

**PONTIFÍCIA UNIVERDIDADE CATÓLICA DO RIO DE JANEIRO**  
**DEPARTAMENTO DE ECONOMIA**

**MONOGRAFIA DE FINAL DE CURSO**

**UM PANORAMA DO MERCADO AGRÍCOLA NO BRASIL E ESTADOS**  
**UNIDOS: CASO AÇÚCAR**

---

**Marcela Botelho de Abreu**  
**Nº de Matrícula 0116574-9**

**Orientador: Eliane Gottlieb**

**Junho de 2005**

“Declaro que o presente trabalho é de minha autoria e que não recorri para realizá-lo, a nenhuma forma de ajuda externa, exceto quando autorizado pelo professor tutor”.

“As opiniões expressas neste trabalho são de responsabilidade única e exclusiva do autor”.

## ÍNDICE

<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>7</b>
<b>CAPÍTULO 1 – MERCADO DO BRASIL.....</b>	<b>9</b>
1.1 Formação da Indústria Açucareira.....	9
1.2 Particularidades do Setor Açucareiro no Brasil.....	11
1.3 Balança Comercial do Agronegócio.....	12
<b>CAPÍTULO 2 – MERCADO AÇUCAREIRO.....</b>	<b>14</b>
2.1 Mercado Externo.....	14
2.2 Mercado Americano.....	21
<b>CAPÍTULO 3 –ACORDOS COMERCIAIS.....</b>	<b>25</b>
3.1 Acordo Geral sobre Tarifas Alfandegárias e Comércio.....	25
3.2 Rodada do Uruguai.....	26
3.3 Organização Mundial do Comércio.....	27
3.4 Mercosul.....	29
3.5 Área de Livre Comércio das Américas.....	32
<b>CAPÍTULO 4 – POLÍTICAS PROTECIONISTAS.....</b>	<b>37</b>
4.1 Tarifas.....	37
4.1.1 Conseqüências da Tarifa.....	39
4.1.2 Custos e Benefícios da Tarifa.....	40
4.2 Subsídios às Exportações.....	42
4.3 Cotas de Importação.....	43
4.4 Restrições Voluntárias às Exportações.....	45
<b>CAPÍTULO 5 – POLÍTICA E MERCADO DOS ESTADOS UNIDOS.....</b>	<b>46</b>
5.1 Legislação Comercial.....	46
5.2 Barreiras Tarifárias.....	46
5.2.1 Preferências Tarifárias.....	47
5.2.2 Quotas Tarifárias.....	47
5.3 Barreiras Não – Tarifárias.....	48
5.3.1 Restrições Quantitativas.....	48
5.3.2 Medidas de Salvaguarda.....	48
5.3.3 Sistema Geral de Preferências.....	49
5.3.4 Subsídios à Exportação.....	49
<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>50</b>

**BIBLIOGRAFIA.....52**

## ÍNDICE DE TABELAS

<b>TABELA 1 – Exportação Brasileira de Açúcar.....</b>	<b>13</b>
<b>TABELA 2 – Importação Brasileira de Açúcar.....</b>	<b>14</b>
<b>TABELA 3 – Maiores Produtores Mundiais de Açúcar no Ano de 2004.....</b>	<b>15</b>
<b>TABELA 4 – Maiores Produtores Mundiais de Açúcar de Cana no Ano de 2004..</b>	<b>15</b>
<b>TABELA 5 – Maiores Produtores Mundiais de Açúcar de Beterraba no Ano de 2004.....</b>	<b>16</b>
<b>TABELA 6 – Maiores Consumidores Mundiais de Açúcar no Ano de 2004.....</b>	<b>17</b>
<b>TABELA 7 – Oferta e Demanda Mundiais de Açúcar (2001 – 2005).....</b>	<b>18</b>
<b>TABELA 8 – Maiores Importadores Mundiais de Açúcar Bruto em 2003.....</b>	<b>18</b>
<b>TABELA 9 – Maiores Importadores Mundiais de Açúcar Refinado em 2003.....</b>	<b>19</b>
<b>TABELA 10 – Maiores Exportadores Mundiais de Açúcar Bruto em 2003.....</b>	<b>19</b>
<b>TABELA 11 – Maiores Exportadores Mundiais de Açúcar Refinado em 2003.....</b>	<b>20</b>
<b>TABELA 12 – Produção de Açúcar na Flórida.....</b>	<b>23</b>
<b>TABELA 13 – Produção de Açúcar em Louisiana.....</b>	<b>24</b>
<b>TABELA 14 – Produção de Açúcar no Texas.....</b>	<b>24</b>
<b>TABELA 15 – Produção de Açúcar no Havaí.....</b>	<b>24</b>
<b>TABELA 16 – Iniciativas de Integração Seleccionadas, 1995.....</b>	<b>35</b>

## ÍNDICE DE GRÁFICOS

<b>GRÁFICO 1 – Produção Açucareira nas Regiões Centro-Sul e Nordeste-Norte do Brasil.....</b>	<b>12</b>
<b>GRÁFICO 2 – Evolução das Exportações, Importações e Balança Comercial.....</b>	<b>13</b>
<b>GRÁFICO 3 – Produção e Consumo Mundiais (2001-2005).....</b>	<b>17</b>
<b>GRÁFICO 4 – Exportações dos Países Membros do Mercosul em 2002.....</b>	<b>31</b>
<b>GRÁFICO 5 – Importações dos Países Membros do Mercosul em 2002.....</b>	<b>31</b>
<b>GRÁFICO 6 – Evolução do Comércio Exterior no Mercosul.....</b>	<b>31</b>
<b>GRÁFICO 7 – Curva de Demanda das Importações do País Doméstico.....</b>	<b>37</b>
<b>GRÁFICO 8 – Curva de Oferta das Exportações do País Estrangeiro.....</b>	<b>38</b>
<b>GRÁFICO 9 – Equilíbrio Mundial.....</b>	<b>39</b>
<b>GRÁFICO 10 – Efeitos de uma Tarifa.....</b>	<b>39</b>
<b>GRÁFICO 11 – Custos e Benefícios de uma Tarifa.....</b>	<b>41</b>
<b>GRÁFICO 12 – Efeitos Líquidos de uma Tarifa sobre o Bem-estar.....</b>	<b>41</b>
<b>GRÁFICO 13 – Subsídio à Exportação.....</b>	<b>43</b>
<b>GRÁFICO 14 – Cotas de Importação do Açúcar nos Estados Unidos.....</b>	<b>44</b>

## **INTRODUÇÃO**

O açúcar é um produto bastante importante a nível mundial e isto não foi uma conquista recente. Para comprovar esta afirmação será especificado o antecedente histórico do mercado açucareiro. Sendo extraído a partir da cana, o açúcar iniciou sua produção como produto de autoconsumo ou subsistência, além de ter uso medicinal. Sua origem se deu no período das grandes descobertas e suas áreas de cultivo eram os solos tropicais. Devido a esta restrição de terras, o açúcar foi responsável pela busca e/ou ocupação de novas áreas, que originaram invasões e guerras em quase todos os continentes. Até os fins do século XVIII, o açúcar de cana era um bem tipicamente agrícola e absoluto no comércio mundial. A partir deste período a situação modificou-se e pode-se citar as razões para tal mudança: primeiramente, devido à descoberta tecnológica decorrente da Primeira Revolução Industrial, o produto tornou-se meramente industrial; e outro motivo foi a descoberta do açúcar a partir da beterraba, o que possibilitou a produção deste produto agrícola nas áreas de clima temperado. A consequência desta nova descoberta foi que não demorou muito para que a oferta do produto excedesse sua demanda, pois muitos países passaram a adotar políticas açucareiras com base em apoio estatal e subsídios.

