínimos, políticas de redução de custos ou de comercialização de determinado produto. (MARTINS, 2002).

⁷ O estabelecimento de acordos regionais de comércio é regulamentado pela OMC em seu artigo XXIV, que os classifica como uma exceção ao artigo I (Cláusula de Nação Mais Favorecida). Em resumo, a OMC permite a formação dos blocos desde que uma fatia substancial do comércio seja coberta pelo acordo.

Por fim, a aplicação de subsídios são medidas relacionadas intimamente aos preços mundiais das mercadorias, por definição. Desta maneira, estão sujeitos aos compromissos de subsídio à exportação quaisquer tipos de medidas que se enquadrem em uma das situações a seguir: a) subsídios diretos à produção de produtos agrícolas para a exportação; b) venda de produtos de estoques públicos a preços inferiores aos praticados no mercado doméstico; c) subsídios diretos à exportação; d) medidas para redução de custos de comercialização para a exportação; e) subsídios ao frete interno e; f) subsídios a produtos agrícolas que sejam incorporados em produtos para a exportação (MAPA, 2001 e THORSTENSEN, 1999).

Uma maneira de se medir os níveis de subsídios concedidos aos agricultores é a Estimativa de Apoio ao Produtor (PSE), calculada pela Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico⁸ (OCDE). A PSE é um indicador utilizado para mensurar o valor monetário anual transferido pelos países aos seus produtores agrícolas por meio de três categorias básicas de políticas para o setor: suporte de preços, pagamentos diretos e apoio implícito no orçamento. Desta maneira, quanto maior a PSE, maior o apoio oficial aos produtores.

Em 2006, os países da OCDE gastaram cerca de US\$ 257,29 bilhões em PSE dos quais 58% (ou US\$ 148,09 bilhões) foi transferido diretamente ao produtor, por *commodity*. Destes, US\$ 148,09 bilhões, 23% foram dirigidos ao setor de lácteos, fazendo do setor o com maior nível de subsídios (Gráfico 2.7). No entanto, há uma tendência de redução do volume de subsídios concedido ao leite pelos países, que apresentou queda dos US\$ 26,28 bilhões em 2005 para US\$ 23,06 bilhões em 2006. Para o ano de 2007, os dados preliminares da Organização apontam uma redução drástica no volume de PSE para o setor que deve ser de apenas US\$ 13,27 bilhões, uma redução de 42% em relação ao ano anterior. Se tais números se confirmarem, o leite deixará de ser o produto mais subsidiado pelos países membros da Organização, passando a ser o terceiro maior (OCDE, 2008).

⁸ Fazem parte da OCDE: Alemanha, Austrália, Áustria, Bélgica, Canadá, Coréia, Dinamarca, Eslováquia, Espanha, Estados Unidos, Finlândia, França, Grécia, Holanda, Hungria, Irlanda, Islândia, Itália, Japão, Luxemburgo, México, Noruega, Nova Zelândia, Polônia, Portugal, Reino Unido, República Tcheca, Suécia, Suíça e Turquia.

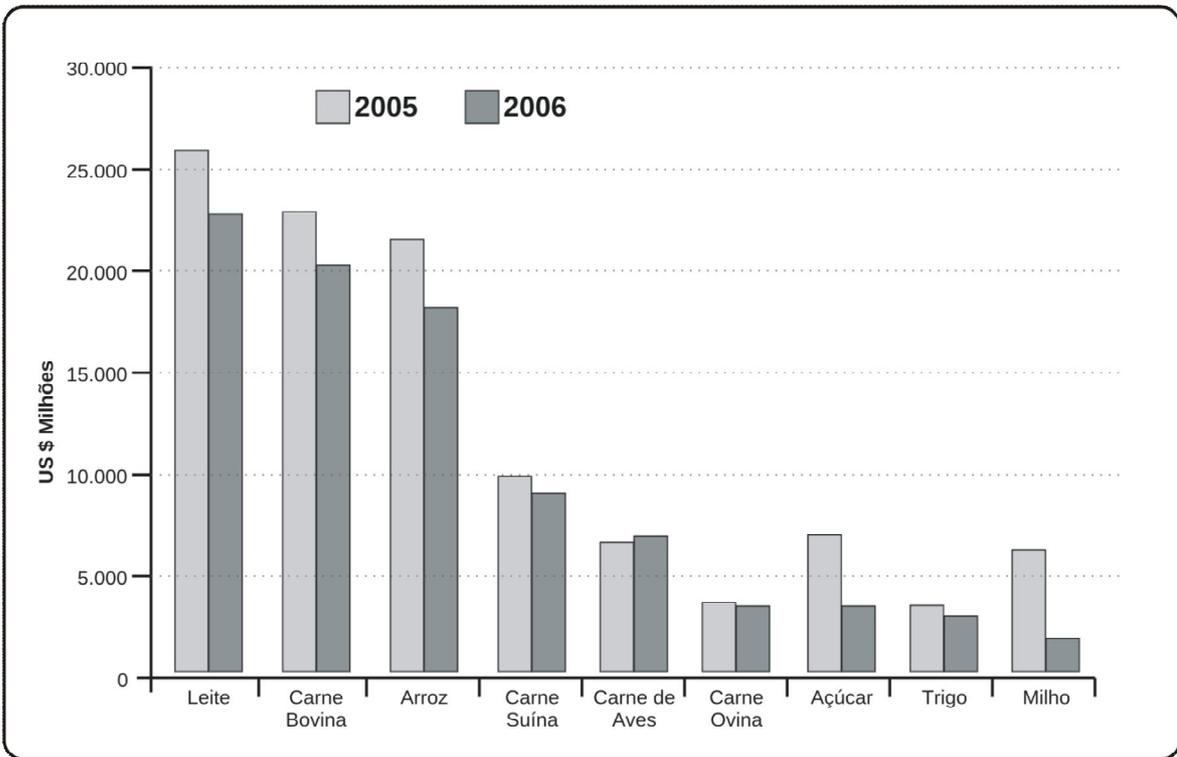


Gráfico 2.7 – Estimativa de apoio ao produtor, 2005 e 2006
 Fonte: PSE/CSE Base de dados 2008 (OCDE)

Por país, a UE é o país que apresenta o maior nível de subsídio concedido aos produtores de leite dentro da OCDE, já que sozinho, o bloco concentra 42% do PSE total de lácteos da Organização, seguido por EUA, Suíça e Canadá (Figura 2.4).

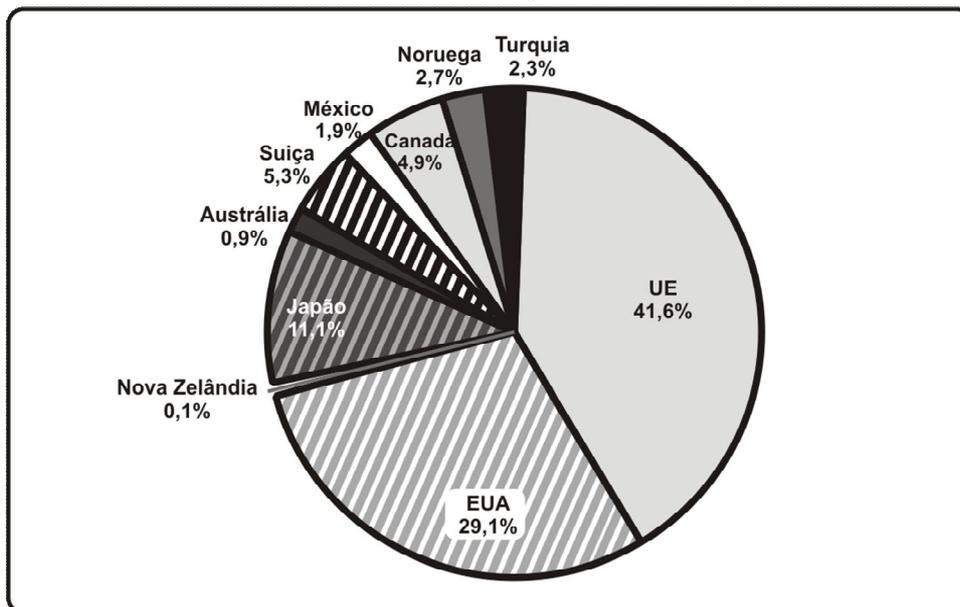


Figura 2.4 – PSE para o Leite, por países da OCDE, 2004
 Fonte: OCDE, PSE/CSE Base de dados 2006

Ao contrário do registrado nos países da OCDE, para o setor de lácteos brasileiro, não houve transferências significativas na forma de PSE, desde 2001. Os subsídios direcionados ao setor leiteiro do Brasil são considerados não específicos, ou seja, não são destinados unicamente e diretamente ao setor, abrangendo também outros produtos agrícolas. Em sua maioria são repasses destinados a pesquisa e o estabelecimento de taxas de juros reais diferenciadas em relação aos juros cobrados nos créditos de financiamento à produção, sejam eles de investimento ou custeio.

Em relação ao Brasil, a OCDE (2008) estima que o total do apoio concedido ao setor agrícola foi de 0,7% do PIB, entre os anos de 2003 a 2005, um valor inferior à média da OCDE de 1,08% do PIB por país membro, o que indica um baixo grau de intervenção governamental nas políticas de repasse monetário aos produtores nacionais. O percentual do PSE no Brasil foi de 5% no período 2002-05, valor comparável ao da Nova Zelândia (2%) e Austrália (4%) e bem abaixo da média dos países da OCDE de 30%. Com relação ao setor de lácteos, o governo brasileiro não tem realizado transferências significativas na forma de PSE, desde 2001.

Além da OMC, os países cooperam entre si na discussão de temas específicos, mas não relacionados a acordos comerciais (que serão discutidos no próximo capítulo), como o caso da Aliança Láctea Global (ALG)⁹, do qual o Brasil faz parte, e cujo propósito é a busca pela redução de subsídios e de medidas protecionistas que distorcem o mercado internacional de lácteos, e o aumento da competitividade dos países por meio da redução das falhas de mercado¹⁰ (VALONE, 2006).

Com relação à comercialização, o mercado internacional de produtos lácteos tem apresentado oscilações nos preços do leite em pó desnatado e integral a partir do segundo semestre de 2006. Segundo dados do USDA (2008), as cotações internacionais para União Européia variaram da média histórica de US\$ 2.400 até 2006 para US\$ 4.500 em 2007, atingindo o valor histórico de US\$

⁹ A ALG é formada por: Argentina, Austrália, Brasil, Chile, Nova Zelândia e Uruguai.

¹⁰ Cabe ressaltar que, apesar de não serem órgãos ligados diretamente à OMC, esses grupos informais acabam por seguir as normas da Organização, seja porque seus membros são também membros da OMC ou pelo reconhecido *status* da OMC para atuar como foro de discussão e de solução de controvérsias acerca dos temas relacionados ao comércio internacional.

5.600 para o leite em pó integral, em setembro daquele ano, conforme dados do Gráfico 2.8.

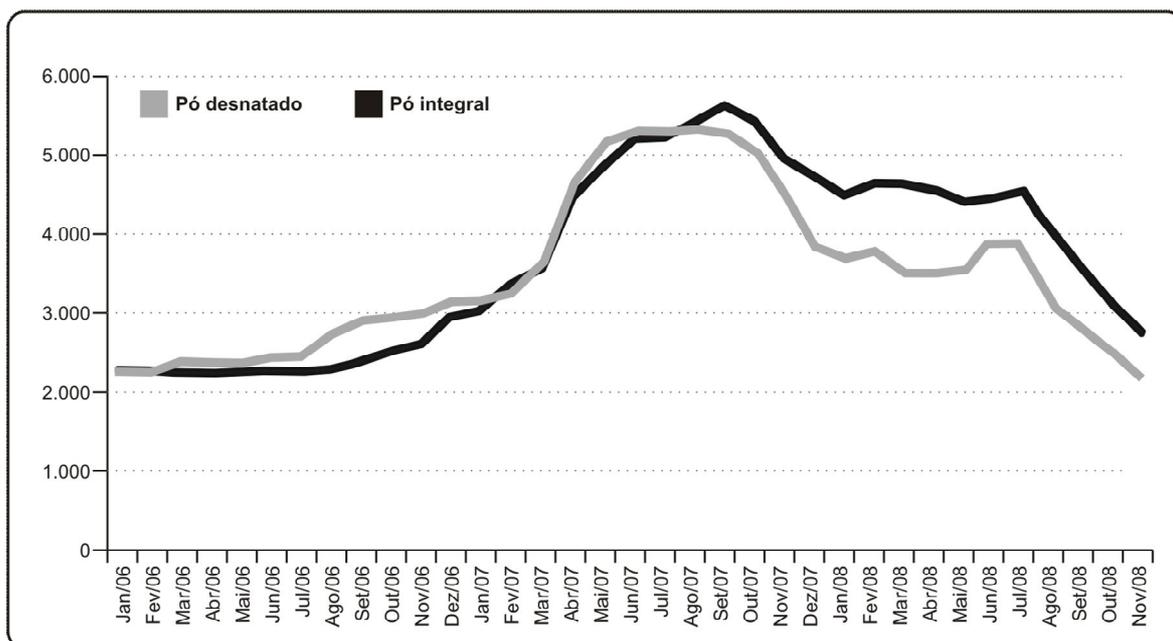


Gráfico 2.8 – Preço de exportação no Oeste da Europa, 2006 a 2008, em US\$/t
Fonte: Milkpoint, 2008

No entanto, para a análise dos preços internacionais dos produtos lácteos, deve-se analisar em conjunto com os preços europeus, os preços da Oceania, conforme Gráfico 2.9, abaixo. Os preços da Oceania possuem o mesmo comportamento dos praticados na Europa, com uma média histórica de US\$ 2.200 em 2006. Em 2007, a média elevou-se para US\$ 4.200 atingindo o valor histórico de US\$ 5.150 para o leite em pó integral, em julho daquele ano.

De acordo com o Dairy Market News Weekly Printed Reports (2008), essa elevação súbita de preços (de 2006 para 2007) foi motivada pelo excesso de chuva na União Européia, que dificultou a disponibilidade de forrageiras para a alimentação das vacas leiteiras, que resultou em queda da produção e conseqüente redução de oferta mundial, agravada pela grande seca no Sul da Austrália que contraiu ainda mais a oferta mundial de leite.

A falta de leite no mercado mundial, somado ao aumento dos países que compõe a União Européia, fez com que o bloco fosse obrigado a tomar uma série de medidas com vistas a desestimular as exportações, como a redução dos

subsídios com o intuito de evitar a queda de seus estoques (Dairy Market News Weekly Printed Reports, 2007).

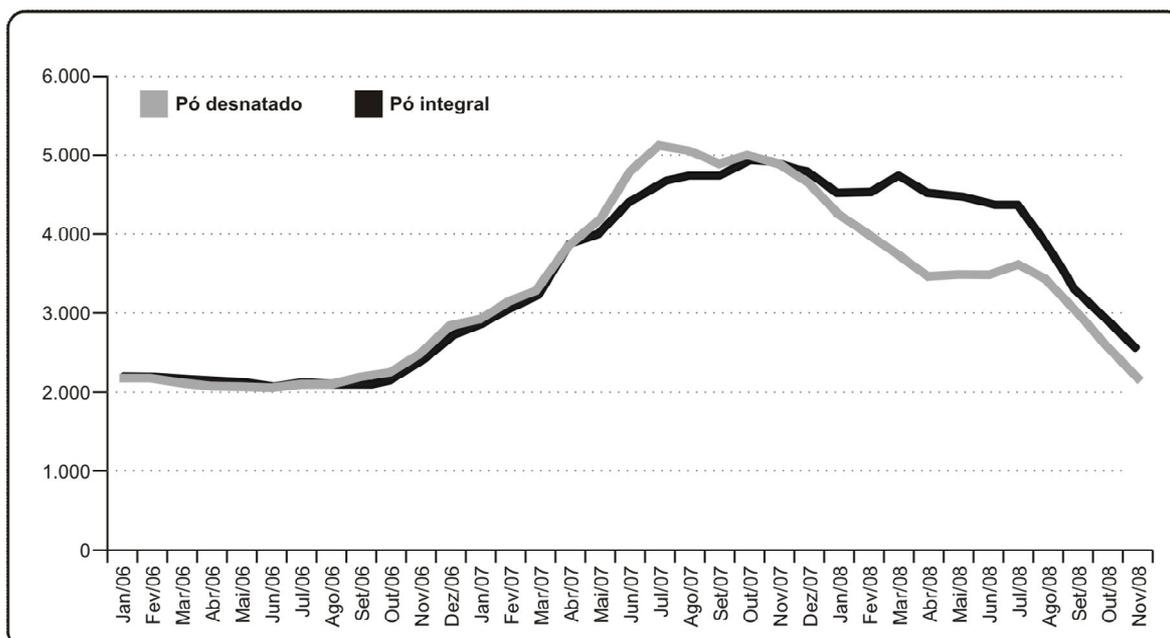


Gráfico 2.9 – Preço de exportação na Oceania, 2006 a 2008, em US\$/t
 Fonte: Milkpoint, 2008

O cenário de elevação de preços mundiais apresentados no início de 2007, estimulou a produção de produtos lácteos em outros países. Como resultado, observa-se uma queda nos preços mundiais a partir de novembro de 2007. No entanto, esta queda estabilizou-se em níveis acima dos observados em 2006 em virtude de nova seca observada na Nova Zelândia em dezembro de 2007, que comprometeu a Safra 2007/08. Em 2008, o clima na Austrália permanece duvidoso em virtude da secas ocorridas em maio enquanto na Nova Zelândia houve alguns estímulos à produção. Como resultado, espera-se que a safra mundial 2008/09 tenha um aumento entre 7% e 10%. No entanto, em virtude da crise mundial desencadeada com o estouro da bolha imobiliária estadunidense agravada pela recessão desse país e da queda das bolsas internacionais, ocorrida ao final de 2008. Não há como afirmar se as projeções de aumento da safra vão se confirmar. No entanto, pode-se afirmar que os preços internacionais dos produtos lácteos despencaram a partir de julho de 2008, chegando, em novembro, a patamares semelhantes aos de novembro de 2006 (Dairy Market News Weekly Printed Reports, 2007).

2.8. BREVE CARACTERIZAÇÃO DO COMÉRCIO DE PRODUTOS LÁCTEOS NO BRASIL

Analisando a evolução do comércio de produtos lácteos no Brasil, apresenta-se que até o final da década de 1980, as políticas públicas aplicadas pelo governo brasileiro à cadeia produtiva do leite possuíam caráter protecionista, com controle das importações e tabelamentos de preços sobre os produtos. Esse alto grau de interferência governamental na cadeia acredita-se que tenha ocorrido sob a justificativa da presença do leite tipo C na cesta básica e pela pequena produção nacional.

A década de noventa iniciou com transformações na economia brasileira. Transformações no pensamento econômico do governo, que passou a ser mais liberal, desregulamentando o mercado de leite e derivados, ou seja, deixando de fixar os preços praticados na economia e de impor restrições às importações e às próprias instituições, que buscava além da redução das taxas inflacionárias e a modernização produtiva, uma maior inserção do Brasil no mercado internacional (SANTOS, 2004). A conjugação desta nova política econômica provocou efeitos sobre a cadeia de lácteos dentre estes, destaca-se a maior concorrência entre todos os elos da cadeia, que resultou em um aumento do volume de produção e da qualidade do leite e variações de preços durante o período.

2.8.1. ANÁLISE DO ESTADO PROTECIONISTA ENTRE 1945 e 1989

A política econômica aplicada à cadeia produtiva de lácteos no Brasil nesse período identifica o alto grau de interferência governamental de 1945 a 1989. Durante este período, o Governo intervinha na cadeia por meio de controle das importações e tabelamento de preços.

A história indica que a primeira intervenção governamental nos preços do leite deu-se em 1º de abril de 1945 por meio da Resolução nº 102, que estabelecia os preços de compra e o preço no atacado do leite *in natura*, produzido e comercializado somente no Distrito Federal (Rio de Janeiro, à época). A medida foi motivada pela “necessidade de evitar a liquidação de granjas leiteiras já existentes e estimular a formação de novos núcleos de produção” no DF, pois, “sem um auxílio imediato ao produtor, a cidade ficará exposta à falta total desse alimento indispensável” (Resolução nº 102/1945 apud MEIRELES, 1996). A partir desta medida, até o ano de 1971, o tabelamento de preços foi expandido para outras capitais e a maioria das cidades do país.

O tabelamento dos preços se dava por meio de dois órgãos principais: o Conselho Interministerial de Preços (CIP) e pela Superintendência Nacional de Abastecimento (Sunab). O primeiro era responsável pela determinação dos níveis de preços dos produtos lácteos para a indústria, que variavam tanto no valor como no grau de intervenção, dependendo do produto, da seguinte maneira (MEIRELES, 1996):

1) Leite Tipo C: por ser um produto de maior relevância na cesta básica era totalmente tabelado, desde os produtores até a comercialização,

2) Leite em pó: o preço era controlado junto ao consumidor e ao produtor. Para se procederem a reajustes de preços, o produtor deveria apresentar suas planilhas de custos ao CIP para que este as analisasse e autorizasse ou não o reajuste, e

3) Leite pasteurizado tipos A e B: preços liberados a partir de 1972.

A Sunab controlava os preços do leite do produtor por meio de portarias, que classificavam o leite da seguinte maneira: 1) Leite cota: quantidade diária fixada conforme a produção de uma determinada época do ano, que variava de região para região; 2) Leite extra-cota: quantidade que excede a do leite cota, ou leite produzido fora do período da época de formação da cota; 3) Leite destinado à produção de leite fluido, pasteurizado, esterilizado (leite de consumo) e leite destinado à industrialização (leite de indústria); e 4) Leite destinado ao aproveitamento condicional (leite ácido). Este tipo de leite possuía preços liberados (MEIRELES, 1996).

Além de intervir nos preços do leite ao produtor, a Sunab também intervinha nos preços máximos da venda de leite no varejo. O processo ficou conhecido como regime CLD (Custo+ lucro+ despesa), que se baseava numa fórmula para a fixação de um preço máximo de venda, ao qual o estabelecimento poderia comercializar um produto. Esta fórmula garantia o controle estatal inclusive sob os percentuais máximos de lucro permitidos por linha de produto (MEIRELES, 1996).

Em 1972, a política de tabelamento de preços para os leites tipo A e B foi suspensa como forma de incentivar a melhoria desses produtos. Porém, ao tabelar apenas o preço do leite tipo C, produto de mais consumido, o efeito de controle não foi reduzido e nem a melhoria da produção dos demais leites foi alcançada (MEIRELES, 1996).

Em 1982, o preço do leite tipo B voltou a ser tabelado como parte de planos macroeconômicos que visavam combater os altos índices de inflação no país, provocados pela crise do petróleo, em 1979. Em 1985, o Plano Cruzado colocou praticamente toda a cadeia sob rigoroso tabelamento, seguido do congelamento de preços.

A política de intervenção do Estado no mercado de lácteos continuou durante os anos oitenta, a qual foi tão alta que as estatísticas do IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) de 1986, revelam que o controle de preços naquele ano foi sobre 65% da produção brasileira de leite, das quais, 43% foi destinada à pasteurização e 22% à fabricação de leite em pó e os 35% restantes foram destinados à fabricação de queijos e derivados, além do leite tipo A (MEIRELES, 1996).

A política de Governo embasava o tabelamento de preços sob cinco argumentos, conforme descreve MEIRELES (1996):

- a) *O preço do leite era controlado em todos os países:* diversos países adotavam a política de controle dos preços do leite em seus mercados internos, inclusive os maiores produtores mundiais, como Estados Unidos e União Soviética. Nestes países, a política de preços conferia aos produtores preços remuneradores, o que proporcionou um aumento sustentado de produção e produtividade nos seus mercados internos.