Em 1864, tem-se a 1ª tentativa de acordo envolvendo países europeus, visando o fim aos subsídios à exportação do açúcar de beterraba. Alguns anos depois, esses mesmos países, juntamente com outros países europeus tentaram um novo acordo buscando a supressão dos estímulos à produção e à exportação e a introdução de 2 novos fatores: um imposto compensatório sobre o açúcar vindo de países que apoiavam justamente o que estes países estavam tentando combater e, a popularização do consumo mundial de açúcar.

Assim, pode-se concluir que o mercado açucareiro está entre as políticas setoriais mais antigas já implementadas pelos países desenvolvidos. O motivo para isto vem da importância do produto para consumo humano, na qual muitos afirmam ser fonte energética do consumo básico e, para a atividade urbana e rural.

Este trabalho está dividido em cinco capítulos. O primeiro capítulo irá descrever o mercado açucareiro no Brasil, desde a sua formação até os dias atuais, comprovando a sua importância, não só a nível nacional, mas internacional também. Em seguida, irá ser analisado o mercado externo. Os maiores países produtores e consumidores serão destacados, e, em particular será entendido o verdadeiro papel do Brasil e dos Estados

Unidos dentro deste comércio internacional. O terceiro capítulo detalhará os acordos comerciais nos quais Brasil e Estados Unidos estão inseridos. No capítulo seguinte, será explicitado a teoria sobre as políticas protecionistas, destacando as partes que saem ganhando e as que saem perdendo com estas políticas e, as implicações sobre o bem-estar da sociedade. No quinto capítulo, será abordado os acordos administrados pelos Estados Unidos e suas implicações para o Brasil. No capítulo final, de caráter conclusivo, todas as implicações e resultados obtidos com este trabalho serão considerados e descritos.



## **CAPÍTULO 1 – MERCADO DO BRASIL**

### **1.1 Formação da Indústria Açucareira**

A Indústria Açucareira no Brasil já era considerada próspera no início do século XVII. Esta indústria demandava muito capital, em virtude do alto valor das terras e das instalações, além da elevada necessidade de escravos – um engenho necessitava entre 60 a 200 negros. Em função do enorme custo do açúcar na Europa, a produção deste no Brasil proporcionava lucros que permitiam que o produto brasileiro concorresse em todos os mercados.

A facilidade na obtenção de lucro com o açúcar foi talvez a maior razão da invasão holandesa e, a isto se soma a elevação da produção em 1610 de 21.000 para 40.000 caixas em 1645. Porém, a invasão holandesa prejudicou a nobreza do açúcar que foi criado no período colonial, devido à resistência contra o invasor que acabou recaindo sobre as Províncias conquistadas na forma de perturbação ao comércio, incêndio nos canaviais e saques nas propriedades. Com o tempo a indústria foi se desorganizando, sendo suficiente para elevar o preço do açúcar em 1650. Porém, no fim do século XVII os preços foram caindo.

No século XVIII, em função da expulsão dos holandeses do Brasil, que estabeleceram-se em Surinam e nas Antilhas, criando uma concorrência aos produtores brasileiros nos mercados americanos e europeus, manteve-se em declínio o custo de produção do açúcar. Até meados do século XVIII, tivemos uma estagnação na indústria açucareira, tendo como causas o encarecimento do transporte e a alta nos impostos.

Em 1749, iniciou-se a guerra de Independência nos Estado Unidos e, com isto a Inglaterra ficou sem o seu maior fornecedor de produtos tropicais, entre os produtos faltosos estava açúcar. Os preços de açúcar reagiram, a indústria dos engenhos voltou ao período de glórias, que se prolongou com as guerras napoleônicas e a conseqüente desorganização das colônias.

Em 1802, instalou-se a primeira fábrica de açúcar de beterraba, criando uma concorrência ao açúcar proveniente da cana. Entre 1830 a 1847, foram desenvolvidas experiências na França, o que permitiu a cultura de beterrabas selecionadas, derivando formidáveis plantações que libertaram a Europa dos mercados tropicais, baixando o preço do açúcar a um patamar ínfimo.

Na metade do século XIX se acentuou o declínio da indústria da cana do açúcar. Com a prosperidade na indústria da beterraba, o Brasil foi perdendo gradativamente os

mercados que haviam sido supridos em mais de três séculos. Com a falta de uma modernização nas instalações brasileiras e os processos arcaicos estaria fadada à ruína a indústria açucareira no Brasil.

Em 1877, ao proporcionar instalações modernas aos produtores, possibilitando a produção em larga escala e pretendendo dar orientação técnica e científica, o Governo Imperial do Brasil criou condições para o ressurgimento da indústria açucareira no país. Mas, este barateamento da produção brasileira não foi suficiente para conquistar os mercados perdidos, cuja produção aumentava a cada ano, o que permitia a cada país produzir o necessário para atender sua demanda.

As razões principais que levaram a ruína os engenhos foram a agricultura irracional, a mania do desperdício e a compra de votos para as eleições; a baixa dos preços do algodão e do açúcar e a emancipação dos escravos.

A Evolução industrial gerou aperfeiçoamento dos processos agrícolas no país e melhora dos métodos industriais, aumentando a produção açucareira. Porém este aumento interno é acompanhado por uma diminuição das importações do produto por parte dos demais países, pois estes países agora fabricavam para consumo próprio. Como conseqüência, em 1901, houve no Brasil um decréscimo das exportações.

Em conseqüência deste período ruim para a balança comercial brasileira, surgem medidas de defesa dos produtores, objetivando salvar a iniciativa privada; medidas estas que contaram com o amparo dos governos. E, não foi só neste momento que a indústria açucareira precisou da contribuição do governo brasileiro. No período da crise de 29, a situação no mercado era a pior possível, os países se fecharam completamente, gerando uma queda no preço de muitos bens de consumo, entre eles o açúcar.

As medidas tomadas na área do açúcar tinham por objetivo conciliar os interesses dos produtores de açúcar, dos produtores de cana, dos comerciantes e dos consumidores; e, a primeira delas foi exigir que os produtores formassem um estoque regulador de 10%. Em 1931, o governo criou uma Comissão de Defesa da Produção de Açúcar para acompanhar a evolução da economia açucareira, preservar o equilíbrio interno entre produção e consumo. Em função do sucesso inicial desta Comissão em relação a estabilização dos preços, foi criado em 1933 o Instituto do Açúcar e do Alcool (IAA), que, até sua extinção, em 1990, foi órgão formulador e executor da política açucareira.

O amparo do governo não se restringe somente ao passado. Agricultura e o agronegócio se tornaram temas importantes na pauta de reformas econômicas

conduzidas pelos Governos do Brasil. O Plano Agrícola e Pecuário 2004/05 intitulado no Governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva comprova esta afirmativa. A oferta de crédito rural para a agricultura comercial será ampliada em R\$ 39,45 bilhões comparativamente à safra de 2003/04. Em especial, para o setor sucro-alcooleiro, o custeio máximo para o produtor de cana-de-açúcar será elevado em quase 60%. A expectativa para a safra de 2004/05 é o alcance de recordes na produção alimentícia e na exportação do agronegócio, pautada no tripé: produtores, empresários e trabalhadores rurais.

Com o lema: “Mais Alimentos e Renda para os Brasileiros. Mais Divisas para o Brasil”, o resultado obtido com o Plano Agrícola e Pecuário 2003/04 foi além do esperado. Os estoques públicos do Brasil se aproximaram do nível desejado através do apoio à comercialização, garantindo renda ao produtor e preços acessíveis a população. Do ano de 2003 para 2004, os estoques públicos de alimentos subiram de 149 mil toneladas para 1.350 mil toneladas. No setor externo, o país ganhou espaço no mercado internacional, atingindo níveis inéditos. Em 2003, as exportações do agronegócio alcançaram US\$ 30,6 bilhões, o que representa um superávit de 27% comparado ao mesmo período do ano de 2002. Outra novidade foi a maior diversificação da pauta de produtos de exportação. Além do café, que sempre foi o bem de consumo mais tradicional, há grandes resultados obtidos com a venda externa do suco de laranja, açúcar, carne bovina, frango e complexo de soja.

## **1.2 Particularidades do Setor Açucareiro no Brasil**

O Brasil é um país com uma vocação natural para o agronegócio, pois possui um clima diversificado, chuvas regulares e um percentual de 13% de toda a água doce do planeta; além de contar com 338 milhões de hectares de terras agricultáveis férteis e de alta produtividade, dos quais 90 milhões de hectares ainda não explorados. Em função desta realidade, o agronegócio é a principal locomotiva da economia brasileira.

O Brasil é o maior produtor de cana de açúcar a nível mundial, podendo-se constatar que em menos de 1% das áreas agricultáveis plantam-se 4,5 milhões de hectares de cana, segundo os dados da União da Agroindústria Canavieira de São Paulo – UNICA. Uma porcentagem de 55% da cana brasileira produzida vira álcool enquanto 45% se transforma em açúcar.

A produção brasileira de açúcar no mercado interno se divide em duas regiões: Nordeste- Norte e Centro-Sul. A primeira região é caracterizada por uma baixa

produção e alto custo, representando somente 18% da produção de 2003/04. Já a região Centro-Sul tem uma elevada produtividade, devido às ótimas condições de terra e climáticas, e o custo de produção é um dos mais baixos do mundo. O gráfico abaixo compara a produção de açúcar nas duas regiões citadas acima.

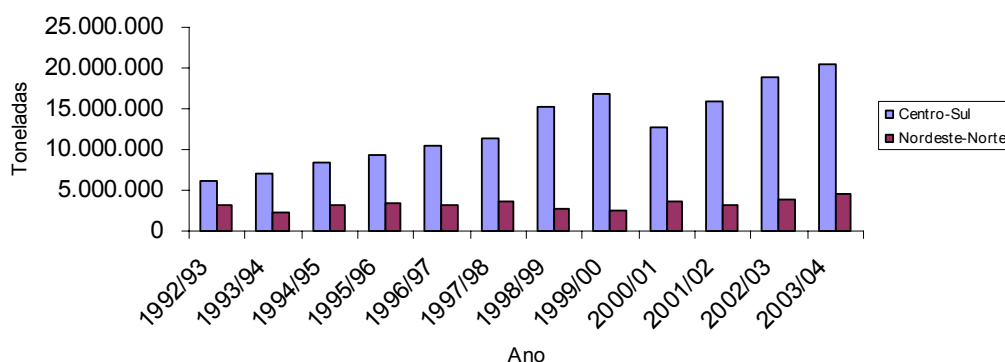


Gráfico 1 – Produção açucareira nas regiões Centro-Sul e Nordeste-Norte do Brasil. Fonte: UNICA

A produção na região Nordeste-Norte é, em sua maioria, do açúcar tipo bruto. No ano de 2004, 78% da produção foi do tipo bruto, enquanto o refinado correspondeu a 22% da produção. Paralelamente, na região Centro-Sul a produção do tipo bruto e refinado é mais equilibrada. No mesmo ano, o açúcar bruto foi responsável por 57% da produção, cabendo ao refinado 43%.

### 1.3 Balança Comercial do Agronegócio

De janeiro de 2005 a abril de 2005, as exportações cresceram 14,6% em relação ao mesmo período de 2004, somando um total de US\$12,244 bilhões. Já as importações, aumentaram em 2,6%. Conseqüentemente, houve um superávit comercial de US\$ 10,617 bilhões, o que representa, em termos percentuais, um incremento de 16,7% comparando com o resultado obtido em 2004. Em especial, os valores exportados de açúcar bruto cresceram 100% e do açúcar refinado o incremento foi de 34%.

Em abril de 2005, as exportações deste setor da economia, somaram um total de US\$ 3,456 bilhões, o que corresponde a um aumento de 21% em relação a abril de 2004. As importações também superaram o período de 2004 em 9,5%. O superávit comercial neste mês de 2005 foi de US\$ 3,052 bilhões, representando um aumento de 23% em relação a 2004. Uma das grandes razões para este bom desempenho foi o crescimento das exportações de açúcar e álcool em 111,9%. O aumento de receita com a

venda de açúcar, que cresceu de US\$ 113,5 milhões para US\$ 231 milhões, teve como causas o incremento nos preços – 48% no açúcar bruto e 30% no refinado – e o aumento no volume exportado em 48,8%.

Em abril de 2005, as exportações deste setor da economia, acumuladas em 12 meses, superaram, de forma inédita, US\$ 40 bilhões, 22,4% acima do valor exportado no período de maio de 2003 a abril de 2004. As importações foram superiores em 2,1%. Assim, a balança comercial obteve um superávit de US\$ 35,625 bilhões. O incremento do setor do açúcar e do álcool foi de 41%.