- b) *Em algumas regiões, os produtores seriam prejudicados por não estarem organizados:* Este argumento não refletia a real situação do setor. MEIRELES (1996) relata que à época, os agricultores, principalmente os dos grandes estados produtores, encontravam-se organizados em cooperativas e sindicatos responsáveis por sua interface com o Governo Federal, principalmente quando dos reajustes de preços.
- c) *O preço tabelado protegeria o produtor em razão da falta de estabilidade da produção:* um fator que contribuiu para a instabilidade da produção, além da sazonalidade e da falta de políticas de desenvolvimento do setor, eram os poucos reajustes nos preços do leite que, ao longo do tempo tornavam-se deprimidos para os produtores (MEIRELES, 1996).
- d) *As grandes empresas (os oligopólios) seriam favorecidas com a liberação de preços em prejuízo das pequenas empresas:* Para MEIRELES (1996) este argumento não poderia ser considerado, pois o tabelamento favoreceu as pequenas empresas que podiam trabalhar à margem do tabelamento, pagando mais ou menos aos produtores de acordo com o mercado ou mesmo entrando e saindo de acordo com a situação em virtude do menor grau de fiscalização das autoridades estatais.
- e) *Os consumidores de baixa renda seriam prejudicados com a liberação, pois não poderiam pagar preços mais elevados por um produto essencial:* contra este argumento, apresenta-se a estagnação da produção brasileira de leite motivada pelo tabelamento de preços que gerava um desinteresse de produção em um setor com baixa remuneração em um cenário de altos índices de inflação. Como conseqüência, o Estado passou a importar mais e os consumidores acabaram pagando mais do que pagariam pelo leite nacional ajustados (MEIRELES, 1996).

A ineficiência da política de tabelamento de preços pode ser comprovada, em primeiro lugar por ser um sistema de preços estável durante longos períodos, que deprecia os preços pagos à indústria e aos produtores, que não têm como manter uma margem de lucro estável ao longo do tempo. Em segundo lugar, porque o produtor lidava com alta inflação, que deprimia mais os preços, agravada pela falta de outras políticas acessórias, destinadas ao desenvolvimento

do setor. Soma-se o fato de que durante vários períodos do ano, alguns produtores tinham recursos apenas para cobrir os próprios custos de produção e não para re-investimento (MEIRELES, 1996). Como resultado, houve um desestímulo à entrada de novos produtores e favorecimento das importações.

Outro efeito da ineficiência do tabelamento foi que “o longo período de intervenção não viabilizou nem aumentos significativos do consumo de lácteos, nem tão pouco a modernização da produção” (GOMES, 1999). Ressalta-se que quando um mercado trabalha com preços tabelados, o preço real torna-se mascarado, atrasando a reação do setor em resposta a variações de mercado, assim, os produtores não têm como prever e evitar a escassez ou o excesso de produção (GOMES, 1999).

A política de preços tabelados se estendeu até o Governo Collor, em 1990, quando a liberalização comercial passou a vigorar, no qual os preços passaram a ser definidos pelo mercado.

2.8.2. ANÁLISE DO ESTADO NEOLIBERAL ENTRE 1990 e 2008

A política governamental de tabelamento de preços vigorou até 1990, quando foi implementada uma nova política macroeconômica, denominada Plano Collor, que consistia em um conjunto de reformas que alteraram a política cambial do Brasil, por meio da adoção de um sistema de câmbio flutuante, e de uma política de comércio exterior baseada na taxa de câmbio flutuante e nas tarifas aduaneiras os instrumentos de proteção à produção doméstica (PINHO E VASCONCELOS, 1998).

Em 13 de julho daquele ano, por meio da Portaria Sunab nº 43, o governo adotou a política de liberalização dos preços do leite e derivados, passando para o mercado o processo de formação de preços, com a eliminação dos controles quantitativos de importações e redução tarifária, seguido da liberalização dos preços pagos ao produtor, à indústria e ao consumidor (FARINA, AZEVEDO e SAES, 1997).

Como o Plano Collor não foi eficiente no controle do nível de inflação, em 1994 foram implementadas novas políticas macroeconômicas para controlar a inflação e garantir a estabilização econômica. Esse novo plano, denominado Plano Real, conjugava um processo de redução das alíquotas de importações com apreciação cambial. (PINHO E VASCONCELOS, 1998). A partir da implementação do Plano Real, em 1994, nota-se que a demanda da economia brasileira por novos produtos estimulou uma mudança gradativa dos hábitos alimentares da população, que passou a consumir produtos diferenciados, como iogurte. Esse aquecimento foi atribuído à redução da inflação, que aumentou a capacidade de compra da população, principalmente da camada de menor poder aquisitivo, ao aumento da concessão de crédito, que alavancou a expansão da demanda por novos produtos, e à redução das barreiras tarifárias, que reduziu o preço dos produtos importados e aumentou a oferta de produtos disponíveis (PINHO E VASCONCELOS, 1998).

Ademais dos processos de estabilização econômica e de abertura comercial que produziram um aumento do poder aquisitivo e de consumo da população, a eliminação das barreiras comerciais, dadas pela criação do Mercosul, em 1994, permitiram que esse aumento de demanda fosse atendido pelo setor nacional e pelas exportações dos demais Estados Partes, devido à alíquota zero aplicada nas operações intra-bloco, favoreceram a substituição das exportações subsidiadas de outros países. Este desvio de comércio resultou na redução dos preços domésticos dos produtos lácteos e derivados, uma vez que os produtores nacionais, que passaram a não sofrer com a concorrência direta com os produtos importados de fontes subsidiadas, como da UE e Austrália, passaram a investir em novas tecnologias, elevando sua produtividade e competitividade (NORFAL & WILKINSON, 2000).

Assim, o aumento do consumo de lácteos aliado ao aumento da concorrência com o mercado internacional estimulou os produtores brasileiros a procurarem ganhos de eficiência produtiva, com conseqüente redução de custos. O aumento do volume de comércio e a redução da interferência governamental no mercado proporcionaram aos produtores de lácteos um preço mais atualizado e previsível, em relação ao período de controle estatal, tornando viável o

investimento em novas tecnologias, como compras de ordenhadeiras mecânicas e compra de novas matrizes. JANK e GALAN (1997) apud CÔNSOLI e NEVES (2006) afirmam que a melhora no desempenho do setor de lácteos, observada no período de 1990 a 2000 deu-se devido às mudanças no sistema agroindustrial do leite, elevando o desempenho de produção a níveis superiores aos observados durante a década de 1980, pois,

...o processo de mudanças começou com a desregulamentação do mercado, logo no início do Governo Collor, liberando os preços do produto após mais de quatro décadas de controle estatal. Simultaneamente, ocorreram a abertura ao comércio exterior e a consolidação do Mercosul, que representaram um incremento da concorrência com produtos importados. Finalmente, o Plano Real trouxe a redução da inflação e a estabilização da economia. Com essas mudanças, houve a necessidade de aumentos de produtividade e de melhoria da qualidade, para que o produto brasileiro se tornasse competitivo em relação a outros países. (JANK e GALAN,1997 apud CÔNSOLI e NEVES, 2006, p. 95)

Até 1994, o Brasil estabelecia sua própria política comercial para com os demais países do mundo, sendo que até a liberalização comercial, as importações e exportações de produtos lácteos eram reguladas pelo Governo e as tarifas de importação fixadas de acordo com o interesse governamental.

Naquele ano concluíam-se as negociações da Rodada Urugui e a criação da OMC, que passou a regulamentar o comércio internacional de produtos agrícolas, estabelecendo regras e disciplinas, como a imposição de limites tarifários máximos (tarifas consolidadas) para o comércio entre seus membros. Desta maneira, os acordos da OMC funcionam como regras gerais para as negociações bilaterais entre seus membros, são acordos-quadro, utilizados como o piso para o aprofundamento nas relações comerciais entre os países. Destarte, o tratamento tarifário concedido pelos países aos produtos lácteos não é apenas fruto das rodadas negociadoras da OMC, mas também das negociações de preferências e concessões tarifárias feitas pelos países em outros foros, como o Mercosul.

Cabe considerar a diferença existente entre os termos tarifa consolidada e aplicada. Por tarifa consolidada, entende-se a tarifa que cada país membros da OMC define como sendo o teto, o limite tarifário máximo que sua tarifa para determinado produto pode atingir. Por outro lado, por tarifa aplicada, é a tarifa

efetivamente aplicada por cada país para cada produto importado. É fruto de negociações comerciais estabelecidas entre os países ou mesmo definida em caráter unilateral por um país e pode ser alterada a qualquer momento. A tarifa aplicada pode ou não ser igual à consolidada, porém não pode ser superior. Assim, no caso daqueles países com os quais o Brasil não possui nenhum tipo de acordo comercial, como Austrália, China, Estados Unidos, Japão, Nova Zelândia e União Européia, as tarifas aplicadas aos produtos lácteos brasileiros são estabelecidas e alteradas de maneira unilateral pelo país importador, sem prévio aviso, porém, não são superiores às tarifas consolidadas por estes na OMC¹¹.

Com relação à tarifa que o Brasil aplica aos produtos lácteos, esta é estabelecida, produto a produto na Tarifa Externa Comum do Mercosul (TEC) podendo variar caso haja alguma excepcionalidade permitida pelo Mercosul.

Apesar de haver diversas políticas comerciais que influenciam o comércio internacional de produtos lácteos, como cotas e subsídios, estas são aplicadas em bases diferenciadas por cada país, construindo um emaranhado de normas que diversas vezes se complementam, se contradizem, ou mesmo atuam em conjunto sobre um determinado produto. Como o Brasil não aplica para o setor nem subsídios, nem cotas, estas políticas não serão analisadas nessa tese, apesar de suas influências sob o comércio brasileiro serem levadas em consideração. Convém ressaltar que não há bibliografias suficientes sobre a aplicação destas políticas por grandes *players*, como UE, Japão e Estados Unidos, que concedem cotas e subsídios a seus produtos lácteos, mas que mantêm normas extensas e confusas sobre suas utilizações.

2.2.8.2. Mercado Comum do Sul (Mercosul)

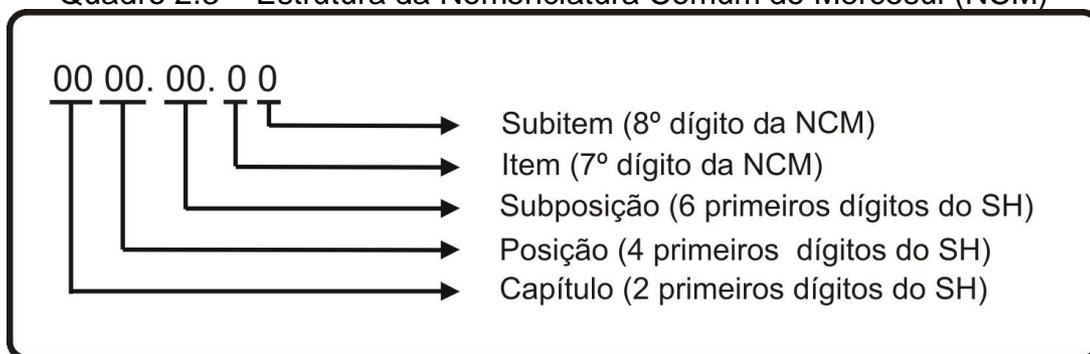
Concomitante às negociações da Rodada Uruguai, em 1994, o Brasil concluía as negociações de aprofundamento do acordo de livre comércio

¹¹ Uma vez que há uma infinidade de produtos dentro do universo de lácteos, pode-se considerar que as alíquotas mínimas e máximas concedidas ao Brasil são as mesmas consolidadas.

estabelecido em 1991 com Argentina, Paraguai e Uruguai, com a criação efetiva Mercosul¹², que resultou na completa liberalização do setor de lácteos entre os países do bloco. Para os não pertencentes, foi estabelecida uma Tarifa Externa Comum do Mercosul (TEC).

A TEC é composta pela Nomenclatura Comum do Mercosul (NCM) e sua alíquota correspondente. A NCM é um método de classificação de mercadorias baseado em uma estrutura de códigos e descrições, conhecido como Sistema Harmonizado (SH), elaborado e coordenado pela Organização Mundial de Aduanas (OMA). A NCM apresenta a seguinte estrutura:

Quadro 2.3 – Estrutura da Nomenclatura Comum do Mercosul (NCM)



A TEC possui uma estrutura tarifária de 11 níveis em que as alíquotas variam de 0% a 20% em intervalos de 2 pontos percentuais¹³. O princípio geral de sua elaboração é que os insumos tenham alíquotas mais baixas enquanto os produtos com maior grau de elaboração tenham alíquotas maiores. Além do intervalo, são estabelecidos, ainda dois níveis tarifários por capítulo: uma tarifa máxima para bens produzidos no Mercosul e uma mínima para bens não produzidos no bloco. Para os produtos lácteos, a TEC varia da seguinte forma: entre 12% e 16%, sendo 12% a alíquota aplicada para os lácteos não produzidos na região e 16% alíquota máxima para os produzidos no Mercosul (Quadro 2.4).

¹² O Mercosul foi criado em 1991, com o Tratado de Assunção, que estabeleceu uma zona de livre comércio, na qual os países se comprometiam apenas a não tributar e não restringir as importações entre si. Em 1994, foi assinado o Protocolo de Ouro Preto, que estabeleceu a estrutura institucional do Mercosul, dotando o bloco de personalidade jurídica internacional e gerando o compromisso de disciplinamento conjunto das políticas econômicas nacionais, avançando a integração ao nível de União Aduaneira.

¹³ Em 1998, houve uma medida de aumento geral e uniforme de três pontos percentuais em todo o universo tarifário, com alguns produtos expressamente excetuados. Esse incremento caiu para 2,5% em 2001 e 1,5% em 2002 e 2003, terminando em 2004, conforme Decisões CMC nº 15/97, 67/00, 06/01 e 21/02.

Quadro 2.4 – Tarifa Externa Comum do Mercosul para produtos lácteos

NCM	DESCRIÇÃO	TEC (%)
04.01	Leite e creme de leite, não concentrados nem adicionados de açúcar ou de outros edulcorantes.	
0401.10	-Com um teor, em peso, de matérias gordas, não superior a 1%	
0401.10.10	Leite UHT ("Ultra High Temperature")	14
0401.10.90	Outros	12
0401.20	-Com um teor, em peso, de matérias gordas, superior a 1% mas não superior a 6%	
0401.20.10	Leite UHT ("Ultra High Temperature")	14
0401.20.90	Outros	12
0401.30	-Com um teor, em peso, de matérias gordas, superior a 6%	
0401.30.10	Leite	12
0401.30.2	Creme de leite	
0401.30.21	UHT ("Ultra High Temperature")	14
0401.30.29	Outros	12
04.02	Leite e creme de leite, concentrados ou adicionados de açúcar ou de outros edulcorantes.	
0402.10	-Em pó, grânulos ou outras formas sólidas, com um teor, em peso, de matérias gordas, não superior a 1,5%	
0402.10.10	Com um teor de arsênio, chumbo ou cobre, considerados isoladamente, inferior a 5 ppm	16#
0402.10.90	Outros	16#
0402.2	-Em pó, grânulos ou outras formas sólidas, com um teor, em peso, de matérias gordas, superior a 1,5%:	
0402.21	--Sem adição de açúcar ou de outros edulcorantes	
0402.21.10	Leite integral	16#
0402.21.20	Leite parcialmente desnatado	16#
0402.21.30	Creme de leite	16
0402.29	--Outros	
0402.29.10	Leite integral	16#
0402.29.20	Leite parcialmente desnatado	16#
0402.29.30	Creme de leite	16
0402.9	-Outros:	
0402.91.00	--Sem adição de açúcar ou de outros edulcorantes	14
0402.99.00	--Outros	14#
04.03	Leitelho, leite e creme de leite coalhados, iogurte, quefir e outros leites e cremes de leite fermentados ou acidificados, mesmo concentrados ou adicionados de açúcar ou de outros edulcorantes, ou aromatizados ou adicionados de frutas ou de cacau.	
0403.10.00	-Iogurte	16
0403.90.00	-Outros	16
04.04	Soro de leite, mesmo concentrado ou adicionado de açúcar ou de outros edulcorantes; produtos constituídos por componentes naturais do leite, mesmo adicionados de açúcar ou de outros edulcorantes, não especificados nem compreendidos em outras posições.	
0404.10.00	-Soro de leite, modificado ou não, mesmo concentrado ou adicionado de açúcar ou de outros edulcorantes	14#
0404.90.00	-Outros	14
04.05	Manteiga e outras matérias gordas provenientes do leite; pastas de espalhar de produtos provenientes do leite	
0405.10.00	-Manteiga	16
0405.20.00	-Pastas de espalhar de produtos provenientes do leite	16
0405.90	-Outras	
0405.90.10	Oleo butírico de manteiga ("butter oil")	16
0405.90.90	Outras	16
04.06	Queijos e requeijão.	
0406.10	-Queijos frescos (não curados), incluídos o queijo de soro de leite, e o requeijão	
0406.10.10	Mussarela	16#
0406.10.90	Outros	16

NCM	DESCRIÇÃO	TEC (%)
0406.20.00	-Queijos ralados ou em pó, de qualquer tipo	16
0406.30.00	-Queijos fundidos, exceto ralados ou em pó	16
0406.40.00	-Queijos de pasta mofada e outros queijos que apresentem veios produzidos por <i>Penicillium roqueforti</i>	16
0406.90	-Outros queijos	
0406.90.10	Com um teor de umidade inferior a 36,0%, em peso (massa dura)	16#
0406.90.20	Com um teor de umidade superior ou igual a 36,0% e inferior a 46,0%, em peso (massa semidura)	16#
0406.90.30	Com um teor de umidade superior ou igual a 46,0% e inferior a 55,0%, em peso (massa macia)	16
0406.90.90	Outros	16

Produtos que, no Brasil possuem uma alíquota diferenciada da TEC

Fonte: Resolução CAMEX nº 43/06

Por se tratar de um acordo comercial envolvendo quatro países, uma vez que a Venezuela não pode ser considerada um membro pleno até o momento, a alteração de uma tarifa só é efetivada com a aprovação de todos os Estados Partes do Mercosul¹⁴.

O bloco possui mecanismos que permitem aos membros pleitear alterações tarifárias de ordem permanente ou temporárias. As alterações permanentes são aquelas que alteram a alíquota da TEC de maneira definitiva, nos quatro Estados Parte, sendo motivadas ou por uma alteração no SH (em nível do código ou no texto) ou pela solicitação de um ou mais Estados Partes. No segundo caso, é necessário que o país solicitante apresente uma justificativa do pedido ao Comitê Técnico nº 01 “Tarifas, Nomenclatura e Classificação de Mercadorias do Mercosul” que acatará ou não a sua incorporação à TEC. Por se tratar da análise de mercado realizada por um grupo de técnicos subordinado a duas esferas políticas decisórias do Mercosul – a Comissão de Comércio (CCM) e o Grupo Mercado Comum (GMC) – os trâmites do processo são lentos, levando em média dois anos para se efetivar, conclui-se que uma alteração de alíquota no âmbito do Mercosul não é um processo dinâmico.

Para dar uma maior celeridade ao processo de alteração tarifária para produtos de importância, foram criados mecanismos auxiliares que permitem a um Estado Parte alterar a TEC de determinado produto por um período de tempo específico. Esses mecanismos são: as listas de exceções, o ex-tarifário, as ações pontuais no âmbito tarifário por razões de abastecimento e os mecanismos de

¹⁴ A aprovação de todos os Estados Partes é necessária, uma vez que as normas do Mercosul estabelecem o consenso para que qualquer norma ou alteração de norma seja aprovada pelo bloco.

defesa comercial. Destes, serão levados em consideração apenas a Lista de Exceções à TEC e os mecanismos de defesa comercial, por serem os dois mecanismos utilizados pelo Brasil para o setor de lácteos.

As Listas de Exceções à TEC surgiram em 1995 com o objetivo de auxiliar os países a convergir de suas tarifas nacionais à TEC. Estas listas possuem até 100 NCM definidas unilateralmente por cada Estado Parte, que pode alterar até 20% desta lista a cada semestre, sendo que, por se tratarem de países com um desenvolvimento econômico diferenciado, foram concedidos mais 125 NCM adicionais ao Uruguai e 150 NCM para o Paraguai, que ainda possui mais 399 NCM previstas no artigo 4º da Decisão CMC nº 07/94. Devido ao seu caráter de servir como transição das tarifas nacionais à TEC, as listas de exceções nacionais deverão ser extintas ao final de 2010, seguindo o seguinte cronograma: 100 itens até 31/01/2009; 93 itens até 31/01/2010; 80 itens até 31/07/2010 e 50 itens até 31/12/2010.

Desta maneira, os Estados Partes podem acomodar suas tarifas nacionais ao nível tarifário do bloco. No entanto, devido a seu caráter unilateral, alguns países utilizam-se da lista como uma válvula de escapes à TEC, elevando ou reduzindo as alíquotas de acordo com suas intenções momentâneas, como: alívio de tensões políticas, como por exemplo, o caso da inclusão do trigo com alíquota de 0% em represália à ação argentina de proibição de exportações em 2007; ou aguardo aos trâmites de outros mecanismos, como o caso da inclusão da sardinha em virtude da impossibilidade de renovação consecutiva da concessão de redução tarifária por razão de desabastecimento; ou ainda estímulo ou defesa de um setor, como a redução a zero da tarifa dos principais fertilizantes para reduzir os custos agrícolas.

Para o setor de lácteos, o Brasil optou, em 1995 pela inclusão de 11 produtos na Lista de Exceções com uma alíquota de 27%, com o objetivo de proteger a indústria nacional das crescentes importações de países que concedem subsídios a seus produtores, notadamente UE e Austrália, evitando a depreciação dos lácteos produzidos no Brasil, conforme Nota Técnica nº 005/2004 da Secretaria de Política Agrícola (SPA) do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento.

Quadro 2.5 – Produtos lácteos presentes na Lista de Exceções à TEC brasileira

NCM	DESCRIÇÃO	TEC (%)	LE (%)
0402.10.10	Com um teor de arsênio, chumbo ou cobre, considerados isoladamente, <5ppm	16	27
0402.10.90	Outros	16	27
0402.21.10	Leite integral	16	27
0402.21.20	Leite parcialmente desnatado	16	27
0402.29.10	Leite integral	16	27
0402.29.20	Leite parcialmente desnatado	16	27
0402.99.00	--Outros	14	27
0404.10.00	-Soro de leite, modificado ou não, mesmo concentrado ou adicionado de açúcar ou de outros edulcorantes	14	27
0406.10.10	Mussarela	16	27
0406.90.10	Com um teor de umidade inferior a 36,0%, em peso (massa dura)	16	27
0406.90.20	Com um teor de umidade superior ou igual a 36,0% e inferior a 46,0%, em peso (massa semidura)	16	27

Fonte: Resolução CAMEX nº 55/08

Outra política que pode alterar as tarifas brasileiras são as medidas de defesa comercial. Com a abertura econômica, o setor produtivo brasileiro foi exposto a uma competição externa que trouxe consigo ganhos de qualidade e de produtividade, com reflexos na queda do nível geral de preços e no bem-estar da população. A consolidação desses benefícios da abertura econômica exige uma atenção quanto às condições em que os produtos estrangeiros entram no país, uma vez que as operações de comércio internacional podem estar baseadas em práticas desleais de comércio que podem causar efeitos danosos a uma indústria nacional (AIMPEX, 2008). O Brasil estabeleceu, com base em acordos internacionais¹⁵, algumas medidas para combater essas danosas práticas, conhecidas como defesa comercial. Essas medidas estão traduzidas nas salvaguardas, nas medidas compensatórias e nos direitos *antidumping*.

As medidas de salvaguarda são aplicadas diante de surtos de importação que estejam desestruturando o mercado interno. As medidas têm como objetivo, restringir temporariamente tais compras, conferindo ao setor uma compensação pelos prejuízos comerciais. Cabe ressaltar que, para que uma medida de salvaguarda seja aplicada, o setor envolvido deve assumir um compromisso de reestruturação competitiva (AIMPEX, 2008).

As medidas compensatórias têm como objetivo compensar subsídios concedidos, direta ou indiretamente, no país exportador, para a fabricação,

¹⁵ A saber: o Acordo Antidumping, o Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias e o Acordo de Salvaguardas, ambos da OMC

produção, exportação ou ao transporte de qualquer produto, cuja exportação ao Brasil cause dano à indústria doméstica (MDIC, 2008).