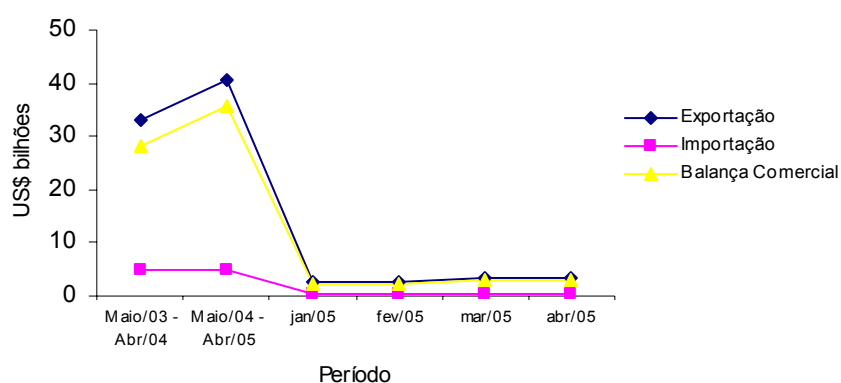


Gráfico 2: Evolução das Exportações, Importações e Balança Comercial do agronegócio brasileiro. Fonte: Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento.

Nos últimos anos poucos países tiveram um crescimento tão expressivo no comércio internacional quanto o Brasil. Hoje, o país é um dos líderes mundiais na produção e exportação de vários produtos agropecuários, entre eles o açúcar. Para comprovar esta afirmativa, serão analisados as importações, as exportações e o saldo comercial do produto no país.

#### - Exportação brasileira

Produto/ Sub-produto	2003		2004		Jan - Mar/04		Jan - Mar/05	
	toneladas	mil US\$	toneladas	mil US\$	toneladas	mil US\$	toneladas	mil US\$
Açúcar	13.197.104	2.291.406	16.011.340	2.821.746	3.164.005	519.202	4.002.396	809.098
Confeitos	127.685	133.472	155.792	166.118	29.788	31.735	34.327	38.488
Bruto da cana	8.353.676	1.350.039	9.565.748	1.510.982	1.703.659	252.061	2.543.479	471.478
Outros	155.039	17.932	91.623	15.401	18.972	3.041	31.291	3.121
Refinado	4.560.704	789.963	6.198.177	1.129.245	1.411.586	232.365	1.393.299	296.011

Tabela 1 – Exportação brasileira de açúcar. Fonte: Indicadores da Agropecuária, editado pela Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB)

As exportações de açúcar refinado para os Estados Unidos no ano de 2003 foi de US\$ 4.620 mil, enquanto que no ano de 2004 este valor aumentou para US\$ 5.685 mil. Isto representa uma participação americana de 0,58% e 0,50%, respectivamente. Em 2004, na classificação de países que mais importavam este tipo de açúcar do Brasil, os Estados Unidos ocupavam o 26º lugar.

Em 2003, as exportações de açúcar bruto para os Estados Unidos foram de US\$ 69.661 mil, representando uma participação americana de 5,16%, o que caracterizou o país como o 3º maior importador deste tipo de açúcar do Brasil. Em 2004, este valor caiu para US\$ 53.695 mil, levando os Estados Unidos a ocuparem a 10º posição na escala de maiores importadores de açúcar bruto do Brasil.

A diferenciação entre os tipos de açúcar é essencial uma vez que há países que só importam um tipo. De maneira geral, o açúcar bruto é mais importado por países desenvolvidos, cabendo aos países menos desenvolvidos um percentual maior na importação do açúcar refinado.

#### - Importação brasileira

Produto/ Sub-produto	2003		2004		Jan - Mar/04		Jan - Mar/05	
	toneladas	mil US\$	toneladas	mil US\$	toneladas	mil US\$	toneladas	mil US\$
Açúcar	20.179	18.035	23.925	23.442	5.608	5.723	22.001	5.833
Confeitos	5.350	8.040	6.372	10.669	1.848	3.062	1.020	2.226
Bruto da cana	-	-	-	1	-	-	-	-
Outros	14.827	9.985	17.547	12.679	3.759	2.658	20.981	3.607
Refinado	2	10	6	93	1	3	-	-

Tabela 2 – Importação brasileira de açúcar. Fonte: Indicadores da Agropecuária, editado pela Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB)

## CAPÍTULO 2 – MERCADO AÇUCAREIRO

### 2.1 Mercado Externo

No ano de 1994, a produção mundial de açúcar foi 116.032.000 toneladas, segundo os dados do Departamento de Agricultura dos Estados Unidos<sup>1</sup>. Num período de dez anos, esta mesma produção mundial aumentou para 142.066.000 toneladas, o que representa um crescimento de 22,44%. A tabela a seguir, relaciona os maiores produtores de açúcar a nível internacional, tomando como base o ano de 2004.

País	2001	2002	2003	2004
Brasil	20.400	23.810	26.400	28.150
U.E	16.153	18.675	17.132	21.611
Índia	20.475	22.140	15.180	13.770
China	8.305	11.380	10.734	10.075
EUA	7.167	7.644	7.848	7.318
México	5.169	5.229	5.330	6.000
Austrália	4.662	5.461	5.090	5.255
Tailândia	6.397	7.286	6.989	5.200
Paquistão	3.453	3.944	4.047	4.389

Tabela 3 – Maiores Produtores Mundiais de Açúcar no ano de 2004 (Mil toneladas). Fonte: USDA.

Ao considerarmos separadamente a produção de açúcar entre açúcar proveniente da cana e açúcar proveniente da beterraba, obtêm-se novos países entre os maiores produtores mundiais. Na tabela abaixo estão enumerados os maiores produtores de açúcar de cana no ano de 2004.

País	2004
Brasil	411.009.984
Índia	244.800.000
China	92.000.000
Tailândia	63.707.272
Paquistão	52.040.000
México	45.126.500
Colômbia	37.100.000
Austrália	36.892.000
Filipinas	28.000.000
EUA	27.501.310

Tabela 4 – Maiores Produtores Mundiais de Açúcar de Cana no ano de 2004 (toneladas). Fonte: FAO<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> United States Department of Agriculture - USDA

Pode-se concluir que o Brasil é o grande produtor deste bem, apresentando uma produção aproximadamente 68% maior em relação ao segundo produtor mundial, que no ano de 2004 foi a Índia. Além disto, a representação da produção brasileira entre os maiores produtores mundiais é de 39,59%; enquanto que a representação da Índia é de 23,58%.

De forma análoga, na tabela subsequente estão os maiores países produtores do açúcar de beterraba relacionados à produção de 2004.