Entre as práticas desleais existentes, destaca-se aquela que se caracteriza pela introdução de um bem no mercado de um país com preço de exportação inferior ao valor praticado no mercado interno do país exportador. Essa prática, conhecida por dumping, é considerada desleal, pois, além de causar prejuízos materiais a uma indústria já existente, pode retardar o estabelecimento de uma indústria nacional do produto importado, prejudicando a livre concorrência. (TADDEI, 2002).

No caso brasileiro, o direito *antidumping* significa, na prática, uma alíquota adicionada ao imposto de importação já existente, que resulta em um preço mais elevado de aquisição da mercadoria estrangeira pelo importador, neutralizando os efeitos danosos das importações “dumpeadas”, restabelecendo o equilíbrio de competitividade rompido no mercado interno (TADDEI, 2002). Além da aplicação de direitos *antidumping*, o Brasil pode utilizar outro mecanismo para combater os efeitos do *dumping*, o compromisso de preços. Tais compromissos são firmados pelas partes interessadas, com o objetivo de suspender tanto o prosseguimento da investigação de *dumping* como da aplicação de uma medida já em vigor (TADDEI, 2002).

No caso dos produtos lácteos brasileiros, em 1999 foi iniciado um processo de investigação de dumping para o leite em pó ou granulado, desnatado e integral, para as exportações originárias da Argentina, Austrália, Nova Zelândia, UE e Uruguai. A investigação concluiu que houve dumping por parte de todos os países investigados, com exceção da Austrália. Foram estabelecidos direitos antidumping de 3,9% para a Nova Zelândia e de 14,8% para a UE, conforme Resolução CAMEX nº 4/07. Para com Argentina e Uruguai – mesmo sendo pertencentes ao Mercosul – foi constatada a prática de dumping, porém, diferente do ocorrido com UE e Nova Zelândia, a aplicação do direito foi suspensa em virtude do estabelecimento de acordos de preços, que vigorou até 2008, conforme Resoluções CAMEX nº 16/05 e 02/05, sendo então extintos o compromisso e o direito antidumping.

Outro mecanismo que altera a tarifa aplicada pelo Mercosul às importações de outros mercados são frutos de negociações comerciais com terceiros mercados, sejam países ou blocos econômicos. Nestes casos, o Mercosul negocia uma alíquota diferenciada à estabelecida pela TEC com o objetivo de privilegiar as importações do novo parceiro comercial, por meio do estabelecimento de preferências ou margens de preferências tarifárias.

As preferências tarifárias são concessões que dão acesso privilegiado a um mercado, aplicáveis às importações de determinado país em relação aos demais, na forma de redução parcial ou total das tarifas de importação no país outorgante para os produtos negociados. Por se tratarem de alíquotas fixas, quando o outorgante altera suas tarifas, isto não implica em nenhuma modificação da alíquota negociada, ou seja, as tarifas negociadas não se alteram se houver mudança na estrutura tarifária do país outorgante (FONTES, 2002).

Já as Margens de Preferências são consideradas um mecanismo mais moderno para a negociação, pois são percentuais de redução incidentes sobre as tarifas vigentes no momento da importação. Por se tratarem de reduções percentuais, se o país outorgante modificar a estrutura tarifária de seus produtos, automaticamente as tarifas negociadas serão ajustadas (FONTES, 2002).

Atualmente, o Brasil é membro de 18 acordos bilaterais, sendo que dois deles ainda não se encontram vigentes e três estão em negociação. Do total, o Brasil atua em 9 como Mercosul e 16 estão no âmbito da Associação Latino-Americana de Integração (ALADI). Além destes acordos, o Brasil recebe e concede algumas preferências tarifárias de maneira voluntária, por meio do Sistema Geral de Preferências (SGP) e do Sistema Global de Preferências Comerciais (SGPC), conforme Quadro 2.6 (MDIC, 2008).

Quadro 2.6 – Principais acordos comerciais de que o Brasil é parte.

Acordos Bilaterais	Acordos de Preferência
Acordo de Preferência Tarifária Regional entre países da ALADI (PTR-04)	SGP
Acordo de Sementes entre países da ALADI (AG-02)	SGPC
Acordo de Bens Culturais entre países da ALADI (AR-07)	
Brasil - Uruguai (ACE-02)	
Brasil - Argentina (ACE-14)	
Mercosul (ACE-18) – Criação do bloco	
Mercosul - Chile (ACE-35)	
Mercosul - Bolívia (ACE-36)	
Brasil - México (ACE-53)	
Mercosul - México (ACE-54)	
Automotivo Mercosul - México (ACE-55)	
Mercosul - Peru (ACE-58)	
Mercosul - Colômbia, Equador e Venezuela (ACE-59)	
Brasil - Guiana (ACE-38)	
Brasil - Suriname (ACE-41)	
Mercosul - Cuba (ACE-62)	
	Acordos sem Vigência
	Mercosul/ Índia
	Mercosul/ Israel
	Acordos em Negociação
	Mercosul/ Marrocos
	Mercosul/ Turquia
	Mercosul/ Jordânia

Fonte: MDIC, 2008

O funcionamento do SGP foi idealizado no âmbito da Conferência das Nações Unidas para o Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD), para que as mercadorias de países em desenvolvimento tivessem acesso privilegiado aos mercados dos países desenvolvidos, em bases não recíprocas. Por meio do SGP, alguns produtos recebem tratamento tarifário preferencial nos mercados dos países que participam desse programa. No entanto, nenhum desses países concede preferências tarifárias para os produtos lácteos brasileiros (MDIC, 2008).

O SGPC é um acordo de preferências comerciais estabelecidos entre países em desenvolvimento, criado em abril de 1989. O sistema funciona em bases recíprocas, tem com objetivo funcionar como uma instância para o intercâmbio de concessões comerciais entre seus membros. Para o setor de lácteos, o Brasil concede uma preferência de 30% para a Manteiga.

Dentre os principais acordos de que o Brasil assina, têm-se os Acordos de Complementação Econômica (ACE), estabelecidos no âmbito da Aladi. Nestes acordos, os países negociam uma margem de preferência tarifária que irão conceder a cada produto e o cronograma para que a preferência chegue a 100% da tarifa aplicada. Para o setor de lácteos, o Brasil concede e recebe as seguintes preferências (Quadro 2.7).

Quadro 2.7 – Preferências tarifárias brasileiras no âmbito dos ACE em 2008

LEITE FLUIDO/DESNATADO				SORO DE LEITE			
Acordo	País	Margem de Preferência (%)		Acordo	País	Margem de Preferência (%)	
		Concedidas pelo Brasil	Recebidas pelo Brasil			Concedidas pelo Brasil	Recebidas pelo Brasil
ACE 35	CH	100	100	ACE 35	CH	100	100
ACE 36	BO	100	100	ACE 36	BO	100	100
ACE 53	ME	n.a.	n.a.	ACE 53	ME	n.a.	n.a.
ACE 59	CO	70	34	ACE 59	CO	70	34
ACE 59	EQ	36	10	ACE 59	EQ	36	10
ACE 59	VE	70	34	ACE 59	VE	70	34-46
ACE 58	PE	60	0	ACE 58	PE	60	0
ACE 62	CU	n.a.	n.a.	ACE 62	CU	n.a.	50

LEITE EM PÓ INTEGRAL				MANTEIGA			
Acordo	País	Margem de Preferência (%)		Acordo	País	Margem de Preferência (%)	
		Concedidas pelo Brasil	Recebidas pelo Brasil			Concedidas pelo Brasil	Recebidas pelo Brasil
ACE 35	CH	100	100	ACE 35	CH	100	100
ACE 36	BO	100	40-100	ACE 36	BO	100	40-100
ACE 53	ME	n.a.	n.a.	ACE 53	ME	n.a.	n.a.
ACE 59	CO	36	0-34	ACE 59	CO	70-100	34
ACE 59	EQ	36	10	ACE 59	EQ	36-100	10-20
ACE 59	VE	36	0-34	ACE 59	VE	70-100	34
ACE 58	PE	60	0	ACE 58	PE	60-100	0
ACE 62	CU	n.a.	58	ACE 62	CU	n.a.	50-58

IOGURTE				QUEIJOS			
Acordo	País	Margem de Preferência (%)		Acordo	País	Margem de Preferência (%)	
		Concedidas pelo Brasil	Recebidas pelo Brasil			Concedidas pelo Brasil	Recebidas pelo Brasil
ACE 35	CH	100	100	ACE 35	CH	100	100
ACE 36	BO	100	40-100	ACE 36	BO	100	40-100
ACE 53	ME	n.a.	n.a.	ACE 53	ME	n.a.	n.a.
ACE 59	CO	70	46	ACE 59	CO	70	34-46
ACE 59	EQ	36	10	ACE 59	EQ	36	10
ACE 59	VE	70	46	ACE 59	VE	70	34-46
ACE 58	PE	60	0	ACE 58	PE	60	0
ACE 62	CU	n.a.	50-58	ACE 62	CU	n.a.	58

n.a.: a preferência não se aplica ou não há preferências negociadas para estes produtos

Fonte: MDIC

3. METODOLOGIA

Este estudo foi baseado em revisão bibliográfica e análise de dados secundários, buscando avaliar os aspectos que influenciam a comercialização do produto no Brasil, como produtividade, qualidade, preços e mercados importantes, crescimento da competição entre outros.

Além da caracterização do comércio nacional e internacional de produtos lácteos, foram analisados também os níveis tarifários aplicados pelos principais mercados mundiais e pelo Mercosul para os produtos lácteos brasileiros, as preferências tarifárias concedidas e recebidas pelo Brasil e os mecanismos que permitem ao país aplicar uma tarifa diferenciada da TEC.

Por fim, analisou-se os níveis de importação e exportação brasileiros de produtos lácteos presentes na Lista de Exceções à TEC, um dos indicadores do andamento da política tarifária aplicada pelo país ao setor.

3.1. SÉRIE HISTÓRICA DE DADOS

Para a análise referente ao comércio internacional de lácteos, foram utilizadas as séries históricas de produção mundial e consumo *per capita* mundial de leite fluido, anuais disponibilizadas pelo Departamento de Agricultura dos Estados Unidos (USDA) para os anos de 1999 até 2007, com as previsões para o ano de 2008.

As séries históricas com os dados referentes aos preços de exportação de lácteos no Oeste da Europa e na Oceania – os dois mercados de referência para o produto – foram captadas junto ao site Milkpoint e tem como referencia os anos

de janeiro de 2006 a novembro de 2008. As análises relativas a estes dados foram conseguidas junto ao Departamento de Agricultura dos Estados Unidos (USDA) no caso dos preços europeus e, junto ao *Dairy Market News Weekly Printed Reports*, para os preços da Oceania.

Os dados com as concessões e estimativas de apoio aos produtores foram levantados junto à Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Económico (OCDE) e se referem ao período de 2005 e 2006 no caso do total de estimativa de apoio ao produtor e para o ano de 2004 no caso da concessão de apoio para o leite, por país da OCDE.

Os dados sobre os principais países exportadores e importadores de leite utilizados foram disponibilizados, para o ano de 2006, pelo *Dairy Austrália* no caso dos principais países exportadores e pelo *International Dairy Federation Bulletin* no caso dos principais países importadores.

O estudo utilizou-se do banco de dados da Organização Mundial do Comércio (OMC) para analisar os níveis tarifários aplicados pelos países para os produtos lácteos. A compilação dos dados deu-se pela análise das tarifas consolidadas dos países selecionados junto à OMC. Como as informações são referentes a cada produto lácteo existente no Sistema Harmonizado, optou-se por segmentar tais produtos em seis grandes grupos a saber: leite fluido/desnatado, leite em pó integral, iogurte, soro de leite, manteiga e queijos. Dentro de cada grupo então, foram analisadas as tarifas e registradas na tabela apenas as maiores tarifas consolidadas por cada país para cada grupo de produto, podendo haver tarifas diferentes dentro deste intervalo para produtos específicos.

Como suporte à caracterização do comércio de produtos lácteos no Brasil, foram utilizadas as séries históricas de produção (seja ela total, sob inspeção, por região ou por estado), produtividade e número de vacas ordenhadas, contidas na Pesquisa Pecuária Municipal (PPM) elaborada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) para os anos de 1980 a 2007 somada às estimativas da Embrapa Gado de Leite para o ano de 2008.

Os dados relativos às maiores empresas de laticínios do Brasil foram disponibilizadas pela Confederação Brasileira das Cooperativas de Laticínios (CBCL) e pela Embrapa Gado de Leite, para o período de 2005 até 2007. Os

dados referentes à participação das cooperativas na captação total de leite, por região e na captação estadual foram conseguidos junto ao Censo das Cooperativas de Leite, relativos ao ano de 2002.

Utilizou-se também a série histórica de preços pagos aos produtores fornecidos pelo Centro de Estudos Avançados em Economia Aplicada (CEPEA) para o período de 2006 até 2008.

Com relação aos dados referentes às preferências tarifárias brasileiras concedidas no âmbito dos ACE firmados no âmbito da Associação Latino-Americana de Integração (ALADI), os produtos de setor de lácteos foram segmentados em seis grandes grupos, dentro dos quais foram registradas apenas as menores e as maiores margens de preferência concedidas e recebidas pelo Brasil para o ano de 2008, para cada ACE existente, podendo haver margens de preferência diferenciadas dentro deste intervalo para produtos e para anos específicos.

3.2. DADOS SOBRE OS FLUXOS DE COMÉRCIO

A série histórica de dados de importações e exportações brasileiras foram captadas junto ao Sistema Alice-web. As informações da base de dados foram disponibilizadas em base acumulada no período de janeiro de 1990 a novembro de 2008. Foram pesquisados nessa base, os dados referentes às importações e exportações dos produtos contidos entre as posições 0401 a 0406 da NCM, que engloba todos os produtos lácteos, incluindo os pertencentes à Lista de Exceções e alvo da proposta brasileira de elevação tarifária.

Tanto para os dados de importação como os de exportação foram consultadas as condições de venda, expressa em dólares dos Estados Unidos na condição FOB e em quilograma líquido para cada posição NCM e para cada ano do período. Para a elaboração dos gráficos e tabelas, os valores dos dados

consultados foram convertidos para milhares de dólares estadunidenses e toneladas, respectivamente, por serem a forma de medida mais utilizada no comércio internacional. Foram também pesquisadas também outras variáveis, como países e bloco econômico de origem das importações brasileiras e destino das exportações.

A análise do fluxo e do balanço comercial tem como objetivo refletir a conjunção de fatores que tiveram impacto sobre a produção e produtividade brasileira de produtos lácteos, como o aumento da demanda interna e externa, o aumento dos investimentos em tecnologia, a competição estimulada pelo Mercosul e as medidas de defesa comercial aplicada pelo país aos parceiros que utilizam-se de medidas desleais de comércio, como o *dumping*, para a conquista do mercado brasileiro.

3.3. PREÇOS MÉDIOS DE EXPORTAÇÃO DE LEITE EM PÓ E OS PREÇOS DE REFERÊNCIA DO MERCADO BRASILEIRO

Com relação aos cálculos do impacto da proposta brasileira de elevação definitiva da TEC para os produtos lácteos presentes na Lista de Exceções, foi realizada uma análise comparativa entre os preços médios de exportação do leite em pó praticados pela Nova Zelândia, Austrália e União Européia, considerando as alíquotas de importação de 16%, 27% e 30%, os preços médios de importação de leite em pó oriundo da Argentina e do Uruguai e os preços de referência do leite em pó no Brasil, durante o período de 2004 a 2007.

O leite em pó foi escolhido em virtude da sua maior representatividade nas importações brasileiras de produtos lácteos e, também, em virtude de ser o produto alvo de medidas comerciais que influenciam a sua tarifa, como a lista de exceções e medidas *antidumping*.

Os valores dos preços médios de exportação da União Européia, Austrália e Nova Zelândia para todos os países, foram obtidos a partir dos dados de comércio divulgados pelo UnUncomtrade¹⁶ (*United Nations Commodity Trade Statistics Database*), referentes à posição 0401 do SH 2007. A base de dados fornece tanto o valor de comércio, em dólares estadunidenses, como as quantidades transacionadas (em kg), pelos países para os períodos selecionados. Os preços foram obtidos dividindo-se o valor do comércio pela quantidade transacionada em toneladas. Esses preços foram considerados a melhor opção para fins de determinação do preço médio das exportações desses países em virtude da pouca expressividade de importações dessas origens para o Brasil no período analisado.

Com base na média dos preços foram acrescentadas as despesas na origem, de transporte até o Brasil e de internação, a fim de convertê-los à condição CIF (*Cost, insurance and freight*) internado¹⁷, para que a comparação com os preços domésticos ex fabrica fosse mais realista.

Para o cálculo das médias dos preços na condição CIF internado, aos preços médios obtidos na condição FOB¹⁸ (*Free on board*) foram acrescentados US\$ 184,00/t no caso da Nova Zelândia e Austrália e US\$ 61,00/t no caso da União Européia, a título de despesas portuárias na origem e frete internacional. Foram ainda somados 5% do preço referente a seguro e despesas de movimentação e nacionalização. Todos esses valores são médias dos valores praticados no período 2004 a 2007, conforme dados obtidos junto à Serlac Trading.

A estes valores preliminares foi simulado o impacto da aplicação de uma tarifa de 16%, 27% e 30% somada ao direito *antidumping* de 3,9% no caso da Nova Zelândia e de 14,8% no caso da União Européia. Para que uma comparação efetiva pudesse ser realizada entre os preços médios que as

¹⁶ ou Base de dados e estatísticas sobre o comércio de commodities das Nações Unidas, em português

¹⁷ CIF é um incoterm (ou Termos Internacionais de Comércio, são utilizados para definir, dentro da estrutura de um contrato de compra e venda internacional, os direitos e obrigações recíprocos do exportador e do importador, estabelecendo um conjunto-padrão de definições e determinando regras e práticas neutras), que define que a responsabilidade sobre a mercadoria é transferida do vendedor para o comprador no momento da transposição da amurada do navio no porto de embarque, sendo que o vendedor é responsável pelo pagamento dos custos e do frete necessários para levar a mercadoria até o porto de destino indicado.

¹⁸ FOB: define que o vendedor encerra as obrigações quando a mercadoria é entregue no porto de embarque. A partir daquele momento, o comprador assume todas as responsabilidades e despesas até o desembarco da mercadoria.

importações desses países teriam no mercado brasileiro com preço ex fabrica do leite em pó no Brasil, procedeu-se à comparação dos preços em reais, mediante conversão dos preços obtidos para a moeda nacional, tomando como base a média das taxas de cambio divulgadas pelo Banco Central do Brasil (Bacen) correspondentes a cada período analisado.

Os preços médios de exportação da Argentina e do Uruguai, foram obtidos a partir dos dados de importação de leite em pó (NCM 0401) desses países ao Brasil contidos no Sistema de Análise das Informações de Comércio Exterior via Internet (Alice-web) do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC).

As informações da base de dados foram disponibilizadas em base acumulada no período de janeiro de 2004 a dezembro de 2007, tanto o valor de comércio, em dólares estadunidenses, como as quantidades transacionadas (em kg). Os preços médios foram obtidos dividindo-se o valor do comércio pela quantidade transacionada em toneladas. Esses preços foram considerados a melhor opção para fins de determinação do preço médio das exportações em virtude da expressividade das importações dessas origens para o Brasil no período analisado.

Com base na média dos preços foram acrescentadas as despesas na origem, de transporte até o Brasil e de internação, a fim de convertê-los à condição CIF internado, para que a comparação com os preços domésticos ex fabrica fosse mais realista.

Para o cálculo das médias dos preços na condição CIF internado, aos preços médios na condição FOB foram acrescentados 6% do preço referente despesas portuárias, frete, seguro e despesas de movimentação e nacionalização do produto. Como Argentina e Uruguai são membros do Mercosul e, portanto usufruem de uma tarifa de 0% nas operações de importação, e, como a média das importações desses países não ficaram abaixo dos valores mínimos de exportação estabelecidos nos compromissos de preços, não houve alteração no valor dos preços médios obtidos em função de medidas comerciais e tarifárias.

Para que uma comparação efetiva pudesse ser realizada entre os preços médios e os preços ex fabrica do leite em pó no Brasil, optou-se pela comparação dos preços em reais, mediante conversão dos preços obtidos para a moeda nacional, tomando como base a média das taxas de cambio divulgadas pelo Banco Central do Brasil (Bacen) correspondentes a cada período analisado.

Para a determinação dos preços do leite em pó no Brasil foram consideradas a média anual dos preços dos produtos e mix de comercialização utilizadas como base para o cálculo do preço de referência para a remuneração do leite tanto para os produtores como para as indústrias, divulgadas pelo Conseleite-Paraná.

A análise comparativa desses dados tem por objetivo avaliar a competitividade que teriam as importações de leite em pó oriundo da Nova Zelândia, Austrália e União Européia no mercado brasileiro, no período de 2004 a 2007, considerando as alíquotas de 16%, 27% e de 30%. Com base nos valores encontrados, pode-se aferir, por exemplo, que, se os preços de importação de leite em pó desses mercados forem superiores aos brasileiros, com uma tarifa de 16%, a imposição de tarifas superiores, como 27% ou 30% não são necessárias, pois a competitividade do mercado estaria mantida, em virtude dos preços mais baixos do mercado nacional.

4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

Quando analisado o período anterior à implementação do Mercosul, a década de 1980, percebeu-se que a política brasileira, além de não ser remuneradora, não garantiu o crescimento sustentado do setor, conforme observado por MEIRELES (1996). A década de 1980 apresentou um crescimento de 2,63% ao ano da produção brasileira de lácteos, sendo que na primeira metade da década o crescimento acumulado da produção foi de 6,91%, e de 16,7% no período de 1985 a 1989. Com relação à produtividade do setor de lácteos brasileiro durante a década de 1980, esta apresentou um crescimento de 11,69%, passando de 676 litros/vaca para 755 litros/vacas, um valor inferior ao crescimento acumulado da produção, que foi de 26,28% passando de 11,16 bilhões de litros em 1980 para 14,095 bilhões em 1989. Durante a década, observa-se também um aumento de 13,08% do número de vacas ordenhadas que passou de 16,51 milhões de cabeças em 1980 para 18,67 milhões de cabeças em 1989. Pela análise conjunta dos dados, infere-se, que o aumento da produção brasileira de lácteos observada durante a década de 1980 pode ser atribuído ao crescimento das áreas de produção e não à produtividade (Tabela 4.1).

A partir de 1990, quando se iniciam as mudanças no sistema agroindustrial do leite, com a desregulamentação do mercado, a abertura comercial e a consolidação do Mercosul, a produção brasileira passa a apresentar um crescimento médio de 4,47% ao ano até o ano de 2007, elevando-se de 14.484 milhões de litros para 26.134 milhões de litros, durante o período. Para 2008, a Embrapa Gado de Leite estima que, caso a média seja mantida, a produção brasileira de lácteos deverá atingir 27.083 milhões de litros, conforme Tabela 4.1.

Detalhadamente, entre 1990 e 1994, período no qual a política de tabelamento de preços não vigorava, o crescimento acumulado da produção foi de 8,97%. Com a concretização do processo de abertura comercial, associado à criação do Mercosul e à exposição do setor de lácteos à competição internacional

(em virtude da redução tarifária), a taxa de crescimento da produção apresentou uma elevação de 12,39% entre 1995 e 1996, passando de 16.474 milhões de litros para 18.515 milhões de litros (Tabela 4.1).