País	2004
França	29.419.000
EUA	27.002.350
Alemanha	25.486.732
Rússia	18.500.000
Turquia	13.965.000
Ucrânia	13.660.000
Polônia	11.471.800
Itália	10.000.000
Reino Unido	7.600.000

Tabela 5 – Maiores Produtores Mundiais de Açúcar de Beterraba no ano de 2004 (toneladas). Fonte: FAO.

Conclui-se que a produção deste bem é em menor escala comparada a produção do açúcar de cana. Além disto, a produção entre os países está distribuída de maneira mais homogênea. Para validar esta afirmativa, basta verificar que a França tem um percentual de representação, considerando os maiores produtores deste tipo de açúcar, de 18,73%; enquanto os Estados Unidos tem uma representação de 17,19%.

Particularmente, a produção americana de açúcar de cana é maior do que a do açúcar de beterraba. Segundo os dados do FAO, a produção do açúcar de cana no país em 2004 foi de 27.501.310 toneladas; enquanto, a do açúcar de beterraba, conforme a tabela acima, foi de 27.002.350 toneladas. Estes dois produtos estão na pauta dos dez maiores produtos produzidos pelos Estados Unidos. Já no caso do Brasil, o açúcar da cana é o primeiro produto na pauta de produção, enquanto que o açúcar de beterraba não está listado entre os dez maiores produtos produzidos pelo país.

Na tabela a seguir, estão relacionados os maiores países consumidores de açúcar, baseado na demanda do ano de 2004.

---

<sup>2</sup> Food and Agricultural Organization of the United Nations



País	2001	2002	2003	2004
Índia	19.760	19.980	18.810	18.800
U.E	14.088	14.361	14.358	17.725
China	9.355	10.950	11.600	11.800
Brasil	9.450	9.750	10.400	10.650
EUA	9.028	8.955	8.972	9.090
Rússia	7.040	6.400	6.100	6.000
México	5.184	5.232	5.600	5.507
Paquistão	3.450	3.500	3.600	3.800
Indonésia	3.350	3.400	3.400	3.550
Egito	2.290	2.381	2.420	2.484

Tabela 6 – Maiores Consumidores Mundiais de Açúcar no ano de 2004 (Mil toneladas). Fonte: USDA.

Da mesma forma que a produção, o consumo mundial também apresentou um grande crescimento durante o período de 1994 a 2004. No ano de 1994, a demanda doméstica mundial de açúcar foi de 112.793.000 toneladas; e, no ano de 2004 este valor aumentou para 140.639.000 toneladas, o que representa um crescimento de 24,69%.

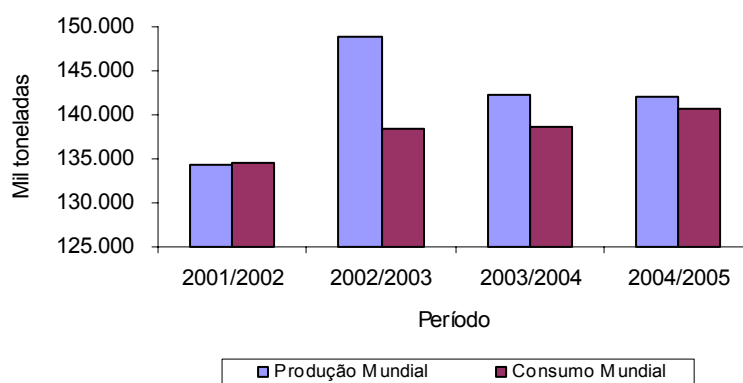


Gráfico 3 – Produção e Consumo Mundiais (2001 - 2005) em 1.000 toneladas. Fonte: USDA.

Pelo gráfico acima, no período de 2001 a 2005, com exceção do ano de 2001/2002, a produção excedeu o consumo; porém, não se pode afirmar que houve um aumento de estoque, pois outras variáveis influenciam o estoque final, conforme mostra a tabela abaixo.

Mundo	Estoque Inicial	Produção	Importação	Oferta	Exportação	Consumo	Estoque Final
2001/2002	39.605	134.382	39.136	213.123	41.917	134.552	36.654
2002/2003	36.654	148.787	40.348	225.789	46.345	138.412	41.032
2003/2004	41.032	142.294	40.163	223.489	45.713	138.669	39.107
2004/2005	39.008	142.066	41.395	222.469	46.041	140.639	35.789

Tabela 7 – Oferta e Demanda Mundiais de Açúcar (2001 - 2005) em 1.000 toneladas. Fonte: USDA.

Agora, será analisado o cenário comercial do açúcar na forma bruta e refinada. O açúcar bruto é mais importado por países desenvolvidos; enquanto países menos desenvolvidos importam mais o açúcar refinado, conforme já afirmado no capítulo anterior. Esta diferença tem como motivo a maior capacidade de refino dos países mais desenvolvidos.

Primeiramente, temos a relação dos maiores países importadores de açúcar bruto em 2003. A Rússia é a grande importadora deste bem, apresentando um percentual de 26,69% do total das importações dos maiores importadores em 2003. Em particular, os Estados Unidos vêm tendo uma diminuição na sua importação desde o ano de 1997, cuja importação foi de aproximadamente 2.878.000 toneladas. A razão para tal fato se deve a introdução e/ou o maior rigor das políticas protecionistas.

País	2000	2001	2002	2003	% (em 2003)
Rússia	4.546.559	5.410.395	4.441.005	4.111.962	26,69%
Coréia	1.461.593	1.515.299	1.526.135	1.558.953	10,12%
Japão	1.562.342	1.530.586	1.474.461	1.475.906	9,58%
EUA	1.336.187	1.272.746	1.274.637	1.439.909	9,34%
Canadá	1.115.549	1.142.006	1.145.151	1.413.667	9,17%
Ucrânia	250.968	311.120	378.808	1.402.276	9,10%
Malásia	1.186.717	1.274.244	1.334.436	1.355.147	8,79%
Reino Unido	1.213.468	1.222.499	1.207.724	1.105.422	7,17%
Indonésia	435.354	240.122	304.927	911.677	5,92%
China	561.208	1.018.987	1.061.873	634.254	4,12%
TOTAL	13.669.945	14.938.004	14.149.157	15.409.173	100%

Tabela 8 – Maiores Importadores Mundiais de Açúcar Bruto em 2003 (toneladas). Fonte: FAO.

Em seguida, há a listagem de países que mais importaram açúcar refinado no ano de 2003.

País	2000	2001	2002	2003	% (em 2003)
Syrian Arab Emirados Árabes	353.633	522.850	591.287	956.375	14,78%
Nigéria	615.930	822.000	1.011.000	824.476	12,74%
Bélgica	503.669	1.115.135	895.198	739.308	11,43%
Yemen	451.659	447.574	450.878	627.388	9,70%
Itália	325.844	415.189	522.338	625.961	9,67%
Indonésia	1.121.334	1.044.669	666.051	578.391	8,94%
Argélia	782.206	896.848	837.132	431.627	6,67%
Espanha	311.801	343.686	358.421	400.281	6,19%
Alemanha	240.609	251.853	281.818	360.510	5,57%
<b>TOTAL</b>	<b>5.226.585</b>	<b>6.724.004</b>	<b>6.544.053</b>	<b>6.470.220</b>	<b>100%</b>

Tabela 9 – Maiores Importadores Mundiais de Açúcar Refinado em 2003 (toneladas). Fonte: FAO.

Ao compararmos as duas tabelas acima, constatamos que não há a mesma relação de países. O único país que aparece na relação dos dez maiores importadores de açúcar refinado e bruto é a Indonésia. Em termos de toneladas, a Indonésia importa mais açúcar do tipo bruto, mas sua participação no total de importação dos maiores países é superior na importação do tipo refinado. Além disto, o volume de importação, em termos de tonelada, é superior na importação do tipo bruto. Finalmente, não há uma nação que seja a grande importadora de açúcar refinado.

Particularmente, os Estados Unidos não estão entre os maiores importadores deste tipo de açúcar, o que comprova o alto poder de refino do país.

Outro ponto a ser abordado será a relação dos maiores exportadores de açúcar bruto em 2003.

País	2000	2001	2002	2003	% (em 2003)
Brasil	4.346.076	7.089.873	7.630.323	8.353.676	47,17%
Tailândia	2.321.692	2.218.286	2.063.351	2.551.312	14,41%
Austrália	4.028.000	3.453.000	3.315.000	2.300.000	12,99%
Cuba	3.417.820	2.925.930	3.067.822	1.800.000	10,16%
África do Sul	738.569	1.235.193	802.190	692.833	3,91%
Colômbia	699.001	643.337	656.466	627.359	3,54%
Maurício	424.270	599.422	570.789	491.952	2,78%
Índia	208.153	374.680	191.749	315.537	1,78%
Guiana	277.405	262.201	293.618	307.282	1,74%
Fiji	313.109	275.201	286.952	270.582	1,53%
<b>TOTAL</b>	<b>16.774.095</b>	<b>19.077.123</b>	<b>18.878.260</b>	<b>17.710.533</b>	<b>100%</b>

Tabela 10 – Maiores Exportadores Mundiais de Açúcar Bruto em 2003 (toneladas). Fonte: FAO.

Em 1994, as exportações do Brasil foram de aproximadamente 2.717.000 toneladas e o país ocupava o terceiro lugar entre os maiores exportadores deste tipo de açúcar. Em 2003, esta situação melhorou consideravelmente para o país. Neste ano as exportações foram de 8.353.676 toneladas, representando um crescimento de 207,46% e, o país chegou na posição de maior exportador internacional de açúcar bruto. Esta posição de líder nas exportações vem se confirmando desde 1998, quando o país superou o volume de exportações da Austrália e de Cuba. Juntamente com o Brasil, Tailândia, Austrália e Cuba também possuem uma grande participação no mercado de exportação deste produto. Juntos, esses quatro países, foram responsáveis por 84,72% das exportações dos dez maiores países exportadores no ano de 2003; o que demonstra uma alta concentração da produção deste tipo de açúcar.

Finalmente, irão ser analisados os maiores países exportadores de açúcar do tipo refinado em 2003.

País	2000	2001	2002	2003	% (em 2003)
Brasil	2.158.348	4.083.343	5.724.009	4.560.734	31,38%
Tailândia	1.765.741	1.027.472	1.969.828	2.574.706	17,71%
França	2.900.878	2.748.509	2.677.443	2.517.921	17,32%
Bélgica	1.483.806	1.267.901	1.101.968	1.166.640	8,03%
Alemanha	1.398.828	1.579.496	1.058.574	1.122.195	7,72%
Índia	131.093	1.073.149	1.469.875	882.775	6,07%
Reino Unido	681.034	604.856	432.620	672.310	4,63%
Colômbia	336.253	261.771	484.829	623.558	4,29%
Polônia	368.004	246.984	203.358	413.497	2,84%
TOTAL	11.223.985	12.893.481	15.122.504	14.534.336	100%

Tabela 11 – Maiores Exportadores Mundiais de Açúcar Refinado em 2003 (toneladas). Fonte: FAO.

Analisando as últimas duas tabelas dos maiores exportadores, percebemos que Brasil, Tailândia, Índia e Colômbia estão entre os maiores exportadores de ambos os tipos de açúcar. Em especial, o Brasil teve um crescimento de 560,98% nas exportações durante o período de 1994 a 2003. No ano de 1994, o volume de exportações foi de 690 mil toneladas; enquanto que no ano de 2003, este volume aumentou para 4.560.734 toneladas. Brasil, Tailândia, França, Bélgica e Alemanha foram responsáveis por 82,17% das exportações totais dos maiores exportadores deste tipo de açúcar no ano de 2003. Isto comprova uma elevada concentração das exportações.

“Os exportadores de açúcar refinado derivado do açúcar bruto têm flexibilidade para deslocar entre esses mercados. Aqueles que exportam são classificados em duas

categorias. A primeira é a de exportadores de açúcar refinado e importadores de açúcar bruto, os quais pagam uma “taxa de refino”. Como exemplo de países que fazem uso desse tipo de atividade, podemos citar a China e a Coreia (quarto maior importador de açúcar bruto e sexto maior exportador de açúcar refinado), além da União Europeia, é claro, com o segundo lugar nas importações de açúcar na forma bruta e primeiro lugar nas exportações de açúcar refinado. Refinadores desses países operam no processamento do mercado doméstico. Entretanto, como exportadores, eles são expostos aos preços mundiais. Como resultado, tanto a demanda de importação de açúcar bruto quanto a oferta de açúcar refinado no mercado exportador podem ser sensivelmente alteradas, dependendo do *premium* na relação de preços do açúcar bruto e refinado.”

“A segunda categoria de exportadores de açúcar refinado é composta por produtores de açúcar de cana, que podem alterar a proporção de açúcar bruto e açúcar refinado em seu *mix* de exportação, de acordo com o *premium* da relação de preços entre esses produtos. Os maiores exportadores que se alteram na exportação de açúcar bruto e refinado, atualmente, são o Brasil, a Tailândia, o México e a África do Sul.”

“Nesse capítulo, verificamos o cenário comercial do açúcar, onde podemos concluir que o comércio mundial de açúcar encontra-se concentrado nas mãos de poucos mercados e distorcido por várias políticas protecionistas de alguns desses mercados.”<sup>3</sup>

## 2.2 Mercado Americano

Os programas governamentais dos Estados Unidos destinados a agricultura foram implantados como parte da Legislação do “New Deal”, nos anos 30. Desde este período até os dias atuais, as metas são consideradas as mesmas: conservação ao meio ambiente e proteção e estabilização da renda dos produtores.