Tabela 4.1 – Produção e produtividade brasileiras de leite, 1980 a 2008

Ano	Produção (milhões de litros)	Variação (%)	Produtividade (litros/vaca/ano)	Variação (%)	Vacas Ordenhadas (mil cabeças)	Variação (%)
1980	11.162	-	676	-	16.513	-
1981	11.324	1,45	687	1,63	16.492	(0,13)
1982	11.461	1,21	699	1,75	16.387	(0,64)
1983	11.463	0,02	704	0,72	16.276	(0,68)
1984	11.933	4,10	713	1,28	16.743	2,87
1980-1984	-	6,91	-	5,47	-	1,39
1985	12.078	1,22	710	(0,42)	17.000	1,53
1986	12.492	3,43	710	-	17.600	3,53
1987	12.996	4,03	731	2,96	17.774	0,99
1988	13.522	4,05	749	2,46	18.054	1,58
1989	14.095	4,24	755	0,80	18.673	3,43
1985-1989	-	16,70	-	6,34	-	9,84
1980-1989	-	26,28	-	11,69	-	13,08
1990	14.484	2,76	759	0,53	19.073	2,14
1991	15.079	4,11	755	(0,53)	19.964	4,67
1992	15.784	4,68	771	2,12	20.476	2,56
1993	15.591	(1,22)	779	1,04	20.023	(2,21)
1994	15.783	1,23	786	0,90	20.068	0,22
1990-1994	-	8,97	-	3,56	-	5,22
1995	16.474	4,38	801	1,91	20.579	2,55
1996	18.515	12,39	1.138	42,07	16.274	(20,92)
1997	18.666	0,82	1.095	(3,78)	17.048	4,76
1998	18.694	0,15	1.082	(1,19)	17.281	1,37
1999	19.070	2,01	1.096	1,29	17.396	0,67
1995-1999	-	15,76	-	36,83	-	(15,47)
1990-1999	-	31,66	-	44,40	-	(8,79)
2000	19.767	3,65	1.105	0,82	17.885	2,81
2001	20.510	3,76	1.127	1,99	18.194	1,73
2002	21.643	5,52	1.152	2,22	18.793	3,29
2003	22.254	2,82	1.156	0,35	19.256	2,46
2004	23.475	5,49	1.172	1,38	20.023	3,98
2000-2004	-	18,76	-	6,06	-	11,95
2005	24.621	4,88	1.183	0,94	20.820	3,98
2006	25.398	3,16	1.213	2,54	20.943	0,59
2007	26.134	2,90	1.237	1,98	21.122	0,85
*2008	27.083	3,63	1.261	1,94	21.484	1,71
2005-2008	-	10,00	-	6,59	-	3,19
2000-2007	-	32,21	-	11,95	-	18,10
1990-2007	-	80,43	-	62,98	-	10,74

* Estimativa Embrapa Gado de Leite.

Elaboração: Embrapa Gado de Leite (CNPGL).

Fonte: IBGE (PPM), 2008

O período de 1997 a 1999 foi marcado por aumento das importações de produtos lácteos o que refletiu diretamente na produção nacional, cuja média de crescimento foi de 1% ao ano. Este pequeno percentual de crescimento motivou o governo a elevar as alíquotas de importação dos principais produtos lácteos e a aplicar medidas *antidumping* para o leite em pó, estimulando a produção brasileira, conforme ressaltado por SCHMIDTKE (2007) que relata que a concessão de uma tarifa eleva resultando no aumento da produção e queda das importações. A partir da elevação tarifária, a produção brasileira de lácteos passou a crescer a uma taxa média de 4,3% ao ano no período de 2000 a 2007, saltando de 19.767 milhões de litros para 26.134 milhões de litros, conforme dados constantes do Gráfico 4.1 e da Tabela 4.1.

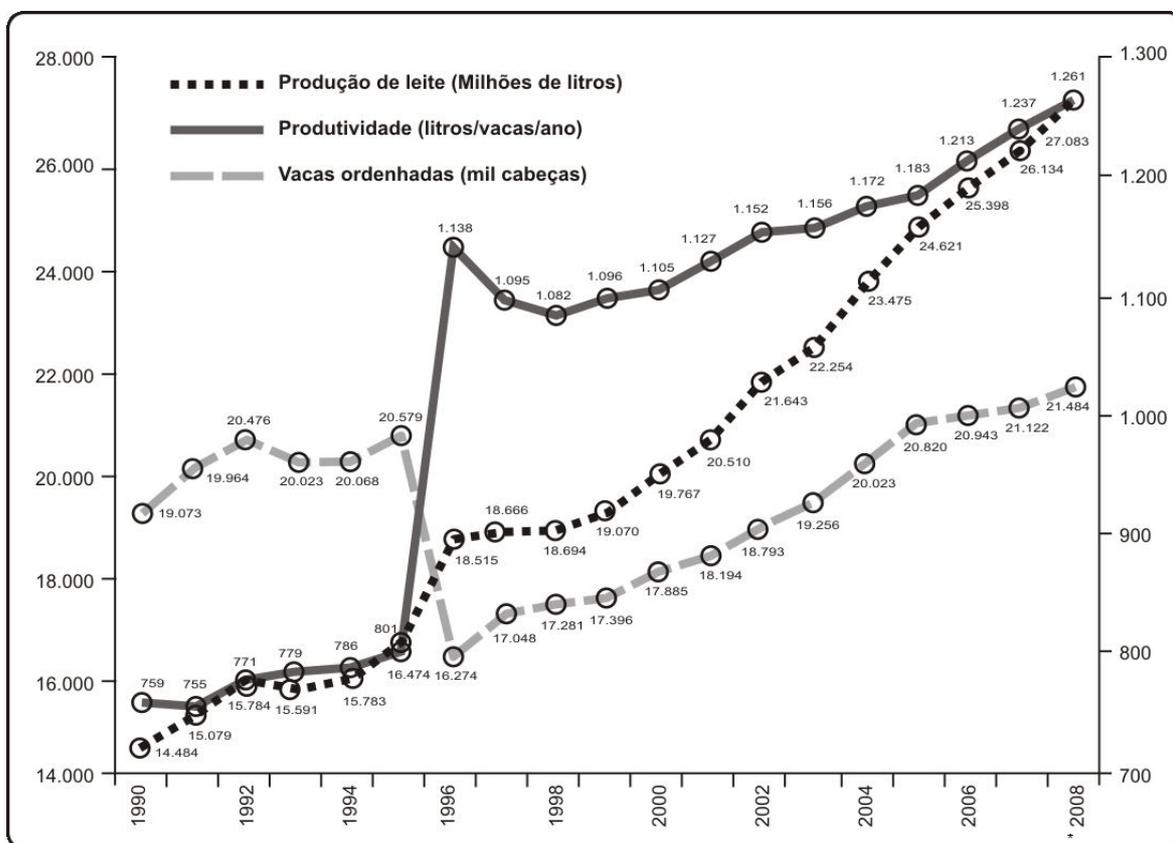


Gráfico 4.1 – Produção, produtividade e número de vacas ordenhadas no Brasil no período de 1990 a 2008

*Estimativa da Embrapa Gado de Leite para o ano de 2008
 Fonte: IBGE (PPM), 2008

O comportamento da produtividade durante a década de 1990 e 2000 é semelhante ao observado para a produção. Com base na Tabela 4.1 e no Gráfico 4.1, nota-se que a partir de 1990 a produtividade brasileira apresentou um

crescimento médio de 3,13% ao ano até o ano de 2007, elevando-se de 759 litros/vaca para 1.261 litros/vaca, durante o período. Percentual semelhante ao para a produção, cuja taxa era de 3,54%. Em 2008, a estimativa de crescimento é de apenas 1,98%, ou seja, estima-se que a produtividade brasileira atinja 1.261litros/vaca.

No período em que havia o tabelamento de preços, nota-se que o crescimento médio da produtividade foi de 1,17% ao ano. Nos cinco primeiros anos de mercado liberalizado, entre 1990 e 1994, o crescimento acumulado da produtividade foi de 3,53%. Entre 1995 e 1996, anos iniciais dos processos de estabilização econômica e da consolidação do Mercosul, a produtividade apresenta um aumento de 42,07%, passando de 801 litros/vaca para 1.138 litros/vaca (Tabela 4.1 e Gráfico 4.1). Este aumento de produtividade era esperado em virtude da criação e da expansão do comércio intra-regional que estimulam a competitividade entre os países do bloco, conforme a teoria de VINER (1950), complementada por NONNEMBERG & MENDONÇA (2000).

Entre 1997 e 1999, com a desregulamentação dos mercados, aumento do poder aquisitivo da população e a maior facilidade de importação, resultante da redução de alíquotas de importação e a adoção de câmbio sobrevalorizado, os produtores viram-se forçados a aumentar a eficiência nas propriedades com o propósito de assegurarem a competitividade (CONSOLI E NEVES, 2006). Desta maneira, observa-se no período, uma redução da produtividade da ordem de 1,23% ao ano, que recuou de 1.138 litros/vaca para 1.096 litros/vaca em 1999. Com a elevação das alíquotas de importação para 27% conjugada à aplicação de medidas antidumping para o leite em pó, nota-se que a produtividade volta a crescer a uma taxa média de 1,49% ao ano, no período de 2000 a 2007, saltando de 1.105 litros/vaca para 1237 litros/vaca, conforme a Tabela 4.1 e o Gráfico 4.1.

Ressalta-se que apesar de apresentarem elevações, os índices de produtividade alcançados pelo setor brasileiro são considerados baixos quando comparados aos de outros países como Estados Unidos e Alemanha, cuja produtividades atingem 8.647 e 6.428 litros/vaca/ano, respectivamente. CÔNSOLI e NEVES (2006) consideram que este baixo índice de produtividade apresentados pelo Brasil não representa apenas problemas com a produção, mas evidenciam a

possibilidade de aumento da produção, quando se compara a contribuição em leite por vaca, atual e possível. Ao aumentar a quantidade de vacas em lactação em relação ao número total de vacas, os autores estimam que cada vaca poderia contribuir com 2.040 litros por ano, um aumento de 60% na produção apenas com a melhora dos índices zootécnicos e reduzindo o intervalo entre partos de cada animal. Ressaltam que o setor ainda poderia elevar os ganhos de produtividade com o ajuste de alimentação, melhoria da qualidade de volumosos (pastagens, silagens, etc.) e com ganhos genéticos.

Em virtude da estrutura da cadeia de lácteos no Brasil, altamente informal em relação à captação, o aumento da produtividade não é uma tendência de curto prazo, haja visto que apesar de ter se elevado na última década, a porcentagem da produção brasileira inspecionada, que em 1997 era de 57,26% da produção, em 2007, 31,55% da produção nacional não foi inspecionada, conforme dados da Tabela 4.2.

Tabela 4.2 – Produção total de leite e sob inspeção no Brasil, 1997 a 2008

Ano	Produção total de leite (Milhões de litros)	Produção recebida sob inspeção (Milhões de litros)	% Produção inspecionada
1997	18.666	10.688	57,26
1998	18.694	10.995	58,82
1999	19.070	11.138	58,41
2000	19.767	12.108	61,25
2001	20.510	13.213	64,42
2002	21.643	13.221	61,09
2003	22.254	13.627	61,23
2004	23.475	14.495	61,75
2005	24.621	16.284	66,14
2006	25.398	16.670	65,64
2007	26.134	17.889	68,45
2008*	27.083	19.095	70,51

* Estimativa Embrapa Gado de Leite

Fonte: IBGE (PPM), 2008

Ao analisar a produção brasileira de leite por região, constata-se que esta concentra-se na região Sudeste, que concentrou 39,81% da produção total de leite no período de 2000 a 2007. A produção da região, que representava 43,38% da produção nacional em 2000, vem perdendo participação para outras regiões, representando 37,51% da produção nacional em 2007. Neste mesmo período, a região Sul cresceu cerca de 20%, aumentando sua participação na produção nacional de leite de 24,81% em 2000 para 28,74% em 2007 (Tabela 4.3 e Gráfico

4.2). Por estado, a concentração da produção leite está em Minas Gerais, que produziu 28,43% do total produzido no período de 2000 a 2007, seguido por Goiás, que no mesmo período produziu 10,84% do total, Rio Grande do Sul e Paraná, que produziram 10,54% e 9,87% da produção nacional (Tabela 4.3).

Tabela 4.3 – Produção nacional de leite, por região e estado, em milhões de litros, 2000 a 2007

Regiões	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Média 00-07	% Média Total
Norte	1.050	1.237	1.567	1.498	1.663	1.743	1.699	1.677	1.517	6,60
RO	422	476	644	559	646	692	637	708	598	2,60
PA	380	459	582	585	639	697	691	643	585	2,54
TO	156	166	186	201	215	220	217	214	197	0,86
AC	41	86	104	100	109	80	98	80	87	0,38
AM	37	38	40	42	43	44	45	19	39	0,17
RR	10	9	8	8	7	6	6	6	8	0,03
AP	4	3	3	3	3	4	4	6	4	0,02
Nordeste	2.159	2.266	2.363	2.508	2.705	2.972	3.198	3.335	2.688	11,70
BA	725	739	752	795	843	890	906	966	827	3,60
PE	292	360	388	376	398	527	630	662	454	1,98
CE	332	328	341	353	363	368	380	416	360	1,57
AL	218	244	224	241	243	236	228	243	235	1,02
MA	150	155	195	230	287	321	341	336	252	1,10
RN	145	143	158	174	201	212	235	214	185	0,81
SE	115	113	112	139	157	191	243	252	165	0,72
PB	106	106	117	126	137	149	155	170	133	0,58
PI	77	78	75	74	76	79	80	76	77	0,33
Sudeste	8.574	8.573	8.746	8.934	9.241	9.535	9.740	9.803	9.143	39,81
MG	5.865	5.981	6.177	6.320	6.629	6.909	7.094	7.275	6.531	28,43
SP	1.861	1.783	1.746	1.785	1.739	1.744	1.744	1.627	1.754	7,63
RJ	469	447	447	449	467	465	468	463	459	2,00
ES	378	362	375	379	406	418	434	438	399	1,74
Sul	4.904	5.188	5.508	5.779	6.246	6.542	7.039	7.510	6.090	26,51
RS	2.102	2.222	2.330	2.306	2.365	2.468	2.625	2.944	2.420	10,54
PR	1.799	1.890	1.985	2.141	2.395	2.519	2.704	2.701	2.267	9,87
SC	1.003	1.076	1.193	1.332	1.487	1.556	1.710	1.866	1.403	6,11
C.Oeste	3.080	3.246	3.460	3.535	3.620	3.778	3.722	3.808	3.531	15,37
GO	2.194	2.322	2.483	2.523	2.538	2.649	2.614	2.639	2.495	10,86
MT	423	443	467	492	551	596	584	644	525	2,29
MS	427	445	472	482	491	499	490	490	475	2,07
DF	36	37	37	38	39	35	34	36	37	0,16
Brasil	19.767	20.510	21.643	22.254	23.475	24.572	25.398	26.134	22.969	100

Elaboração: Milkpoint (2008)

Fonte: IBGE – Pesquisa Pecuária Municipal, 2007

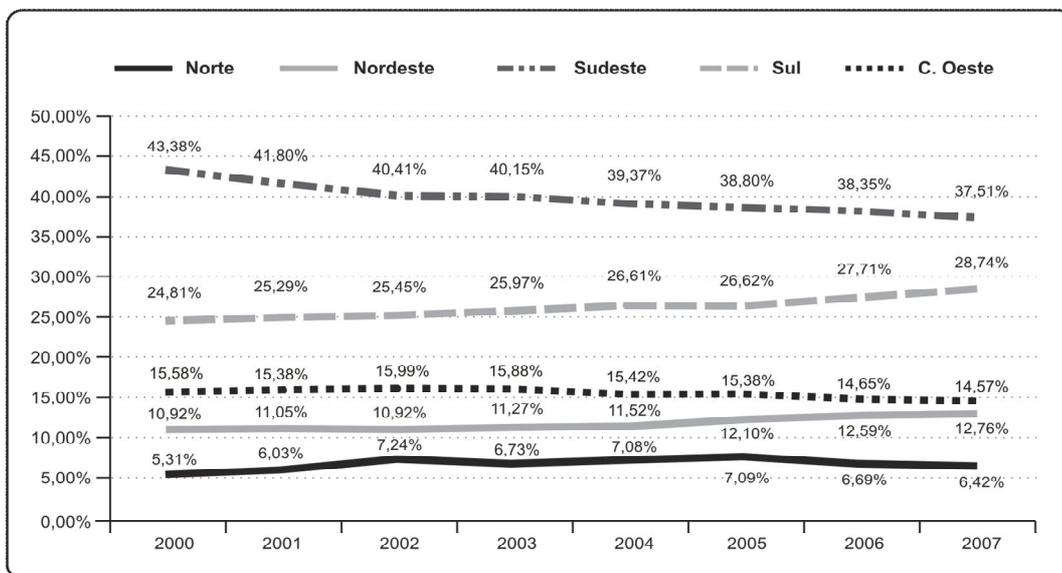


Gráfico 4.2 – Participação percentual da produção regional de leite sobre o total brasileiro, 2000 a 2007

Fonte: IBGE – Pesquisa Pecuária Municipal, 2007

Com relação aos preços pagos pela indústria aos produtores no período de 2006 a 2008, nota-se que, em 2006, a média recebida pelos produtores por litro de leite comercializado nos principais centros foi de R\$ 0,481/litro, semelhante aos R\$ 0,488/litro. A partir de janeiro de 2007, os preços pagos aos produtores elevaram-se mensalmente, partindo de R\$ 0,489/litro atingindo o pico de R\$ 0,80/litro em setembro. Essa elevação de preços observada no período reflete a redução da oferta do produto no mercado internacional em virtude da redução da produção de lácteos nos dois maiores exportadores mundiais, UE e Austrália. A partir de setembro de 2007, o valor pago aos produtores decaiu, chegando a R\$ 0,680/litro em dezembro, reflexo do mercado internacional que se reequilibrou com o aumento da oferta de produtos lácteos de outros países. Em 2008, os valores foram de R\$ 0,667/litro no início do ano, apresentando altas mensais até junho, em resposta ao clima australiano que apresentava-se instável à época, indicando retração da produção naquele país e, conseqüentemente da oferta mundial de leite (Gráfico 4.3).

A partir de julho de 2008, em virtude da crise mundial que se iniciava, provocada pelo estouro da bolha imobiliária nos EUA, os preços decresceram, chegando a R\$ 0,588/litro em dezembro, porém, estando em um nível de preço superior à média observada em todo o ano de 2006 (Gráfico 4.3).

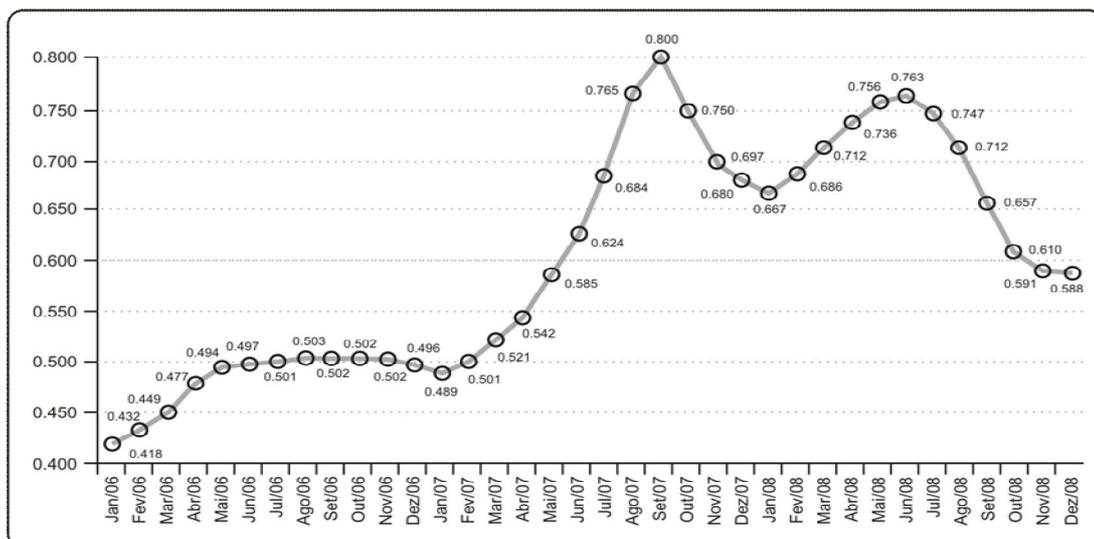


Gráfico 4.3 – Preço pago ao produtor – Valores nominais do leite tipo C = R\$/litro
 Fonte: Centro de Estudos Avançados em Economia Aplicada (CEPEA), 2008.

Em relação ao consumo, ressalta-se que o aumento do poder aquisitivo da população gerado pelos processos de estabilização econômica e de abertura comercial ocorridos na primeira metade da década de 1990, estimulou a mudança dos hábitos alimentares da população, que passou a consumir mais produtos lácteos. No período de 2000 a 2007 nota-se que o consumo *per capita* brasileiro de leite e derivado manteve-se estável. O leite fluído apresentou crescimento de consumo de 8%, elevando-se de 72,3kg/pessoa em 2000 para 77kg/pessoa em 2007 (Tabela 4.4).

Tabela 4.4 – Consumo *per capita* brasileiro de leite e derivados, em kg/pessoa/ano, de 2000 a 2008

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008*
Leite em pó desnatado	0,6	0,6	0,7	0,6	0,6	0,6	0,6	0,7	0,7
Leite em pó integral	2,2	2,4	2,4	2,4	2,4	2,4	2,5	2,6	2,8
Manteiga	0,5	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
Queijos	2,6	2,6	2,7	2,5	2,5	2,6	2,8	3,1	3,4
Leite Fluído	72,3	69,7	68,3	68,1	69,2	70,8	72,7	77	83,2

* Previsão

Fonte: USDA - Departamento de Agricultura dos Estados Unidos

O consumo *per capita* total de produtos lácteos no Brasil, de 130,9litros/habitante, está distante dos 175litros/habitante recomendado pela Organização Mundial de Saúde (OMS). Assume-se que o setor tem um potencial de crescimento, observado pela força do setor na participação do volume de bebidas consumidas no país em 2004, na qual o leite ocupa o segundo lugar com 25% de

participação do mercado e pela característica cultural brasileira de consumir o leite no café da manhã (CONSOLI e NEVES, 2006).

Uma mudança observada na cadeia brasileira de produtos lácteos durante a década de 1990 é a tendência de concentração das indústrias captadoras e processadoras de leite. Este processo de concentração pode ser explicada pela estabilização econômica, abertura de mercado e criação do Mercosul, associados ao aumento do consumo que incentivaram a concorrência no setor. A concorrência induziu investimentos em empresas locais e estimulou a entrada de novas firmas (em sua grande maioria estrangeiras) que iniciaram um processo de aquisições de empresas pequenas e médias, concentrando a produção e reduzindo o espaço das cooperativas. Estimulou o aumento do investimento em produtividade, principalmente em novas tecnologias, em especialização, escala, gerenciamento e distribuição. O fenômeno de concentração reflete ainda a busca de poder de mercado e a melhora do desempenho individual por meio da redução do número de fornecedores de matéria-prima sem a necessária redução do volume de captação, conforme Tabela 4.5 (NORFAL & WILKINSON, 2000).

Tabela 4.5 – Maiores empresas de laticínios do Brasil, 2005-2007

Class. (1)	Empresas	Recepção (Milhões litros)						Nº produtores (Mil unidades)		
		2006			2007 ⁽³⁾			2005	2006	2007
		Produtor	Terceiros	Total	Produtor	Terceiros	Total			
1	DPA ⁽²⁾	1.247	455	1.702	1.200	600	1.800	6,1	6,0	5,8
2	Elegê	756	142	898	894	430	1.324	25,2	19,6	18,8
3	Itambé	970	69	1.039	940	150	1.090	7,3	9,7	9,1
4	Parmalat	419	193	612	465	260	725	4,4	4,6	4,5
5	Bom Gosto	232	0	232	487	146	633	n.d.	5,1	9,7
6	Laticínios Morrinhos	310	28	338	370	17	387	3,2	4,1	4,5
7	Embaré	262	47	309	318	19	337	2,4	2,0	2,2
8	Confepar	238	50	288	243	90	333	6,2	5,7	7,4
9	Centroleite	263	0	263	300	0	300	5,1	4,9	5,3
10	Lider Alimentos	210	17	227	224	25	249	5,2	5,3	5,4
11	CCL	220	97	316	119	129	248	4,4	2,8	2,4
12	Batávia	242	0	242	246	0	246	4,0	4,1	4,2
13	Frimesa	218	8	226	218	8	226	n.d.	5,4	4,8
14	Danone	165	57	222	132	90	222	0,6	0,5	0,4
15	Nilza Alimentos	15	182	197	42	178	219	n.d.	0,1	0,9
Total do Ranking		5.901	1.411	7.312	6.336	1.957	8.293	75,1	81,3	86,6

¹ Classificação com base na recepção (produtores+terceiros) no ano 2007

² Referente à compra de leite pela DPA Manufacturing Brasil para Nestlé, Fronterra, DPA Brasil e Itasa

³ O total do ranking não inclui leite recebido pela Elegê da CCL devido a duplicidade

Fonte: Confederação Brasileira das Cooperativas de Laticínios (CBCL) e Embrapa Gado de Leite

Para minimizar os impactos do processo de concentração, os produtores de leite utilizaram-se do cooperativismo para conseguirem resultados que não conseguiriam atuando isoladamente no mercado. A participação das cooperativas na captação total de leite foi de 39,7% em 2002, o equivalente a 5,25 bilhões de litros de leite, dos quais, 95% foram processados nas regiões Sul e Sudeste (Tabela 4.6), conforme dados do Censo das Cooperativas de Leite elaborado pela Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB).

Tabela 4.6 – Participação das cooperativas na captação total de leite, em litros, por região.

Região	Cooperativa	Total	% Participação das Cooperativas
Sul	1.911.455.101	3.194.853.000	59,8%
Sudeste	2.948.205.201	6.600.490.000	44,7%
C. Oeste	341.441.265	2.071.855.000	16,5%
Norte/Nordeste	53.393.900	1.354.107.000	3,9%
TOTAL	5.254.495.467	13.221.305.000	39,7%

Fonte: Censo das Cooperativas de Leite – OCB, 2002

Ao serem analisados os dados por estados, nota-se que os principais estados produtores (Minas Gerais, São Paulo, Paraná, Santa Catarina, Rio Grande do Sul e Goiás) são também os estados com a maior participação de cooperativas. São estados que formam ou estão próximos dos principais mercados consumidores, o que confere competitividade às cooperativas, por ser menos onerosa sua logística de distribuição (Gráfico 4.4).

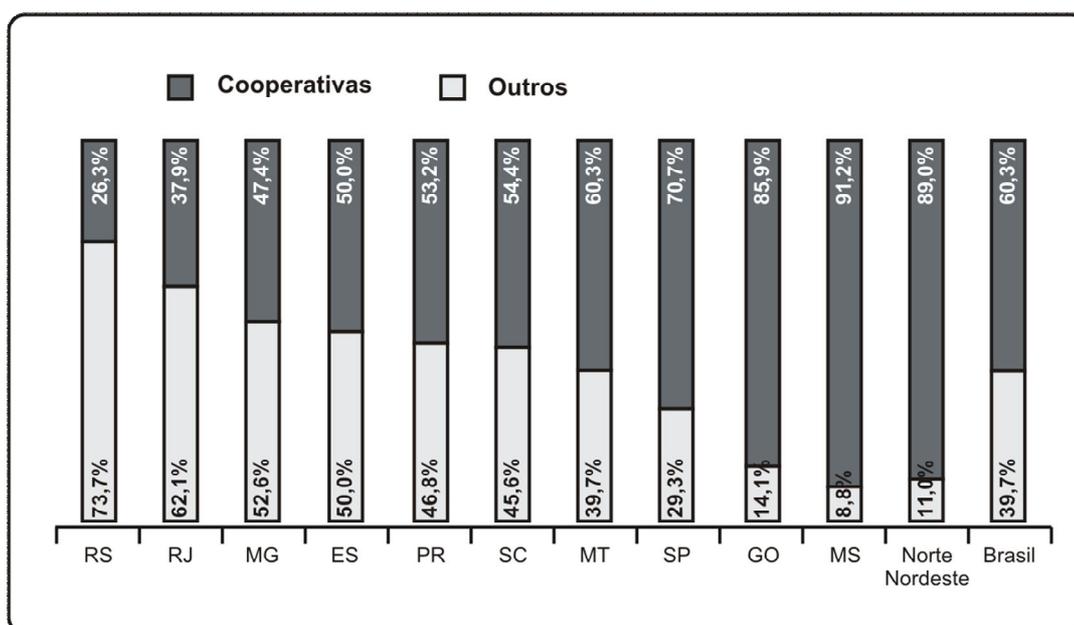


Gráfico 4.4 – Participação das cooperativas na captação estadual

Fonte: Censo das Cooperativas de Leite – OCB, 2002

Recorda-se ainda que dados do Programa de Estudos dos Negócios do Sistema Agroindustrial (PENSA) relatam que os maiores desafios para o setor de lácteos no Brasil, a médio e longo prazos, estão associados ao aumento contínuo da produtividade e a obtenção de qualidade e níveis sanitários dos produtos lácteos e derivados, para que se equiparem aos padrões de nível internacional. Esses desafios poderiam ser assim definidos (PENSA, 2005 apud CONSOLI E NEVES, 2006):

1. Redução da dispersão da produção de leite no país elevando a coordenação entre os agentes e aumentando a dependência em relação a indústrias e cooperativas;
2. Estímulo a experiência e o contato dos produtores com o mercado internacional, levando ao crescimento das exportações e à busca por novos mercados;
3. Elevação da qualidade do leite por meio de ações que visem elevar o controle sanitário e a rastreabilidade da produção;
4. Redução da carga tributária incidente sobre a produção, que estimulam a ilegalidade e fraudes no setor;
5. Incentivo a profissionalização da produção nas fazendas, por meio de investimentos em tecnologia, qualificação de mão-de-obra e capacidade gerencial;
6. Desenvolvimento de programas para o melhoramento da assistência veterinária e agrônômica nas fazendas;
7. Melhoria da infra-estrutura básica nas fazendas (estradas, distribuição de energia e escassez de água), ou redução do custo Brasil, e,
8. Apoio e estímulo às negociações internacionais com vistas à redução das práticas protecionistas impostas pelos principais países importadores.

Analisando os pontos citados pelo PENSA, nota-se que as propostas relacionadas ao mercado internacional citam a habilitação dos produtores à atuação no mercado internacional, a busca por novos mercados, o apoio e estímulo às negociações com vistas à redução das práticas protecionistas e um

maior acesso a mercados. Desafios que são mais condizentes com tarifas reduzidas, principalmente quando se considera que no âmbito da OMC, o Brasil defende a expansão do comércio agrícola por meio de um corte tarifário. No âmbito das negociações bilaterais, realizadas com base na alíquota da TEC, tarifas elevadas, como 30% dificultam a negociação de tarifas de acesso dos produtos lácteos brasileiros a outros mercados.

4.1. FLUXO DE COMÉRCIO

Parte do aumento de demanda de produtos lácteos estimulada pelo processo de abertura comercial foi desviada para os bens importados, que devido às tarifas reduzidas, tornaram-se mais baratos e acessíveis à população. Para os lácteos e derivados, o aumento total das importações foi de 134% de 1990 entre e 1995, passando de 152.083 toneladas para 384.124 t em 1998, conforme o Gráfico 4.5.

O aumento das importações era esperado quando da implementação do Plano Real para que estimulasse o aumento da oferta e para limitar os aumentos de preços, pois, a simples possibilidade de ocorrerem importações tirou o espaço de manobra das firmas para elevação dos preços. No entanto, esse crescimento, no caso do setor de lácteos foi acima do esperado, resultado também da concessão de subsídios por parte dos principais parceiros comerciais do Brasil: Argentina, Dinamarca, Nova Zelândia, União Européia e Uruguai, que acabaram por conceder uma competitividade mascarada aos produtos de tais países, tornando-os mais baratos que os brasileiros.

Para que os produtos nacionais não sofressem com a competição desleal, o Brasil elevou para 27% a alíquota de alguns produtos lácteos e, em 2001, além de aplicar direitos antidumping, estabeleceu acordos de preços sobre as importações de leite em pó integral e desnatado.

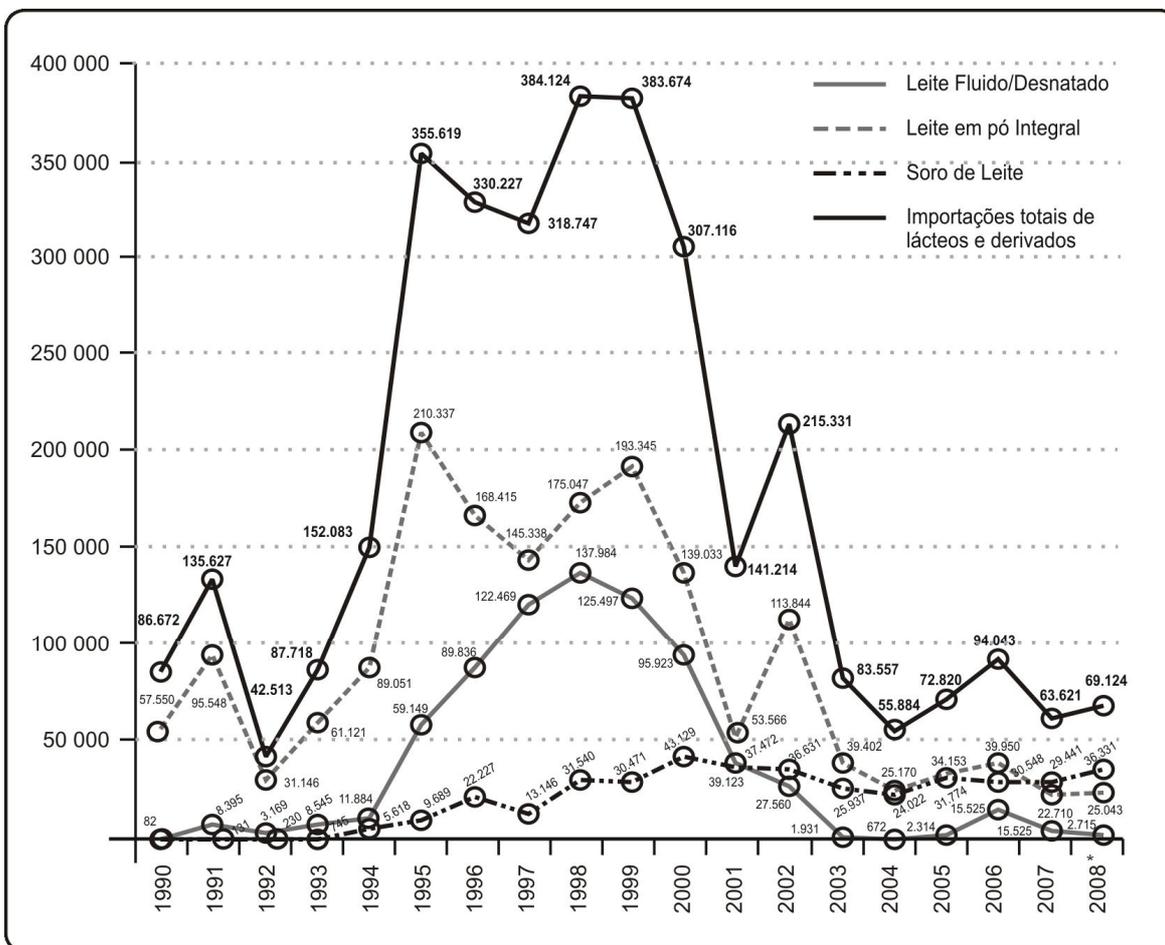


Gráfico 4.5 – Importações brasileiras de leite e derivados, em toneladas, 1990 a 2008

* Dados referentes ao período de janeiro a novembro 2008

Fonte: Sistema Alice-web

Durante o período de 1990 a 1995, o maior volume de importação foi do leite em pó integral, seguido do leite fluido/desnatado. Após 1998 as importações apresentam quedas sucessivas, chegando a apenas 2.715 toneladas em 2008. Por outro lado, há o soro de leite, que apresenta importações com crescimento regular desde 1990. A partir de 2001, as importações de soro de leite ganham importância, passando a ser o principal produto lácteo importado em 2008 (Gráfico 4.5).

Com a implementação das medidas *antidumping*, as importações totais de leite e derivados apresentaram reduções a partir de 2000, caindo de 307.116 toneladas para 141.189 toneladas em 2001, uma redução de 46% em apenas um ano. Em 2002, as importações sofreram uma pequena elevação, chegando a 216.331 toneladas. A partir deste ano, a quantidade importada vem reduzindo

chegando a 69.124 toneladas em 2008, valor inferior ao total importado nos anos 1990 e 1991 (Gráfico 4.5).

Atualmente, o principal parceiro comercial de produtos lácteos do Brasil é o Mercosul, que representa 74% das importações brasileiras, seguido da Europa, que representa 13%, por Estados Unidos (5%) e por Nova Zelândia (4%). Pode-se afirmar que 74% das importações brasileiras não sofrem nenhum tipo de barreira tarifária, apesar de que estavam submetidas ao compromisso de preços estabelecidos entre o Brasil e a Argentina e o Uruguai até 2007.

Ao se analisar as importações, por país, têm-se que a Argentina é a principal origem das importações brasileiras, com 47% do total, seguida de Uruguai (28%), França e Estados Unidos (ambos com 5%) e por Nova Zelândia (4%), conforme Figura 4.1.

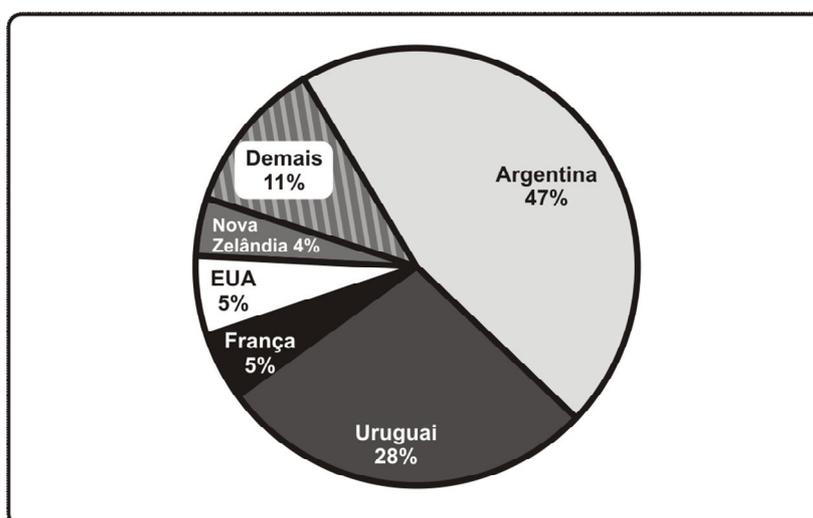


Figura 4.1 – Importações brasileiras de produtos lácteos (jan/2000 a nov/2008).
Fonte: Sistema Alice-web

Levando-se em consideração os produtos lácteos presentes na Lista Brasileira de Exceções à TEC, conforme apresentado no Quadro 4.3, nota-se que, no período de janeiro de 1997 a novembro de 2008¹⁹, as importações destes produtos têm decrescido a uma taxa média de 1% ao ano, reduzindo de 174.874 toneladas em 1997 para 62.187 toneladas em 2008. No entanto, ao se analisar

¹⁹ A pesar de os 11 produtos lácteos terem sido incluídos na Lista de Exceções à TEC em 1995, a análise evolutiva das importações e exportações de tais produtos é mais precisa apenas a partir de 1997, pois, até então, o Brasil utilizava a Nomenclatura Brasileira de Mercadorias (NBM), um sistema de nomenclatura diferente da atual Nomenclatura Comum do Mercosul (NCM). Com a convergência da NBM à NCM, algumas linhas de lácteos existentes foram absorvidas por uma ou mais linhas da TEC, o que dificulta a comparação de dados.

esta redução anualmente, nota-se uma oscilação entre elevações e retrações nas importações brasileiras destes produtos. Entre 1997 e 1999 as importações brasileiras apresentaram elevação acumulada de 31%, logo após retração de 73% no período de 2000 a 2001, seguida de um ano de elevação de 76% em 2002. O período posterior 2003 e 2004 haverá uma redução acumulada de 82%, voltando a elevar-se 42% entre 2005 e 2006. Em 2007 apresenta-se uma retração de 27%. Em 2008, o crescimento foi de 17%, conforme dados da Tabela 4.7.

O produto lácteo da Lista de Exceções à TEC mais importado pelo Brasil é o soro de leite que, em 2008 representou 55% do total, seguido pelo leite em pó integral o qual, além de configurar na Lista de Exceções ainda possui um direito *antidumping*, representou 29% das importações, conforme Tabela 4.7.

O Mercosul é a principal origem das importações brasileiras de produtos lácteos presentes na Lista Brasileira de Exceções à TEC, representando 71% do mercado. Nota-se que a participação percentual do Mercosul nas importações veio elevando-se, a uma taxa de 3% ao ano, saindo de 56% em 1997 para 69% em 2008, conforme dados do Gráfico 4.6.

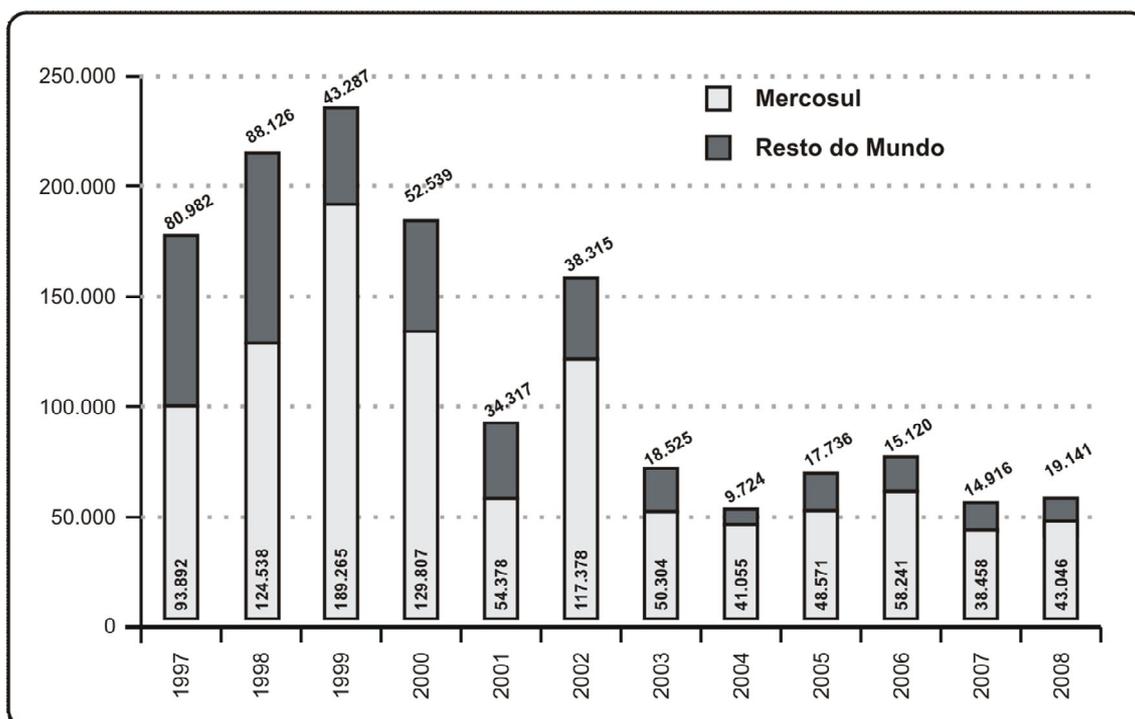


Gráfico 4.6 – Importações totais de produtos lácteos presentes na Lista de Exceções à TEC, em toneladas, 1997 a 2008

* Dados referentes a janeiro 2008 a novembro 2008

Fonte: Sistema Alice-web/MDIC

Tabela 4.7 - Importações dos produtos presentes na Lista de Exceções à TEC, em toneladas, 1997 a 2008.

NCM	Descrição	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008*
0402.10.10	LEITE EM PO, MAT.GORDA<=1,5%, ARSENIO<5PPM, CONCENTR.ADOC.	26.199	29.361	37.003	19.592	4.643	12.692	4.456	1.862	1.950	3.793	477	3.876
0402.10.90	OUTS. LEITES,CREMES,EM PO,MAT.GORDA<=1,5%, CONCENTR.ADOC.	11.681	7.625	9.119	10.738	5.997	4.910	2.279	2.198	3.231	5.314	3.156	2.558
0402.21.10	LEITE INTEGRAL, EM PO,MATERIA GORDA>1.5%,CONCENTR.N/ADOC	92.513	123.229	139.693	104.860	41.421	94.945	31.836	20.313	28.079	29.918	18.426	17.748
0402.21.20	LEITE PARC. DESNAT.EM PO, MAT.GORDA>1.5%, CONCENTR.N/ADOC.	553	3.273	3.277	255	100	353	1	0	0	84	0	0
0402.29.10	LEITE INTEGRAL, EM PO, ETC. MATERIA GORDA>1.5%,ADOCICADO	3.514	2.860	635	1.152	15	15	1	28	14	7	0	0
0402.29.20	LEITE PARCIALM. DESNATADO, EM PO,MATERIA GORDA>1.5%,ADOC.	2.414	2.153	2.030	1.938	1.128	732	730	758	875	724	650	858
0402.99.00	OUTROS LEITES, CREMES DE LEITE, CONCENTRADOS, ADOCICADOS	6.414	2.625	514	155	34	17	0	11	4	110	0	0
0404.10.00	SORO DE LEITE, MODIFICADO OU NAO,MESMO CONCENTRADO, ADOC.	9.479	27.078	25.801	32.613	29.286	33.168	25.118	22.813	29.942	28.437	28.007	34.342
0406.10.10	QUEIJO TIPO MUSSARELA, FRESCO (NAO CURADO)	6.593	3.845	4.292	3.881	679	2.739	1.392	29	99	1.230	316	412
0406.90.10	QUEIJOS CONT.TEOR DE UMIDADE<36%, EM PESO (MASSA DURA)	2.756	1.733	2.041	2.288	2.742	886	968	940	936	1.512	1.146	958
0406.90.20	QUEIJOS CONT.36%<=TEOR DE UMIDADE< 46%,(MASSA SEMIDURA)	12.759	8.882	8.146	4.873	2.648	5.238	2.049	1.828	1.176	2.232	1.195	1.435
TOTAL		174.874	212.664	232.551	182.347	88.695	155.694	68.829	50.779	66.307	73.361	53.374	62.187

*Dados até Novembro

Fonte: Sistema Alice-web/MDIC, 2008

Analisando a participação do Mercosul por produto presente na Lista de Exceções, nota-se que no período analisado, o Bloco comercial responde por 100% das importações brasileiras de cinco dos 11 produtos presentes na Lista, como leite em pó (para este produto, ressalta-se que a participação do Mercosul em 2008 caiu para 46% em virtude de atritos entre os demais países e o Brasil), mussarela, leite em pó parcialmente desnatado, leite em pó integral e outros leites e cremes de leite em pó, conforme Tabela 4.8. Dos seis produtos restantes, a participação do Mercosul é superior a 55% para queijos de massa dura e semidura e para o soro de leite, sendo inexistente as importações do Mercosul para os demais três produtos, produtos estes que, não apresentam importações expressivas²⁰ desde 2001, conforme dados da Tabelas 4.7 e da Tabela 4.8.

Tabela 4.8 – Participação percentual do Mercosul nas importações dos produtos lácteos presentes na Lista de Exceções à TEC, 1997-2008

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008*
04021010	72%	71%	97%	73%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	46%
04061010	81%	74%	93%	97%	89%	100%	97%	100%	100%	100%	100%	100%
04022920	67%	26%	8%	0%	2%	41%	48%	70%	85%	100%	100%	100%
04022110	57%	70%	94%	90%	89%	90%	95%	100%	98%	100%	100%	94%
04021090	22%	51%	58%	70%	77%	77%	96%	94%	100%	100%	99%	94%
04069010	61%	71%	84%	82%	56%	72%	79%	96%	89%	89%	87%	80%
04069020	63%	62%	92%	86%	69%	90%	83%	79%	70%	79%	52%	55%
04041000	7%	1%	2%	9%	14%	20%	37%	61%	44%	49%	50%	56%
04029900	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
04022120	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
04022910	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%

* Dados referentes a janeiro 2008 a novembro 2008

Fonte: Sistema Alice-web/MDIC

Com base na Tabela 4.7, na Tabela 4.8 e no Gráfico 4.6, pode-se afirmar que 71% das importações brasileiras dos produtos lácteos presentes na Lista de Exceções cruzaram a fronteira do país sem pagar tarifa, colaborando com o argumento de que manter uma tarifa de 27% para tais produtos é uma medida desnecessária. Por outro lado, este aumento do percentual das importações provenientes do Mercosul pode ser analisado como positivo, haja vista que as medidas de elevação tarifária visavam o desvio de comércio de um mercado com preços mascarados pela concessão de subsídios (UE e Nova Zelândia) para o mercado do Bloco comercial. Recorda-se que a medida é aplicada há mais de

²⁰ Por importações expressivas, considerou-se valores superiores a 1.000 toneladas/ano.

uma década e já não há como afirmar se o seu efeito no desvio de comércio seria revertido com o retorno da alíquota para o nível estabelecido pela TEC.