Em abril de 1996, foi aprovada a Lei Agrícola de 1996 – Federal Agriculture Improvement and Reform Act of 1996 (FAIR Act). Alguns de seus impactos foram: os pagamentos do governo ficariam desvinculados da produção e preços; o nível de produção do governo ficaria reduzido; as exportações do país se tornariam mais competitivas; os preços e a renda agrícola teriam um maior índice de variação.

Os preços internacionais despencaram em função da contração na demanda mundial devido a crise asiática de 1997 e da manutenção da produção das commodities

---

<sup>3</sup> Marcello Coutinho Mazza - Monografia de Final de Curso de Ciências Econômicas, PUC – Rio, 2004.

agrícolas em níveis altos. A saída escolhida pelo governo foi adotar medidas de proteção à renda, o que não estava previsto no FAIR Act. Entre 1996 e 2001, o governo americano transferiu, em subsídios, US\$ 101,38 bilhões para os produtores americanos. Como consequência, o produtor ficou totalmente dependente do subsídio público em suas operações produtivas.

A política agrícola dos Estados Unidos sempre refletiu duas correntes opostas: os intervencionistas, que lutam por nível de proteção maior ao setor e, os liberais, que defendem uma política afiada com o mercado e uma agricultura mais eficiente. A Lei Agrícola de 2002 - Farm Security and Rural Investment Act of 2002 – atendeu a ambas as correntes, mas sem os componentes positivos das leis protecionistas e sem reduzir a escala dos subsídios. Segundo esta lei, os preços suporte do açúcar foram mantidos: US\$ 0,18/lb para o bruto e US\$ 22,9/lb para o refinado. Os preços suporte podem ser reduzidos caso os produtores de outros países diminuam os subsídios nas exportações. As taxas de comercialização do preço suporte e a penalidade no caso de entrega do açúcar ao governo foram extintas.

Atualmente, a economia dos Estados Unidos vêm crescendo a taxas cada vez menores, segundo os dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA. Nos primeiros três meses do ano de 2005, o Produto Interno Bruto (PIB) aumentou 3,5% e o consumo privado teve alta de 3,6%. Os principais fatores para este baixo desempenho econômico do país são a alta das taxas de juros ao longo destes meses iniciais de 2005 e o aumento da inflação, reduzindo os rendimentos reais dos trabalhadores.

“O déficit da balança comercial parece estar se estabilizando em torno de US\$ 60 bilhões mensais nos últimos seis meses, após três anos crescendo quase que ininterruptamente, uma vez que tanto as importações quanto as exportações aumentaram a um ritmo bastante semelhante. A ampliação do déficit comercial nos últimos anos foi devida principalmente a um aumento das quantidades importadas bem acima do *quantum* de exportação e de uma piora dos termos de troca, ainda que em uma intensidade menor.”<sup>4</sup>

Açúcar bruto, açúcar refinado e demais tipos entram nos Estados Unidos sob uma variedade de quotas tarifárias. A baixa alíquota da quota tarifária, permite o acesso do bem ao mercado americano. Ao sancionar o Acordo de Livre Comércio da América

---

<sup>4</sup> Ipea – Boletim de Conjuntura - Economia Internacional

do Norte<sup>5</sup> (NAFTA) e a Organização Mundial do Comércio, estas quotas tarifárias passaram a fazer parte do programa de tarifas dos Estados Unidos. A importação de açúcar dos países que recebem tratamento preferencial, respaldados por Acordos Comerciais, como o NAFTA, entra nos Estados Unidos sem incidência de tarifa.

O Programa de Açúcar dos Estados Unidos<sup>6</sup> foi desenvolvido com o objetivo de maximizar a capacidade doméstica de refino visando a exportação de açúcar refinado para todo o mercado mundial. Em função disto, o país importa açúcar bruto para refinar e distribuir no mercado doméstico e, em seguida, exporta o açúcar refinado. O programa foi implementado para aliviar a imposição de quotas; esta que reduz a quantidade de açúcar bruto permitido a entrar no mercado doméstico americano. O programa foi desenhado para colocar os produtores americanos de açúcar num nível de domínio dentro do mercado internacional.

A seguir estão relacionados os principais estados americanos produtores de açúcar.

- Florida

Ano	Produção*	Área**
1998	1.967	421,0
1999	2.171	426,0
2000	2.039	443,0
2001	2.005	436,0
2002	1.927	445,0
2003	2.233	442,0
2004	2.036	419,0

\* 1,000 short tons, raw value

\*\* 1,000 acres

Tabela 12: Produção de açúcar na Flórida. Fonte: United States Department of Agriculture (USDA).

- Louisiana

<sup>5</sup> Acordo criado em 1992 entre os Estados Unidos da América, México e Canadá, com o objetivo de criar uma zona de livre comércio entre esses três países.

<sup>6</sup> The U.S. Sugar Program.

Ano	Produção*	Área**
1998	1.162	380,0
1999	1.740	400,0
2000	1.578	435,0
2001	1.612	465,0
2002	1.249	460,0
2003	1.545	465,0
2004	1.191	450,0

\* 1,000 short tons, raw value

\*\* 1,000 acres

Tabela 13: Produção de açúcar em Louisiana. Fonte: United States Department of Agriculture (USDA).

#### - Texas

Ano	Produção*	Área**
1998	56	27,3
1999	147	32,0
2000	111	28,0
2001	209	45,5
2002	155	46,0
2003	186	43,6
2004	203	41,7

\* 1,000 short tons, raw value

\*\* 1,000 acres

Tabela 14: Produção de açúcar no Texas. Fonte: United States Department of Agriculture (USDA).

#### - Hawaii

Ano	Produção*	Área**
1998	354	30,3
1999	368	35,4
2000	301	30,2
2001	246	19,3
2002	270	21,3
2003	261	19,9
2004	258	21,8

\* 1,000 short tons, raw value

\*\* 1,000 acres

Tabela 15: Produção de açúcar em Havai. Fonte: United States Department of Agriculture (USDA).



## **CAPÍTULO 3 – ACORDOS COMERCIAIS**

### **3.1 Acordo Geral sobre Tarifas Alfandegárias e Comércio**

Durante os anos de 1948 e 1994, o sistema de comércio foi regulado pelo GATT. Esta organização contribuiu para que fosse estabelecido um sistema multilateral de comércio firme e próspero que se fez cada vez mais liberal através das rodadas de negociação comerciais. Neste período, o GATT estabeleceu regras aplicáveis a uma grande parte do comércio mundial, registrando algumas das taxas mais altas de crescimento do comércio internacional.

O objetivo inicial era criar uma terceira instituição dentro da esfera da cooperação econômica internacional no âmbito do comércio e que viria a se juntar a duas outras já existentes: Banco Mundial e Fundo Monetário Internacional. Mais de 50 países participaram das negociações que previam a criação da Organização Internacional do Comércio (OIC). Este era um projeto bem ambicioso; além de estabelecer disciplinas para o comércio internacional, incluía normas para o emprego, convênios sobre produtos básicos, práticas comerciais restritivas, investimento internacional e serviços.