Com relação às exportações totais de produtos lácteos, estas mantiveram-se estáveis, em um patamar médio de 4.633 toneladas/ano até 2000. Em 2001, ano em que as medidas antidumping entraram em vigor, o setor apresentou um crescimento de mais de 100% em relação ao ano anterior saindo de 8.935 toneladas para 19.375 toneladas. Em 2002, as exportações de produtos lácteos e derivados voltaram a duplicar, fechando o ano em 40.198 toneladas em 2002. A partir de 2003, nota-se um aumento anual das exportações, que, em 2008 atingiu o maior patamar dos últimos 18 anos, de 127.000 toneladas. Dentre os produtos exportados, destaca-se o leite em pó, principal produto da pauta exportadora brasileira (Gráfico 4.7). Estes dados refletem o desenvolvimento e estabilidade, além, do aumento da produção e dos ganhos de produtividade do setor de lácteos no Brasil durante o período analisado.

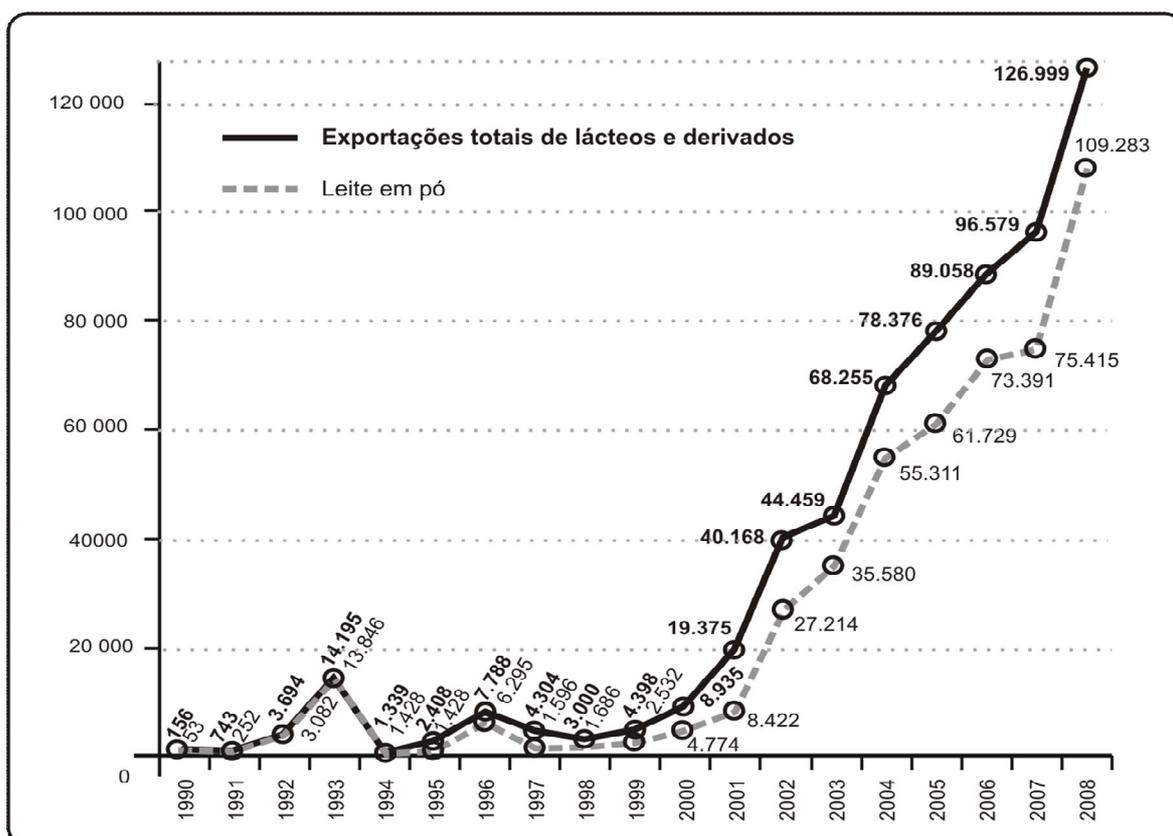


Gráfico 4.7– Exportações brasileiras de leite e derivados, em toneladas

* Dados referentes a janeiro 2008 a novembro 2008

Fonte: Sistema Alice-web/MDIC

Diferente das importações, as exportações brasileiras são pulverizadas, posto que os seis maiores exportadores somam apenas 58% das exportações. O principal destino dos produtos lácteos é a Venezuela, que absorve 21% das exportações, seguida por Angola, com 14%, Argélia, com 7%, EUA e Argentina, ambos com 6% e Trinidad e Tobago com 4%, conforme Figura 4.2

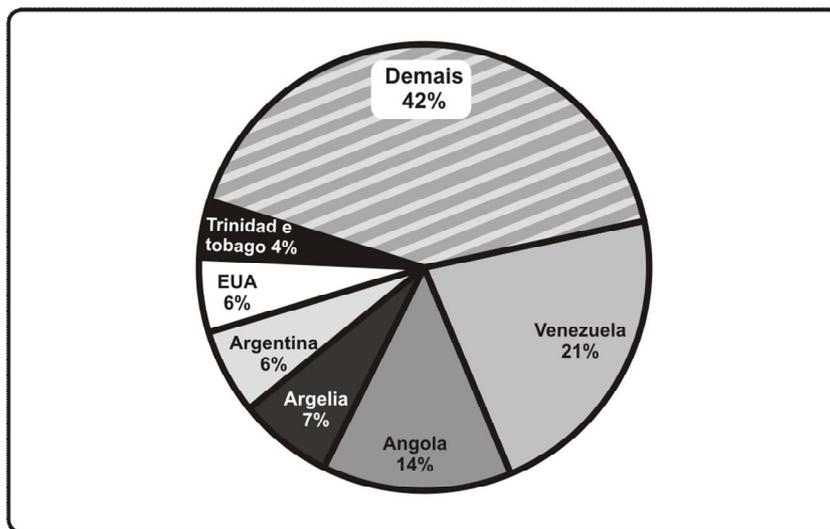


Figura 4.2 – Exportações brasileiras de produtos lácteos (jan/2000 a nov/2008)
Fonte: Sistema Alice-web/MDIC

Considerando as exportações dos produtos lácteos presentes na Lista Brasileira de Exceções à TEC nota-se que estas têm crescido a uma taxa média de 50% ao ano, aumentando de 1,66 mil toneladas em 1997 para 109,15 mil toneladas em novembro de 2008, conforme Tabela 4.14. Ressalta-se que o Mercosul é inexpressivo como destino das exportações brasileiras, representando 14% das exportações do período. Considerando-se o percentual anual, nota-se que a participação do Mercosul tem caído ao longo dos anos. No período de 1997 a 2001, o Bloco absorveu uma média de 31% das exportações brasileiras. A partir de 2002 houve um decréscimo vertiginoso da participação do Mercosul na pauta exportadora dos produtos lácteos presentes na Lista de Exceções que passou a absorver apenas 3% das exportações, conforme Gráfico 4.8.

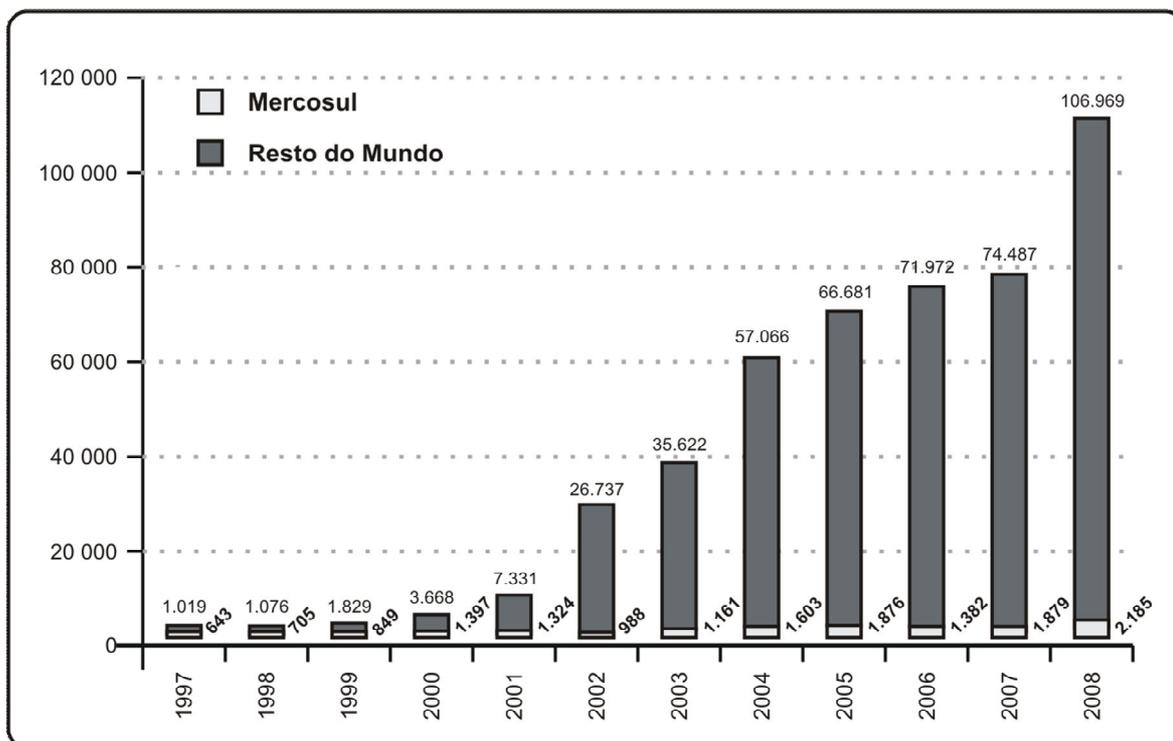


Gráfico 4.8 – Exportações totais de produtos lácteos presentes na Lista de Exceções à TEC, em toneladas, 1997 a 2008

* Dados referentes a janeiro 2008 a novembro 2008

Fonte: Sistema Alice-web/MDIC, 2008

Durante o período analisado, nota-se que dos produtos presentes na Lista de Exceções, destacam-se as exportações de leite em pó integral e de outros leites e cremes de leite que respondem por mais de 88% das exportações. Cabe ressaltar que o leite em pó integral, alvo das medidas antidumping e dos acordos de preço, aumentou em a participação nas exportações em 679% entre 2003 e 2005, saltando de 2.635 toneladas para 20.505 toneladas. No ano de 2006, as exportações do produto sofreram uma contração de 32%, atingindo o valor de 13.946 toneladas, voltando a elevar-se 163% em 2007 e mais 92% em 2008, atingindo o valor de 70.641 toneladas, conforme dados da Tabela 4.9 e do Gráfico 4.9.

Tabela 4.9 - Exportações brasileiras dos produtos lácteos presentes na Lista de Exceções à TEC, em toneladas, 1997 a 2008.

NCM	Descrição	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008*
0402.10.10	LEITE EM PO, MAT.GORDA<=1,5%, ARSENIO<5PPM, CONCENTR.ADOC.	26	63	74	10	228	146	25	593	2.332	833	525	17
0402.10.90	OUTS. LEITES, CREMES, EM PO, MAT.GORDA<=1,5%, CONCENTR.ADOC.	1	11	4	6	259	2.561	2.777	1.152	1.796	2.660	3.835	400
0402.21.10	LEITE INTEGRAL, EM PO, MATERIA GORDA>1.5%, CONCENTR.N/ADOC	801	933	23	177	473	1.071	2.635	20.522	20.505	13.946	36.701	70.641
0402.21.20	LEITE PARC. DESNAT. EM PO, MAT.GORDA>1.5%, CONCENTR.N/ADOC.	124	9	2	11	29	6	44	1.336	2.402	3.316	4.515	51
0402.29.10	LEITE INTEGRAL, EM PO, ETC. MATERIA GORDA>1.5%, ADOCICADO	7	19	22	19	9	15	61	24	1.295	7	178	937
0402.29.20	LEITE PARCIALM. DESNATADO, EM PO, MATERIA GORDA>1.5%, ADOC.	58	13	30	0	1	170	120	0	206	0	0	0
0402.99.00	OUTROS LEITES, CREMES DE LEITE, CONCENTRADOS, ADOCICADOS	576	631	2.373	4.544	7.395	23.046	29.808	31.297	32.538	49.046	27.811	34.960
0404.10.00	SORO DE LEITE, MODIFICADO OU NAO, MESMO CONCENTRADO, ADOC.	1	0	8	18	26	14	3	7	8	1	1	5
0406.10.10	QUEIJO TIPO MUSSARELA, FRESCO (NAO CURADO)	45	80	45	241	137	257	390	2.413	4.945	2.393	2.006	1.303
0406.90.10	QUEIJOS CONT.TEOR DE UMIDADE<36%, EM PESO (MASSA DURA)	5	2	23	14	34	401	862	973	1.655	896	430	417
0406.90.20	QUEIJOS CONT.36%<=TEOR DE UMIDADE<46%, (MASSA SEMIDURA)	18	21	74	25	63	38	58	352	875	254	363	424
TOTAL		1.661	1.781	2.678	5.065	8.655	27.725	36.783	58.670	68.558	73.354	76.365	109.154

*Dados até Novembro

Fonte: Sistema Alice-web/MDIC, 2008

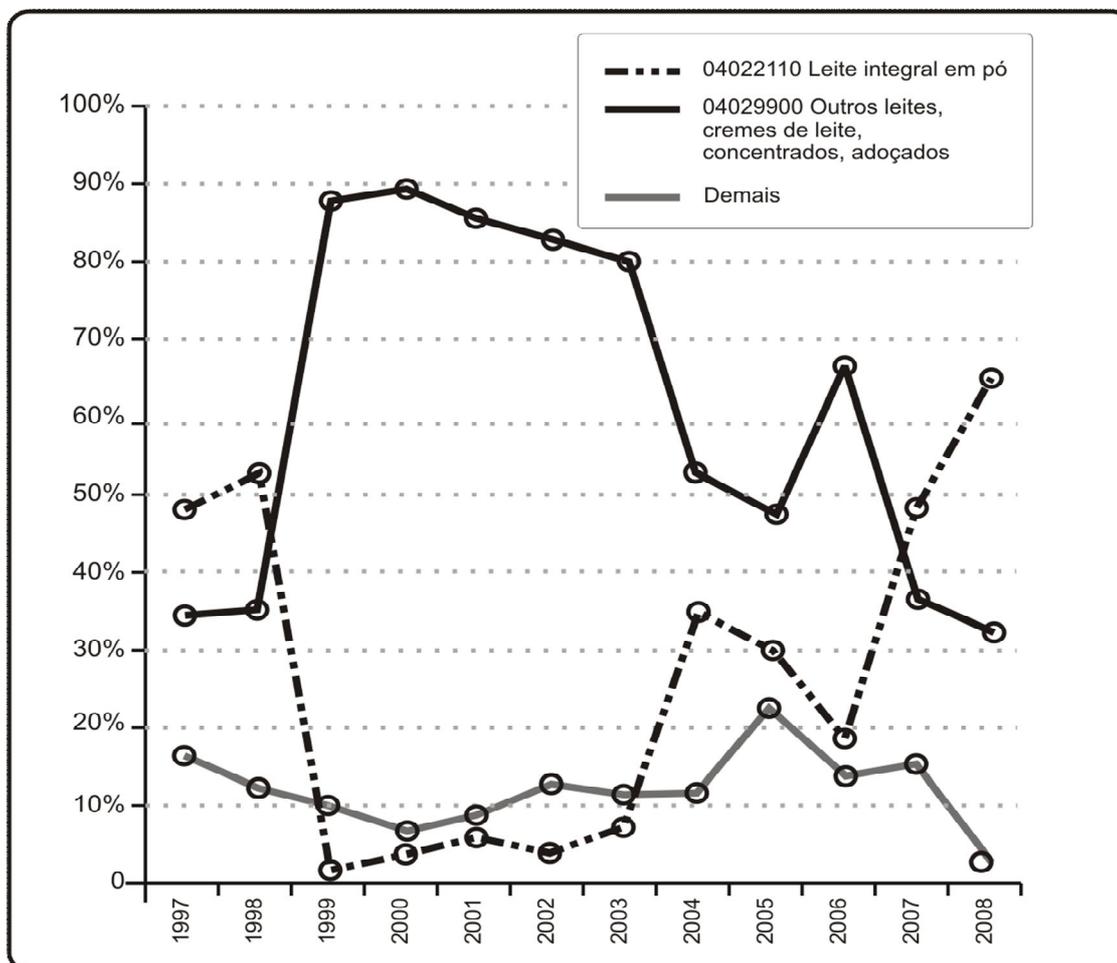


Gráfico 4.9 – Participação dos principais lácteos nas exportações dos produtos presentes na Lista de Exceções à TEC, em toneladas, 1997 a 2008

* Dados referentes a janeiro 2008 a novembro 2008

Fonte: Sistema Alice-web/MDIC

Ao analisar o balanço comercial do comércio total de lácteos no Brasil, nota-se que o déficit comercial vem reduzindo, a partir de 2001, refletindo a conjunção de fatores como o aumento da demanda interna e externa, o aumento dos investimentos em tecnologia, a competição estimulada pelo Mercosul e, também, às medidas de defesa comercial aplicada pelo país aos parceiros que utilizam-se de medidas desleais de comércio – notadamente dumping – para a conquista do mercado brasileiro. Em 2007 os preços internacionais apresentaram altas em virtude da quebra de safra ocorrida na Nova Zelândia e União Européia, o que alavancou as exportações dos produtos lácteos brasileiros, refletindo em um saldo comercial de 32.958 toneladas. Em 2008, os preços mundiais apresentaram quedas sucessivas em virtude do aumento da produção mundial estimulada pelos preços de 2007, porém, até novembro, as exportações

brasileiras obtiveram um saldo positivo recorde de 57.875 toneladas, conforme Gráfico 4.10.

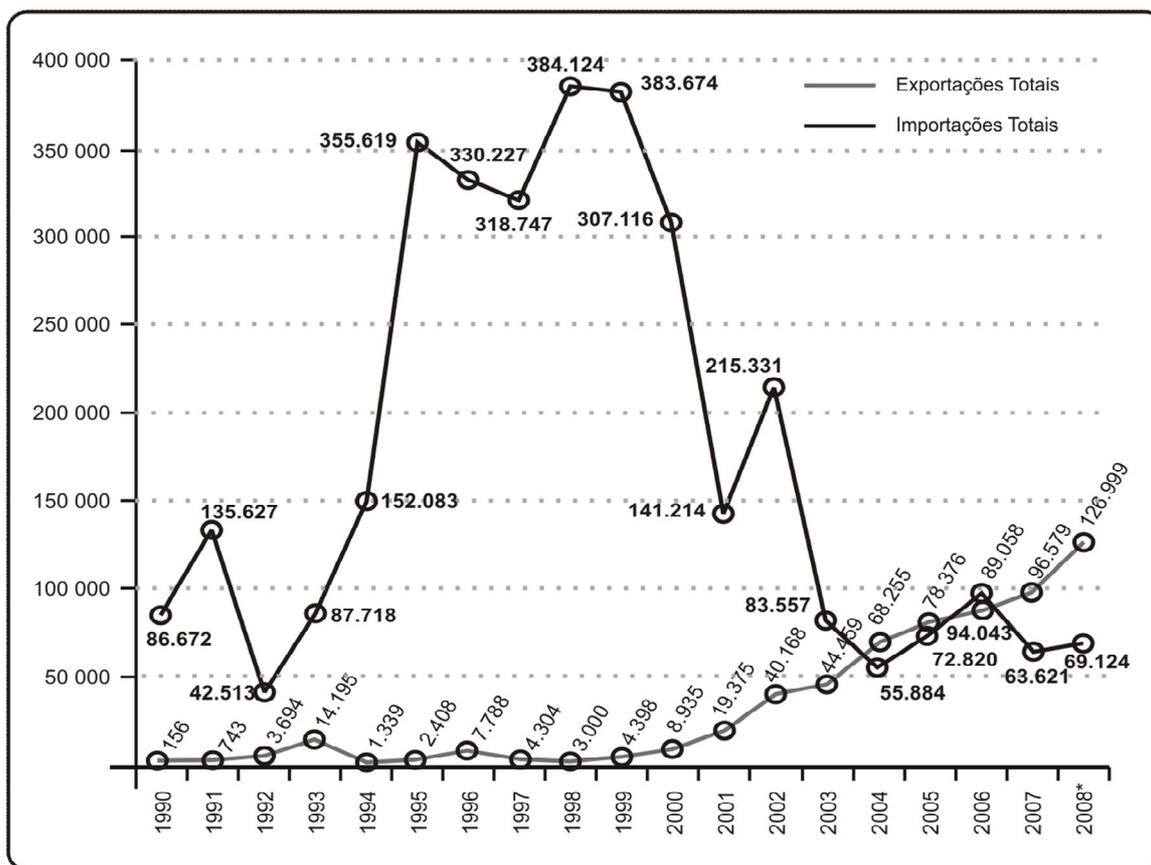


Gráfico 4.10 – Saldo comercial de leite e derivados, em toneladas, 1990 a 2008

* Dados referentes a janeiro 2008 a novembro 2008

Fonte: Sistema Alice-web/MDIC

No caso dos produtos presentes na Lista de Exceções à TEC, a linha de tendência segue a linha do saldo comercial de leite e derivados totais, com o déficit comercial reduzindo, a partir de 2001. Este fato reflete não apenas a fatores como o aumento da demanda interna e externa, o aumento dos investimentos em tecnologia, a competição estimulada pelo Mercosul e as medidas de defesa comercial, mas o fato de que os produtos da Lista de Exceções serem produtos de interesse para o Brasil, como o leite em pó e o soro de leite. Em 2007 os preços internacionais apresentaram altas que alavancaram as exportações dos produtos lácteos brasileiros, incluindo os produtos da Lista de Exceções, refletindo em um saldo comercial de 22.991 toneladas. Em 2008, os preços mundiais apresentaram quedas sucessivas em virtude do aumento da

produção mundial que refletiram em um saldo de 46.967 toneladas, conforme Gráfico 4.11.

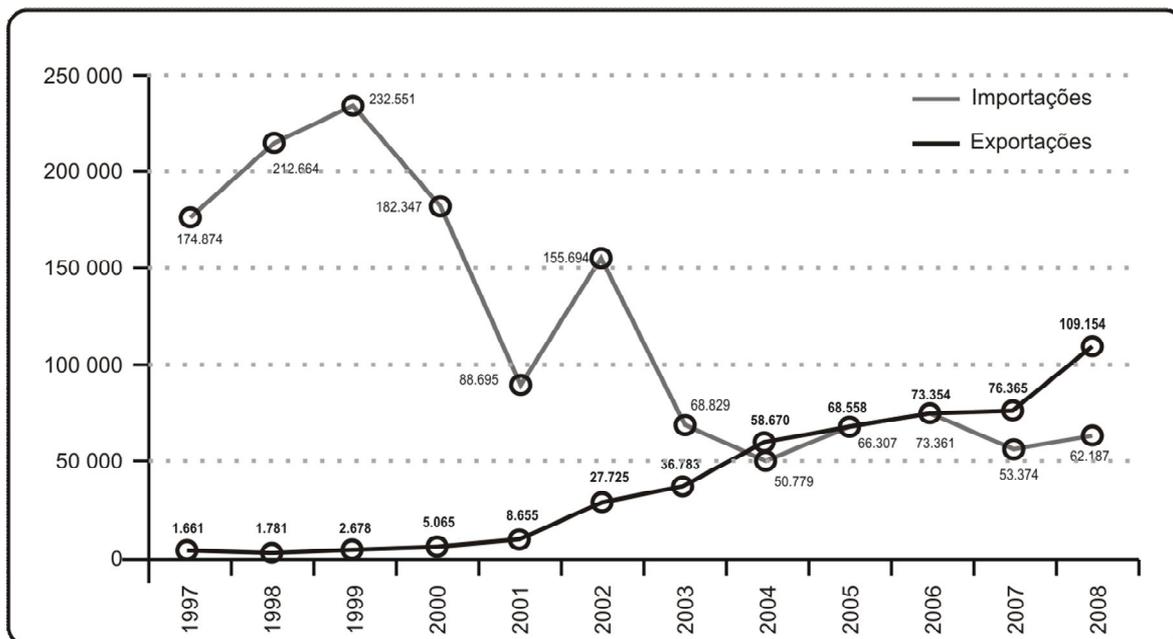


Gráfico 4.11 – Saldo comercial dos produtos lácteos presentes na Lista de Exceções à TEC, em toneladas, 1997 a 2008

* Dados referentes a janeiro 2008 a novembro 2008

Fonte: Sistema Alice-web/MDIC

4.2. PROPOSTA DE ELEVAÇÃO DEFINITIVA DA TEC PARA OS PRODUTOS LÁCTEOS PRESENTES NA LISTA BRASILEIRA DE EXCEÇÕES

Apesar de ser um setor com uma proteção tarifária confortável, o Brasil propôs ao Mercosul, em agosto de 2008, a elevação definitiva para 30% das tarifas dos produtos lácteos presentes na Lista de Exceções baseado em quatro argumentos, semelhantes aos utilizados para justificar a manutenção da política de tabelamento de preços, conforme Ata da LIX Reunião da Câmara de Comércio Exterior (CAMEX, 2008), sob os seguintes argumentos:

1. O nível médio das tarifas de lácteos adotado nos principais mercados mundiais (como EUA, Canadá, Japão e UE) é mais alto que o aplicado

pelo Mercosul. Nestes países, a política agrícola voltada para o setor utiliza altas tarifas associadas a outras restrições, como subsídios e cotas, para evitar a competição dos produtos importados com os nacionais.

2. O volume de produção interna de lácteos no Brasil cresceu 52% no período em que a alíquota foi elevada para 27%.
3. O mercado internacional de lácteos é bastante distorcido em virtude dos altos graus de subsídios concedidos pelos principais produtores e exportadores mundiais, notadamente a UE.
4. O leite é um produto essencial para o desenvolvimento rural no Brasil.

Tais argumentos podem ser questionados e a eficiência da proposta contestada. No caso dos Argumentos 1 e 3 cabe lembrar que apesar da média tarifária dos países desenvolvidos ser alta, a média dos mercados potenciais, como a China, e dos principais produtores, como Austrália e Nova Zelândia são baixas, minimizando os efeitos na redução no consumo e conseqüentemente do bem-estar dos consumidores causados pela imposição de tarifas, descritos por SCHIMIDTKE (2007) e SURANOVIC (1997). Desta maneira, como o Brasil não subsidia o setor e como vem ampliando sua competitividade e produtividade, tarifas altas aplicadas a um setor desenvolvido não se justificam, uma vez que podem significar a redução do consumo nacional de lácteos.

Soma-se o fato de que o atual nível tarifário de 27% mostra-se suficiente para conter as importações de origens subsidiadas, garantindo uma margem de retorno para os produtores, revelada pelo aumento da competitividade e das exportações. Nos casos em que a alíquota não é suficiente, há outros mecanismos que garantem que tais práticas desleais sejam minimizadas, como as medidas *antidumping*, salvaguardas entre outras.

No caso do Argumento 2, nota-se que a produção brasileira de lácteos cresceu 52% no período compreendido entre 1995 e 2005. No entanto, a alíquota aplicada para 60% das importações, (cuja origem era Argentina e Uruguai) era de 0% mais o limite estabelecido pelo acordo de preços, que significa uma alíquota inferior aos 16% da TEC, não se podendo atribuir somente à alíquota alta o desenvolvimento do setor.

JANK & GALAN (1997) apud CÔNSOLI & NEVES (2006) ressaltam que o aumento da produção observado entre 1990 a 2000, pode ser atribuído às mudanças no sistema agroindustrial, ocorridas em virtude dos processos de estabilização econômica, abertura comercial e de integração regional, que representaram um incremento da concorrência com produtos importados. Essas mudanças permitiram um aumento na demanda brasileira por produtos lácteos, estimulando os produtores a investirem e a procurarem ganhos de eficiência produtiva.

Para com o Argumento 4, é possível contra-argumentar que o governo tem desenvolvido, junto a entidades representativas do setor, uma política setorial específica, com o objetivo de garantir a sustentabilidade da produção para os agricultores familiares que participam da cadeia do leite.

Ressalta-se também que, por serem *commodities*, os preços dos produtos lácteos no mercado brasileiro baseiam-se nos internacionais. No entanto, por estarem mais próximos do mercado consumidor brasileiro, receberem uma preferência tarifária maior (em virtude da inexistência de tarifas intra-bloco) e por possuírem setores mais competitivos que o brasileiro, o Mercosul (Argentina e Uruguai, principalmente) gera uma pressão para baixo nos preços nacionais, tanto para os produtores como dos produtos lácteos e derivados. Esta pressão exercida pelo Mercosul estimula os produtores nacionais a investirem na redução dos custos para manterem-se no mercado. Infere-se que a redução tarifária decorrente da implementação do Mercosul estimulou a concorrência no mercado brasileiro, incitando o aumento de investimentos para a redução dos custos e estímulos à produtividade.

Acerca da proposta brasileira pode-se inferir que é fruto da preocupação do Governo com a extinção da Lista de Exceções à TEC programada para 2010. Porém, por ser uma proposta de elevação tarifária definitiva de alíquotas da TEC, por força do tratado constitutivo do Mercosul, o Brasil deve submetê-la à apreciação e aprovação de todos os demais Estados Partes para que a medida possa entrar em vigor. Com relação à proposta brasileira, há que se considerar que, no âmbito das negociações comerciais, existe uma prática conhecida, e

adotada pelo Mercosul, para a discussão de medidas de interesses dos países, conhecida como *trade-offs*, ou trocas comerciais²¹.

Considerando apenas o *trade-off*, sem avaliar o mérito da proposta brasileira deve-se levar em consideração que a elevação para 30% da alíquota da TEC para os 11 lácteos presentes na Lista Brasileira de Exceções, apesar de apresenta uma elevação de apenas 3 pontos percentuais na alíquota praticada pelo Brasil, apresenta uma elevação de 87% para os demais países do Mercosul uma vez que a TEC saltará de 16% para 30%. Considerando que o bloco é formado por dois grande produtores de produtos lácteos e derivados, um grande produtor-consumidor e dois grandes importadores, é necessário considerar que haverá um posicionamento diferenciado de cada país com relação à proposta.

Ressalta-se que a Argentina e o Uruguai, como dois grandes produtores que escoam grande parte de sua produção de lácteos e derivados para o Brasil, a princípio teriam interesse direto na aprovação da proposta brasileira, podendo utilizar o *trade-off* para a aprovação de outras medidas de seus interesses. Da mesma maneira, as negociações com Paraguai e Venezuela²², grandes importadores que poderão ser prejudicados com a elevação tarifária, por serem dependentes de importações, não possuem interesse na aprovação da proposta.

Outro ponto que deve ser levado em consideração é o impacto da proposta brasileira no setor de lácteos brasileiro. Desta maneira, cabe ressaltar como se comportariam os preços dos produtos importados de extra-zona em relação aos preços nacionais, considerando tanto a aprovação da elevação tarifária dos atuais 27% para 30% como a não-aprovação da proposta conjugada ao término da Lista de Exceções à TEC ao final de 2010, que forçaria a uma redução da alíquota para 14% ou 16%, dependendo do produto. O impacto destas hipóteses sobre o mercado brasileiro pode ser estimado comparando-se os preços médios de exportação dos principais mercados com os preços praticados no mercado brasileiro e no Mercosul.

²¹ Como trocas comerciais pode-se entender o ato de um país condicionar a aprovação da proposta de outrem à aprovação de uma outra medida de seu interesse, seja na mesma área de comércio da proposta seja em outra área, ou ao aumento de concessões já existentes entre os dois ou mesmo à imposição de condições na proposta apresentada.

²² Que apesar de não ser um membro pleno do Mercosul, participa das reuniões políticas do bloco, emitindo opiniões e fazendo suas considerações.

Considerando o atual nível tarifário aplicado pelo Brasil às importações de produtos lácteos oriundos de mercados extra-Mercosul, nota-se que, para o leite em pó, a aplicação de uma tarifa de 27% manteve os preços médios de exportação praticados por Austrália, Nova Zelândia e UE em uma média de R\$7.638/t, R\$10.879/t e de R\$8.182/t no período de 2004 a 2007. Comparando esses níveis de preço com a média praticada no mercado nacional, de R\$6.681/t no período, infere-se que o mercado brasileiro é competitivo frente às importações extra-bloco com este nível tarifário. Esse nível tarifário garante também a escolha do bloco como principal origem do leite em pó importado pelo Brasil, em virtude dos preços mais elevados dos países extra-bloco em comparação com os praticados no Mercosul, de R\$5.954/t da Argentina e de R\$5.199/t do Uruguai.(Tabela 4.10).

Tabela 4.10 – Preços médios de exportação de leite em pó com tarifas de 27% e preço médio do leite em pó no Brasil, em R\$/t, 2004 a 2007.

	27%				
	2004	2005	2006	2007	Média
Nova Zelândia	14.276	9.391	8.907	10.941	10.879
UE (27)	8.946	7.650	7.287	8.843	8.182
Austrália	8.977	7.835	6.129	7.612	7.638
MERCOSUL					
Argentina	6.289	5.752	5.159	6.616	5.954
Brasil	6.591	6.438	5.826	7.869	6.681
Uruguai	5.141	5.166	4.837	5.653	5199
	27% + AD ¹				
	2004	2005	2006	2007	Média
Nova Zelândia	14.833	9.757	9.254	11.368	11.303
UE (27)	10.270	8.783	8.365	10.152	9.392
Austrália	8.977	7.835	6.129	7.612	7.638
MERCOSUL ²					
Argentina	6.289	5.752	5.159	6.616	5.954
Brasil	6.591	6.438	5.826	7.869	6.681
Uruguai	5.141	5.166	4.837	5.653	5199

¹ Considerando os direitos *antidumping* de 3,9% para Nova Zelândia e de 14,8% para UE

² Para os países do Mercosul não há a aplicação de direitos *antidumping*. No entanto, foi considerado o compromisso de preços mínimos para a entrada de leite em pó da Argentina e do Uruguai no Brasil. Como os preços médios anuais ficaram acima dos preços mínimos estabelecidos, não houve acionamento do compromisso sobre os preços computados.

Fonte: Uncomtrade, 2009, Conseleite-Paraná, 2008, Alice-web, 2008

Comparando anualmente os preços praticados pelos países extra-bloco com os do Mercosul, nota-se que os preços de importação extra-bloco situaram-se em patamares superiores aos do bloco. Destarte, infere-se que a alíquota de 27% garante a competitividade do produto nacional em relação ao leite em pó

importado de origem extra-bloco, que apresentam preços superiores aos praticados no mercado brasileiro, sem que haja a necessidade de aplicação de outras medidas de defesa comercial, como o *antidumping* (Tabela 4.10).

Considerando a aplicação dos direitos *antidumping* de 3,9% e de 14,8% aplicados para Nova Zelândia e UE, respectivamente, os preços das importações de leite em pó desses países elevam-se na medida do *antidumping*. Dessa maneira, a aplicação desses direitos eleva a margem de preferência da indústria nacional e do Mercosul como fornecedores de leite em pó para o mercado (Tabela 4.10).

Tabela 4.11 - Preços médios de exportação de leite em pó com tarifas de 30% e preço médio do leite em pó no Brasil, em R\$/t, 2004 a 2007

	30%				
	2004	2005	2006	2007	Média
Nova Zelândia	14.613	9.612	9.117	11.200	11.136
UE (27)	9.158	7.831	7.459	9.052	8.375
Austrália	9.189	8.020	6.274	7.792	7.819
MERCOSUL					
Argentina	6.289	5.752	5.159	6.616	5.954
Brasil	6.591	6.438	5.826	7.869	6.681
Uruguai	5.141	5.166	4.837	5.653	5199
	30%+AD ¹				
	2004	2005	2006	2007	Média
Nova Zelândia	15.183	9.987	9.473	11.636	11.570
UE (27)	10.513	8.990	8.563	10.391	9.614
Austrália	9.189	8.020	6.274	7.792	7.819
MERCOSUL ²					
Argentina	6.289	5.752	5.159	6.616	5.954
Brasil	6.591	6.438	5.826	7.869	6.681
Uruguai	5.141	5.166	4.837	5.653	5199

¹ Considerando os direitos *antidumping* de 3,9% para Nova Zelândia e de 14,8% para UE

² Para os países do Mercosul não há a aplicação de direitos *antidumping*. No entanto, foi considerado o compromisso de preços mínimos para a entrada de leite em pó da Argentina e do Uruguai no Brasil. Como os preços médios anuais ficaram acima dos preços mínimos estabelecidos, não houve acionamento do compromisso sobre os preços computados.

Fonte: Uncomtrade, 2009, Conseteite-Paraná, 2008, Alice-web, 2008

Caso a proposta brasileira venha a ser aceita pelos demais países do Mercosul, a tarifa a ser aplicada para as importações de leite em pó extra-zona passaria a ser de 30%. Assim, com a aplicação dessa tarifa, os preços médios de exportação praticados por Austrália, Nova Zelândia e UE teriam sido de R\$7.819/t, R\$11.136/t e de R\$8.375/t, respectivamente, para o período de 2004 a 2007 (Tabela 4.11). Um aumento de 2,3% no preço praticado pelos países, que elevariam sua média de preços em R\$181/t, R\$257/t e R\$193/t para Austrália,

Nova Zelândia e UE, respectivamente, em relação aos praticados com a tarifa de 27% ou um aumento de 1,5% (ou R\$ 167/t) e de 12% (ou R\$1.017/t) nos preços de Nova Zelândia e UE, respectivamente, em relação aos praticados com a tarifa de 27% somados os direitos *antidumping* (Gráfico 4.12 e Tabelas 4.10 e 4.11).

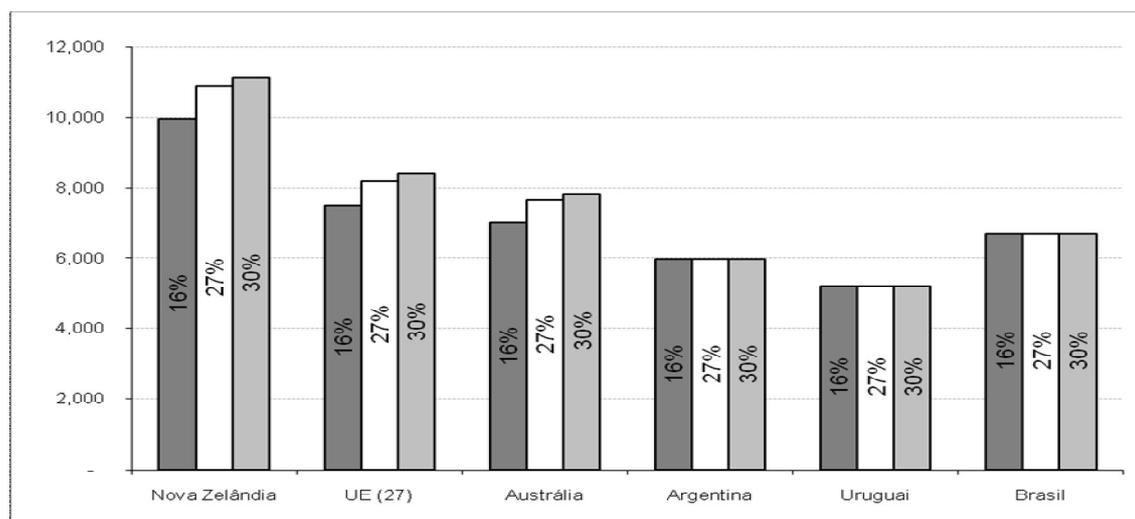


Gráfico 4.12 – Preços médios de exportação de leite em pó, considerando sua internalização pelo Brasil com a incidência de tarifas de 16%, 27% e 30%, em R\$/t, média do período de 2004 a 2007.

Fonte: UnUncomtrade, 2009, Conseleite-Paraná, 2008 e Sistema Alice-web, 2008

Ao se considerar a aplicação dos direitos *antidumping* sobre Nova Zelândia e UE, os preços das importações de leite em pó desses países elevam-se ainda mais, com a aplicação de uma tarifa de 30%, o que aumenta a margem de preferência da indústria nacional como principal fornecedor de leite em pó para o mercado brasileiro (Tabela 4.11).

Admitindo-se a hipótese de que a proposta brasileira de elevação definitiva da TEC não seja aprovada no âmbito do Mercosul e de que a Lista de Exceções seja extinta ao final de 2010, a alíquota dos produtos lácteos hoje presentes na Lista deverá retornar aos patamares estabelecidos na TEC.

Recorda-se que, na prática, não houve a aplicação de uma tarifa de 14% ou 16% sobre as importações extra-bloco dos produtos lácteos atualmente na Lista de Exceções, em virtude do controle das importações até os anos 1990 e da inclusão de tais produtos na Lista de Exceções em 1995, um ano depois da formalização do Mercosul.

Para o do leite em pó, a aplicação de uma tarifa de 16% faria com que os preços médios do produto internalizado, tendo como origem Austrália, Nova Zelândia e UE atingissem uma média de R\$6.977/t, R\$9.936/t e R\$7.473/t no período de 2004 a 2007 (Tabela 4.12). Comparando esses valores com os praticados com a tarifa de 27%, nota-se que a redução seria da ordem de 8,67% nos preços desses países (Gráfico 4.12). Mesmo com a redução provocada pela queda na tarifa, os produtos brasileiros continuariam competitivos, apresentando uma média de preços mais baixa que os dos demais países extra-bloco analisados.

Tabela 4.12 – Preços médios de exportação de leite em pó com tarifa de 16% e preço médio do leite em pó no Brasil, em R\$/t, 2004 a 2007.

	16%				
	2004	2005	2006	2007	Média
Nova Zelândia	13.040	8.577	8.136	9.993	9.936
UE (27)	8.171	6.988	6.656	8.077	7.473
Austrália	8.200	7.156	5.598	6.953	6.977
MERCOSUL					
Argentina	6.289	5.752	5.159	6.616	5.954
Brasil	6.591	6.438	5.826	7.869	6.681
Uruguai	5.141	5.166	4.837	5.653	5199
	16% + AD ¹				
	2004	2005	2006	2007	Média
Nova Zelândia	13.548	8.912	8.453	10.383	10.324
UE (27)	9.381	8.022	7.641	9.272	8.579
Austrália	8.200	7.156	5.598	6.953	6.977
MERCOSUL ²					
Argentina	6.289	5.752	5.159	6.616	5.954
Brasil	6.591	6.438	5.826	7.869	6.681
Uruguai	5.141	5.166	4.837	5.653	5199

¹ Considerando os direitos *antidumping* de 3,9% para Nova Zelândia e de 14,8% para UE

² Para os países do Mercosul não há a aplicação de direitos *antidumping*. No entanto, foi considerado o compromisso de preços mínimos para a entrada de leite em pó da Argentina e do Uruguai no Brasil. Como os preços médios anuais ficaram acima dos preços mínimos estabelecidos, não houve acionamento do compromisso sobre os preços computados.

Fonte: Uncomtrade, 2009, Conseleite-Paraná, 2008, Alice-web, 2008

Ao analisar os preços, anualmente, nota-se que os preços da Nova Zelândia situar-se-iam em um patamar superior aos preços domésticos praticados no período. Dessa maneira, pode-se inferir que caso a alíquota do imposto de importação voltasse para 16%, a Nova Zelândia não seria competitiva no mercado brasileiro. Levando em consideração o *anti-dumping* de 3,9% aplicado ao país, nota-se que os preços das importações de leite em pó desse país elevar-se-iam

ainda mais, aumentando a margem de preferência à indústria nacional (Tabela 4.12).

Em relação à Austrália, os preços médios situar-se-iam abaixo dos praticados no mercado brasileiro em 2006 e 2007. Dessa maneira, infere-se que, caso fosse aplicada uma tarifa de 16% para as importações de leite em pó da Austrália, essas adentrariam o país de maneira competitiva, apresentando preços semelhantes aos do mercado nacional, no entanto, os preços australianos situaram-se acima dos preços praticados pelos demais países do Mercosul, que manteriam a preferência no mercado brasileiro (Tabela 4.12).

Os preços médios do produto internalizado da UE, assim como os da Austrália, situar-se-iam em níveis semelhantes aos praticados no Brasil, porém um pouco superiores. Ao considerar a aplicação do direito *antidumping* de 14,8% sob as importações do bloco, nota-se que os preços igualam-se aos preços quando praticados com as tarifas em níveis de 27% e 30% (Tabelas 4.10, 4.11 e 4.12).

Desta maneira, infere-se que os produtores nacionais de leite em pó seriam competitivos nos três níveis tarifários analisados (27%, 30% e 16%), desde que os mercados pratiquem um comércio justo. Esta afirmação reflete também o desenvolvimento do setor nos últimos anos, além do desvio de comércio causado pelo Mercosul.

5. CONCLUSÃO

Ao longo das últimas duas décadas o setor de lácteos sofreu alterações significativas em relação à política comercial aplicada, especialmente no que se refere às tarifas. Os níveis de produção e produtividade elevaram-se juntamente com a competitividade.

No entanto, o que impulsionou o desenvolvimento do setor não foi estabelecido apenas pelo tratamento tarifário, mas por uma conjunção de três processos: estabilização econômica, a abertura comercial e a criação do Mercosul.

Em relação à demanda, esses processos refletiram no aumento do poder aquisitivo da população e de consumo da população, que elevou o consumo de leite e derivados. Essa demanda, a princípio foi suprida por importações, no entanto, a eliminação das barreiras comerciais somada à adoção de medidas de proteção à indústria nacional desviaram o atendimento deste aumento da demanda, que antes era dado pelas importações extra-bloco e passou a ser suprido pelo setor nacional e pelo Mercosul. Este desvio de comércio resultou na redução dos preços domésticos dos produtos lácteos, e no aumento dos investimentos em tecnologias, elevando a produtividade e competitividade do setor.

Em relação à oferta, os três processos, associados ao aumento do consumo, estimulou a concorrência no setor de lácteos, induzindo investimentos em empresas locais e estimulando tanto a entrada de novas firmas no mercado como o investimento em produtividade, principalmente em novas tecnologias e em especialização.

Mesmo sendo um setor que tem apresentado aumentos na produção e da produtividade e dos investimentos, o Brasil propõe ao Mercosul a elevação definitiva da TEC do setor para 30%.

A respeito dessa proposta, ressalta-se que o governo brasileiro tem desenvolvido uma política setorial específica para o leite e derivados com o objetivo de garantir a sustentabilidade da produção para os agricultores familiares que participam da cadeia.

Em relação aos pontos políticos envolvidos na proposta, ressaltam-se os *trade-off* que podem influenciar a aceitação da proposta. Ressalta-se o fato de que, apesar de representar uma elevação de apenas 3 pontos percentuais na alíquota praticada pelo Brasil, para os demais países do bloco, a elevação será de 87%, uma vez que a TEC saltará de 16% para 30%. Considerando que o bloco é formado por dois grandes produtores de lácteos e derivados, um grande produtor-consumidor e dois grandes importadores, é necessário considerar que haverá um posicionamento diferenciado de cada país com relação à proposta.

Em um nível macro, a proposta brasileira de elevação da TEC pode ser considerada incoerente com as posições do país de expansão do comércio internacional, maior acesso a mercados e de um corte tarifário defendidas na Rodada Doha da OMC.

A esse respeito, recorda-se que o Brasil defende na OMC a expansão do comércio agrícola por meio de um corte tarifário. No âmbito das negociações bilaterais (negociadas por meio da alíquota aplicada da TEC) a proposta de elevação da alíquota de alguns produtos lácteos para 30% pode dificultar a conquista de tarifas reduzidas para o acesso dos produtos lácteos brasileiros em outros mercados.

Por serem *commodities*, os preços dos produtos lácteos no mercado brasileiro baseiam-se nos internacionais. No entanto, por estarem mais próximos do mercado consumidor brasileiro, receberem uma preferência tarifária maior e por setores mais competitivos que o brasileiro, o Mercosul gera uma pressão para baixo nos preços nacionais que estimula os produtores a investirem na redução dos custos para manterem-se no mercado. Conclui-se que a redução tarifária decorrente da implementação do Mercosul estimulou a concorrência no mercado brasileiro, incitando o aumento de investimentos para a redução dos custos e estímulos à produtividade.

Ademais, deve-se levar em consideração o fato do Mercosul ser a principal origem das importações brasileiras de produtos lácteos presentes na Lista Brasileira de Exceções à TEC, representando 71% do total importado. Esse percentual pode ser analisado como positivo, haja vista que as medidas de elevação tarifária visavam o desvio de comércio de um mercado com preços mascarados pela concessão de subsídios para o mercado do Bloco comercial.

No entanto, quando considerado o impacto da proposta brasileira no setor de lácteos brasileiro e o comportamento dos preços dos produtos importados de extra-zona em relação aos preços nacionais conclui-se que para o leite em pó, a aplicação de uma tarifa de 27% mantém os preços médios de exportação praticados por Austrália, Nova Zelândia e UE em uma média de R\$7.638/t, R\$10.879/t e de R\$8.182/t no período de 2004 a 2007, equivalente a 12,5%, 39% e 18,5% superior à média de preços nacional, de R\$6.681/t no período. Considerando os direitos *antidumping* sobre as importações de Nova Zelândia e UE, a média de preços eleva-se pra R\$11.303/t e R\$9.392/t, respectivamente, uma média superior em 41% e 29% à média nacional, que eleva ainda mais a margem de preferência da indústria nacional e do Mercosul.

A este nível tarifário (27%) conclui-se que o mercado brasileiro é competitivo frente às importações extra-bloco. Esse nível tarifário garante também a escolha do bloco como principal origem do leite em pó importado pelo Brasil, em virtude dos preços mais elevados praticado pelos países em comparação aos praticados no Mercosul.

Caso a proposta brasileira venha a ser aceita pelos demais países do Mercosul, a tarifa a ser aplicada para as importações de leite em pó extra-zona passaria a ser de 30%. A esse nível tarifário, os preços médios de exportação praticados por Austrália, Nova Zelândia e UE seriam de R\$7.819/t, R\$11.136/t e de R\$8.375/t, respectivamente, para o período de 2004 a 2007 o equivalente a 41%, 40% e 21% superior à média de preços nacional, de R\$6.681/t no período.

Este nível tarifário não altera as condições gerais de mercado em relação à tarifa de 27%, uma vez que haveria um aumento de 2,3% no preço praticado pelos países, que elevariam sua média de preços em R\$181/t, R\$257/t e R\$193/t para Austrália, Nova Zelândia e UE, respectivamente. Considerando os direitos

antidumping, a média de preços da Nova Zelândia e da UE eleva-se pra R\$11.570/t e R\$9.614/t, respectivamente, uma média superior em 42,5% e 31% à média nacional. Conclui-se, portanto, que esse nível tarifário garante a competitividade da produção nacional no mercado e também a escolha do bloco como principal origem do leite em pó importado pelo Brasil, em virtude dos preços mais elevados praticado pelos países em comparação aos praticados no Mercosul.

Admitindo-se a hipótese de que a proposta brasileira de elevação definitiva da TEC não seja aprovada no âmbito do Mercosul e de que a Lista de Exceções seja extinta, a alíquota do leite em pó deverá retornar a 16%. A esse nível tarifário, os preços médios de exportação praticados por Austrália, Nova Zelândia e UE seriam de R\$6.977/t, R\$9.936/t e de R\$7.473/t, respectivamente, para o período de 2004 a 2007, preços em média 5%, 33% e 11%, respectivamente, superiores à média de preços nacional do período. Ao considerar a aplicação do direito *antidumping* de 14,8% sob as importações da UE, nota-se que os preços igualam-se aos preços quando praticados com as tarifas em níveis de 27% e 30%. Conclui-se que, mesmo com a redução dos preços, provocada pela queda na tarifa, os produtos brasileiros continuam competitivos, apresentando uma média de preços mais baixa que os dos demais países analisados. Infere-se também que, para os casos em que haja preços alterados por medidas desleais de comércio, o estabelecimento de medidas de defesa comercial possui um efeito semelhante ao de uma elevação de alíquota, garantindo, da mesma forma, a competitividade do setor nacional.

Conclui-se que os produtores nacionais de leite em pó seriam competitivos nos três níveis tarifários analisados (27%,30% e 16%), quando consideradas as médias de preço praticadas no comércio internacional pelos maiores mercados produtores de lácteos.

6. REFERÊNCIAS

AUXÍLIO A IMPORTADORES E EXPORTADORES (AIMPEX). **A Defesa Comercial no Brasil**. Disponível em: <<http://aimpex.com.br/restrito/orgaosgestores/download.php?id=21>>. Acesso em: 23 de dezembro de 2008.

ÂNGELO, I.P. Restrições não-tarifárias e principais barreiras externas às exportações brasileiras. In: ÂNGELO, I.P.; MORAES, A.L. (Org.) **Formação de Negociadores em Comércio Exterior**. Brasília : ESAF, 2002.

AUSTRALIA. Dairy Australia. **Latest Statistics**. Disponível em: <<http://www.dairyaustralia.com.au/>>. Acesso em: 23 de setembro de 2008.

BAILEY, K. W. **Marketing and pricing of milk and dairy products in the United States**. Ames: Iowa State University Press, 1997. 281p.

BALASSA, B. **Teoria da Integração Econômica**. 2.ed., Lisboa: LCE, 1961.

BELGIUM. International Dairy Federation (IDF). **Bulletin 423/2007**. Disponível em: <http://www.svenskmjolk.se/ImageVault/Images/id_488/scope_128/ImageVaultHandler.aspx>. Acesso em: 12 dezembro 2008.

BRASIL. Câmara de Comércio Exterior (CAMEX). **Ata da LIX Reunião do Conselho de Ministros da Câmara de Comércio Exterior – CAMEX**. Ocorrida em: 28/08/2008.

_____ **Resolução nº 01**, de 02 de fevereiro de 2001. Disponível em: <<http://www.desenvolvimento.gov.br/arquivo/legislacao/rescamex/2001/rescamex001.pdf>> Acesso em: 15/11/2007.

_____ **Resolução nº 02**, de 17 de fevereiro de 2005. Disponível em: <<http://www.desenvolvimento.gov.br/arquivo/legislacao/rescamex/2005/rescamex002-05.pdf>> Acesso em: 15/11/2007.

_____ **Resolução nº 04**, de 09 de fevereiro de 2007. Disponível em: <<http://www.desenvolvimento.gov.br/arquivo/legislacao/rescamex/2005/rescamex004-07.pdf>> Acesso em: 15/11/2007.

_____ **Resolução nº 09**, de 04 de abril de 2005. Disponível em: <<http://www.desenvolvimento.gov.br/arquivo/legislacao/rescamex/2005/rescamex009-05.pdf>> Acesso em: 15/11/2007.

_____ **Resolução nº 10**, de 03 de abril de 2001. Disponível em: <<http://www.desenvolvimento.gov.br/arquivo/legislacao/rescamex/2001/rescamex010.pdf>> Acesso em: 15/11/2007.

_____ **Resolução nº 43**, de 22 de dezembro de 2006. Disponível em: <<http://www.desenvolvimento.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=1&menu=497&refr=434>>. Acesso em 17/12/2008

_____ **Resolução nº 55**, de 11 de setembro de 2008. Disponível em: <http://www.desenvolvimento.gov.br/arquivos/dwnl_1221248268.pdf>. Acesso em: 15/11/2007.

BRASIL. Conselho Paritário Produtores/Indústrias de Leite do Estado do Paraná (Conseleite – Paraná). **Resoluções**, de 2004 a 2008. Disponível em: <<http://www2.faepr.com.br/conseleite/resolucoes.htm>>. Acesso em: 11/09/2009.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA). Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA). Embrapa Gado de Leite. **Banco de dados econômicos**. Disponível em: <<http://www.cnpqgl.embrapa.gov.br>> Acesso em: 10/12/2008.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA). Secretaria de Relações Internacionais do Agronegócio (SRIA). Departamento de Promoção Internacional do Agronegócio (DPIA). **Intercâmbio Comercial do Agronegócio: trinta principais parceiros comerciais**. Secretaria de Relações Internacionais do Agronegócio. Brasília: MAPA/SRIA/DPIA/CGOE, 2006-2008.

_____ **Agronegócio Brasileiro: desempenho do comércio exterior**. 2ª ed. Brasília: MAPA/SRIA/ DPIA/CGOE, 2006a.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA). Secretaria de Política Agrícola (SPA). **Políticas Agrícolas: Comercialização Agrícola**.

Complexo Leite. Disponível em: <<http://www.agricultura.gov.br>>. Acesso em 26/12/2008.

_____ **As regras e disciplinas para o comércio agrícola internacional e a Organização Mundial do Comércio – OMC.** Brasília: MA/CGS, 2001.

_____ **Nota Técnica nº 005** de 20 de janeiro de 2004.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC). Secretaria de Comércio Exterior (SECEX). **Sistema de Análise das Informações de Comércio Exterior via Internet (Alice-web) – Importações e exportações brasileiras de produtos lácteos.** 1990 a 2008. Disponível em: <<http://www.desenvolvimento.gov.br>> Acesso em: 30/01/2009.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC). **Tarifa Externa Comum – TEC.** 2008a. Disponível em: <<http://www.desenvolvimento.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=5&menu=1848>> Acesso em: 30/04/2007

_____ **Associação Latino-Americana de Integração – ALADI.** 2008b. Disponível em: <<http://www.desenvolvimento.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=5&menu=404>> Acesso em: 30/04/2007

_____ **Defesa Comercial** 2008c. Disponível em: <<http://www.desenvolvimento.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=5&menu=238>> Acesso em: 30/04/2007

BRASIL. Ministério da Fazenda. Banco Central do Brasil (BACEN): **Taxas de Câmbio:** 2004-2007. Disponível em: <<http://www.bacen.gov.br/?TXCAMBIO>>. Acesso em: 11/09/2009.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). **Economia:** Contas Nacionais - 2002-2006. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em: 15/12/2008.

_____ **Pesquisa Pecuária Municipal (PPM).** Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em: 15/12/2008.

_____ **Pesquisa Trimestral do Leite.** Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em: 15/12/2008

BRASIL. Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB). Confederação Brasileira de Cooperativas de Laticínios (CBCL). **Censo das cooperativas de leite 2002**. Disponível em: <<http://www.ocemg.orgbr/Webcoop/admin/BibliotecaDeArquivos/Image.aspx?ImgId=4858&TabId=274>>. Acesso em 12 /01/2009.

BRASIL, Universidade de São Paulo (USP). Escola Superior de Agricultura Luiz de Queiroz (ESALQ). Centro de Estudos Avançados em Economia Aplicada (CEPEA). **Leite**. Disponível em: <<http://www.cepea.esalq.usp.br/leite/>>. Acesso em: 27 de dezembro de 2008.

_____. **Boletim do Leite**. Disponível em: <<http://www.cepea.esalq.usp.br/leite/>>. Acesso em: 27 de março de 2009.

CALDAS, R. W; AMARAL, C. A. A. **Introdução à Globalização**: noções básicas de economia, marketing e globalização. São Paulo: Celso Bastos, 1998.

CARVALHO, M.P. **Mercado de Leite**: o que esperar de 2009?. Publicado em: 23 de dezembro de 2008. Disponível em: <<http://www.milkpoint.com.br/?noticialID=50596&actA=7&arealD=50&secaoID=153>>. Acesso em 14 de janeiro de 2009.

CHACHOLIADES, M. **Economia Internacional**. México: McGraw-Hill, 1988.

COBRA, R.Q. **Temas de filosofia**. Disponível em: <<http://www.cobra.pages.nom.br/f t-fisiocracia. html>>. Acesso em: 20/03/2007.

COELHO, C.N.; WERNECK, P. O Acordo Agrícola da OMC e a Cláusula da Paz. **Revista de Política Agrícola**. Brasília : Secretaria Nacional de Política Agrícola, Companhia Nacional de Abastecimento, Jan./Fev./Mar. de 2004. - pp. 5-16.

CÔNSOLI, M.A.; NEVES, M.F. (Coords.). **Estratégias para o Leite no Brasil**. São Paulo:Atlas, 2006. p.49-65.

DANTAS, T. **Liberalismo X Keynesianismo**. Disponível em: <<http://www.brasil.escola.com/politica/liberlismo-x-keynesianismo.htm>>. Acesso em: 08/12/2008.

FARINA, E. M. M. Q. ; AZEVEDO, P. F. ; SAES, M. S. M. . **Competitividade: Mercado, Estado e Organizações**. Sao Paulo: Singular, 1997. 283 p.

FELIPE, A.P.S. **A política agrícola brasileira**: As negociações na OMC. Brasília: Instituto de Ciência de Política, Universidade de Brasília, 2006, 130 p. Dissertação de mestrado.

FLORÊNCIO, S. A. L.; ARAÚJO, E. H. F. **Mercosul Hoje**. São Paulo, Editora Alfa Omega, 1995.

FONTES, E. S. A Experiência Internacional de Integração. In: ÂNGELO, I.P.; MORAES, A.L. **Formação de Negociadores em Comércio Exterior**. Brasília: ESAF, 2002

FRANÇA. Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE). **Agricultural Policies in OECD Countries, Monitoring and Evaluation 2005**. Nº 4, Paris: OCDE, 2005a.

FRANÇA. Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE). **Economic statistics for agriculture and fisheries**. Disponível em: <<http://www.oecd.org>> Acesso em: 11/10/2007.

_____. **Producer and Consumer Support Estimates**: OECD Database 1986-2003. Disponível em: <http://www.oecd.org/document/58/0,2340,en_2649_201185_32264698_1_1_1_1,00.html>. Acesso em: 11/09/2007.

_____. **Review of Agricultural Policies**: Brazil. Paris: OCDE, 2005b

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS (FGV). Instituto Brasileiro de Economia (IBRE). **Índice Geral de Preços – Disponibilidade Interna (IGP-DI)**. Base de dados: 2005 a 2007. Disponível em: <<http://www.fgv.br/dgd/asp/index.asp>>. Acesso em: 12/12/2008.

GENEBRA. Organização mundial do Comércio (OMC). **Agricultura**. Disponível em: <http://www.wto.org/english/tratop_e/agric_e/agric_e.htm>. Acesso em 12/12/2008.

GOMES, S. T. **Efeitos da globalização na produção de leite do Brasil**. Artigo nº 202. Escrito em 31/05/1999. Disponível em: <http://www.ufv.br/der/docentes/stg/stg_artigos/stg_artigos.htm> Acesso em: 01/11/2007.

GONÇALVES, R.; BAUMANN, R.; PRADO, L. C. D.; CANUTO, O. **A nova economia internacional**: Uma perspectiva Brasileira. 3ª edição. Rio de Janeiro: Campus, 1998.

HUGON, P. **História das Doutrinas Econômicas**. São Paulo: Atlas, 1998.

INSTITUTO FNP; AGRAFNP PESQUISAS. **Anualpec**: Anuário da Pecuária Brasileira. São Paulo: Prol Editora Gráfica. Ed.: 2001-2008.

JANK, M. S.; NASSAR, A. M. Competitividade e Globalização. In: **Economia e gestão dos negócios agroalimentares**. São Paulo: Pioneira Thomson, 2000.

JAYME JR, F. G. Comércio internacional e crescimento econômico. In: **Revista Brasileira de Comércio Exterior**. n 69, p. 01-17, 2001. Disponível em: <<http://www.funcex.com.br/material/rbce/69-Teoria%20e%20Politica-FJR.pdf>> Acesso em: 25/10/2007.

KENEN P,B. **Economia Internacional: Teoria e Política**. Tradução de Silvia Düssel Schiros. Rio de Janeiro: Campus, 1998.

KRUGMAN, P. **Internacionalismo pop**. Rio de Janeiro: Campus, 1997.

KRUGMAN, P. R. e OBSTFELD, M. **International Economics: Theory and Policy**. New York: HarperCollinsCollegePublishers, 2004.

LEITE, F. T. **Soberania e integração econômica**. Comissão da União Européia, Escola de Administração Fazendária, Gabinete de Apoio da Universidade Técnica e Lisboa, Universidade de Brasília: Brasília, 1999. Monografia de especialização.

MAGALHÃES, J.P.A. Protecionismo como instrumento de desenvolvimento. **Revista da Escola Superior de Guerra**. V. 20, n.42 (Jan.-Dez 2003). Rio de Janeiro: Alengraf, 2003. p.125-146. Disponível em: <http://www.esg.br/pdf/revistas/revista_2003.pdf>. Acesso em: 12/11/2008.

MARION FILHO, P. J.; MATTE, V. A.. **Mudanças institucionais e reestruturação na indústria brasileira de laticínios (1990-2000)**. Revista Economia e Desenvolvimento (Santa Maria), v. 18, p. 48-72, 2006 nº 18, 2006. Disponível em: <<http://w3.ufsm.br/eed/>> Acesso em: 07/11/2007.

MARTINS, P. C. **Políticas públicas e mercados deprimem o resultado do sistema agroindustrial do leite**. Tese (doutorado) – Esalq, Piracicaba, 2002.

_____ **Cooperativa e o senso do censo.** Publicado em: 08/08/2003. Disponível em: <<http://www.milkpoint.com.br/default.asp?noticialID=8136&actA=7&arealD=50&secaoID=120>>. Acesso em 10/12/2008.

MASSAÚD, C. **Prospecção de cenário – Método Delphi.** <<http://www.clovis.massaud.nom.br/prospec.htm>> Acesso em: 11/02/2008.

MEIRELES, A. J. **A desrazão laticinista:** A indústria de laticínios no último quartel do século XX. São Paulo: Cultura Editores Associados, 1996.

MILKPOINT. **Estatísticas.** Disponível em: <<http://www.milkpoint.com.br/default.asp?actA=2&arealD=50&secaoID=286&conteudoID=61>>. Acesso em: 10/12/2008.

MILLER, R. L.. **Microeconomia:** Teoria, questões e aplicações. São Paulo: Makron Books McGraw Hill. pp.439-453.

MORAIS, A. G. **Criação e Desvio de Comércio no Mercosul e no Nafta.** Universidade de São Paulo: São Paulo, 2005. Dissertação de Mestrado. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/12/12138/tde-03012006-113732/>>. Acesso em: 11/09/2006.

NORFAL, M.B.; WILKINSON, J. **A produção e o comércio de produtos lácteos no Mercosul.** In: TACCONE, J.J; GARAY, L.J. (eds.). O Impacto Setorial da Integração no Mercosul. Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Instituto para a Integração da América Latina e do Caribe (Intal). Buenos Aires: BID-INTAL, 2000.

NONNENBERG, M.J.B.; MENDONÇA, M.J.C. **Criação e desvio de comércio no Mercosul:** o caso dos produtos agrícolas. Rio de Janeiro: IPEA, 1999. 17p. Texto para discussão nº. 631.

PINHO, D. B.; VASCONCELLOS, M. A. S.(Org.). **Manual de economia.** Equipe de Professores da USP, 3.ed. São Paulo: Saraiva, 1998.

QUINTELLA, T. M. M. **Teoria da Integração Econômica.** Brasília, ESAF, 1982.

RIGON, L. et al. **ANUÁRIO BRASILEIRO DA PECUÁRIA 2005.** Santa Cruz do Sul: Editora Gazeta Santa Cruz, 2005.

ROSENAU, J. N. **Turbulence in world politics**: a theory of change and continuity. Princeton University Press, 1990 (pp 3 – 44).

SANTOS, D.F. **Políticas macroeconômicas e seus efeitos sobre as importações de lácteos no Brasil**. Tese (Doutorado). Escola Superior de Agricultura Luiz de Queiroz. Piracicaba, 2004. 121 p.

SARAIVA, M.M. **Apostila 5 – Economia de Empresas – Equilíbrio de mercado**. Disponível em: <http://www.faculdefortium.com.br/marcelo_menezes/material/Economia%20II%20-%20Apostila5.p df>. Acesso em: 02/01/2009.

SCHMIDTKE, C. R. **Expectativas da agroindústria canavieira paranaense diante da diminuição do protecionismo no comércio internacional**. 2007. 137f. Dissertação (mestrado em Desenvolvimento Regional e Agronegócio) – Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Toledo. Disponível em: <http://tede.unioeste.br/tede//tde_arquivos/2/TDE-2007-04-25T150205Z-117/Publico/Claucir%20Roberto%20Schmidtke.pdf>. Acesso em: 12/08/2008.

SERLAC *TRADING*. Contato telefônico à Patrycia Werneck. 2009

SMITH, A. **A riqueza das nações**: investigação sobre sua natureza e suas causas. São Paulo: Abril Cultural, 1983

SÖDERSTEN, B. **Economia Internacional**. Rio de Janeiro : Interciência, 1979.

SURANOVIC, S.M. **International trade theory and policy**. 1997-2008. Disponível em: <<http://internationalecon.com/Trade/Tch90/T90-9.php>>. Acesso em: 02 de dezembro de 2008.-

TADDEI, M.G. A defesa comercial no Brasil contra a prática de dumping e o interesse social. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 6, n. 58. 2002. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=3170>>. Acesso em: 26/09/ 2008.

THORSTENSEN Vera. **OMC - Organização Mundial do Comércio**: As Regras do Comércio Internacional e a Rodada do Milênio. São Paulo: Aduaneiras, 1999.

TURNBULL, A. D. A indústria leiteira da Nova Zelândia e o mercado global de laticínio. In: CASTRO, M. C. D. **O agronegócio do leite e os alimentos funcionais**. Juiz de Fora: Epamig/ILCT, 2001. p. 17-34.

UNITED STATES. United States Department of Agriculture (USDA). Foreign Agricultural Service (FAS). **Current World Production, Market and Trade Reports**. Washington, 2008. Disponível em: <<http://www.fas.usda.gov/currwmt.asp>>. Acesso em: 25/10/2007.

UNITED STATES. United States Department of Agriculture (USDA). **Dairy Market News Weekly Reports**. 2007-2008. Disponível em <<http://www.ams.usda.gov>> Acesso em: 25/04/2008.

UNITED NATIONS. **United Nations Commodity Trade Statistics Database (UnUncomtrade)**. 2004-2007. Disponível em: <<http://Uncomtrade.un.org/db/default.aspx>>. Acesso em: 08/09/2009.

URUGUAI. Mercado Comum do Sul (MERCOSUL). Conselho Mercado Comum (CMC). **Decisão nº 59**: Tarifa Externa Comum. 2007. Disponível em: <<http://www.mercosur.org.uy>>. Acesso em: 07 de outubro de 2008.

URUGUAI. Mercado Comum do Sul (MERCOSUL). Grupo Mercado Comum (GMC). **Resolução nº 69**: Ações Pontuais no Âmbito Tarifário por Razões de Abastecimento. 2000. Disponível em: <<http://www.mercosur.org.uy>>. Acesso em: 07/10/2008.

VALONE, G.V. **Reestruturação produtiva no setor leiteiro do Brasil a partir dos anos 1990**: uma análise das políticas públicas e do desempenho do setor diante do padrão de concorrência vigente no mercado interno e externo. Brasília: Faculdade de Agronomia e Medicina Veterinária, Universidade de Brasília, 2007, 168 p. Dissertação de mestrado.

VINER, J. **The customs union issue**. New York, NY: Camegie Endowment for International Peace, 1950.