Impulsionados pelo fim da Segunda Guerra Mundial, alguns desses países decidiram celebrar negociações para reduzir e consolidar tarifas alfandegárias, visando a liberalização do comércio de maneira rápida e o abandono das medidas protecionistas que entraram em vigor na década de 30. O conjunto das normas comerciais e as concessões tarifárias passou a ser denominado de Acordo Geral sobre Tarifas Alfandegárias e Comércio – GATT. Desta forma, esses 23 países se tornaram os membros fundadores do GATT, que passou a vigorar em janeiro de 1948.

Os princípios jurídicos da GATT seguiram sendo em grande parte os mesmos que em 1948. Nos primeiros anos, as rodadas de negociações comerciais do GATT se concentraram em continuar o processo de redução de tarifas. Depois, em 1960, a Rodada Kennedy deu lugar ao Acordo Antidumping do GATT e a uma seção sobre o desenvolvimento. A Rodada de Tóquio, celebrada em 1970, foi a primeira tentativa a abordar os obstáculos ao comércio e de realizar melhoras ao sistema. A Rodada do Uruguai, que foi a oitava a ser celebrada entre 1948 e 1994, foi a última e a de maior envergadura. Esta deu lugar a criação da Organização Mundial do Comércio (OMC) e a um novo conjunto de acordos.

Em 1973 foi realizada a Rodada de Tóquio com participação de 102 países e seu fim se deu em 1979. Esta rodada perseguiu os esforços do GATT em reduzir progressivamente as tarifas. O maior resultado desta rodada foi a redução de um terço dos direitos de alfândega nos principais mercados industriais do mundo, reduzindo em 4,7% a tarifa aplicada sobre os produtos industriais. Esta rodada também teve seus fracassos, como a inexistência de uma solução para os problemas fundamentais que afetavam o comércio de produtos agropecuários e a ausência de um acordo modificado sobre as salvaguardas.

O GATT teve um caráter provisional e um campo de ação limitado, mas isto não impediu seu êxito na liberalização do comércio mundial durante 47 anos. As contínuas reduções tarifárias estimularam o crescimento do comércio nas décadas de 50 e 60, alcançando taxas de crescimentos muito altas. Uma comprovação desta conquista foi que o crescimento do comércio superava a todo o momento o crescimento da produção, demonstrando a crescente capacidade dos países para comercializar entre si e aproveitar os benefícios do comércio. A adesão de novos membros durante a Rodada do Uruguai foi uma prova de reconhecimento de que o sistema multilateral de comércio constituía um suporte de desenvolvimento e um instrumento de reforma econômica e comercial.

Esta conquista obtida pelo GATT nas reduções tarifárias aliadas as recessões econômicas nos anos 70 e 80, incentivou os governos a buscarem outras formas de proteção para os setores que enfrentavam uma maior competição estrangeira. As altas taxas de desemprego e as constantes falências de fábricas impulsionaram os governos da Europa Ocidental e América do Norte a firmarem acordos bilaterais de reparo ao mercado e a subsidiar a produção agropecuária para manter suas posições no mercado. Como conseqüência, a credibilidade e a efetividade do GATT foi afetada.

No começo da década de 80 era claro que o Acordo Geral não respondia mais as realidades do comércio internacional como havia sido em 1940. Em 1980, o comércio era mais complexo do que em 1940, a globalização da economia estava se iniciando, o mercado de serviços era de grande interesse para um número crescente de países e as trocas internacionais haviam sido incrementadas.

### **3.2 Rodada do Uruguai**

Em alguns instantes pareceu condenada ao fracasso, mas finalmente a Rodada do Uruguai deu origem a maior reforma do sistema mundial de comércio desde o GATT. Em somente dois anos, os membros acordaram sobre um conjunto de reduções

dos direitos de importações aplicáveis aos produtos tropicais, que são produzidos, de maneira geral, por países em desenvolvimento. Outra conquista foi a apresentação de informes periódicos sobre as políticas comerciais dos participantes do GATT, como forma de demonstrar que os regimes comerciais foram transparentes no mundo todo.

A origem da rodada foi na Reunião Ministerial em Genebra no ano de 1982. A questão central discutida pelos fundadores do GATT foi a agricultura, mas esta não correspondeu as expectativas. Em 1986, no Uruguai, teve-se uma nova negociação que englobava todas as questões pendentes da política comercial e, seria extensiva a novas esferas do comércio, como o comércio de serviços e a propriedade intelectual; além, de reformar o comércio nos setores sensíveis dos produtos agropecuários e têxteis.

Em 1988, os Ministros se reuniram no Canadá e ficaram acertadas algumas concessões a respeito do acesso aos mercados para os produtos tropicais, assim como um sistema de solução de diferenças modernizado e um mecanismo de exame das políticas comerciais. Alguns anos depois, em 1990, um novo encontro foi realizado, mas nada foi acertado em relação a maneira de reformar o comércio de produtos agropecuários e foi decidido prorrogar as negociações. A Rodada do Uruguai entrava em seu período mais sombrio.

Em 1992, os Estados Unidos e a União Européia resolveram quase todas as suas diferenças em relação a agricultura mediante um acordo chamado de “Acordo de Blair House”. No ano seguinte, essas duas federações juntamente com o Japão e Canadá anunciaram essenciais progressos nas negociações sobre tarifas e questões sobre acesso aos mercados. No fim deste mesmo ano, estavam todos resolvidos os assuntos referentes ao acesso aos mercados de bens e serviços. Em 1994, o Acordo foi firmado na reunião realizada em Marrocos.

### **3.3 Organização Mundial do Comércio**

A OMC nasceu em 1995, mas seu sistema de comércio tem mais que dez anos. A OMC foi definida no âmbito da Rodada Uruguai, a mais abrangente e ambiciosa rodada de negociações comerciais multilaterais ao abrigo do Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT) realizada entre os anos de 1986 e 1993.

O propósito primordial da organização é contribuir para que as correntes comerciais circulem com fluidez, liberdade, equidade e previsibilidade. Com o intuito de alcançar esta finalidade, a OMC tem como funções administrar os contratos comerciais; servir de foro para as negociações comerciais; resolver possíveis diferenças no

comércio; examinar as políticas nacionais de mercado de cada nação; cooperar com outros tratados internacionais e, finalmente, dar assistência a países em desenvolvimento.

Em virtude dos Acordos da OMC, não é permitido, de maneira geral, que os países estabeleçam discriminações entre seus parceiros comerciais. Se um país concede a outro uma vantagem comercial, é preciso que esta posição seja tomada frente a todos os outros membros da organização. Porém, algumas exceções existem. Os países podem estabelecer um acordo de livre comércio que se aplica somente aos produtos do comércio dentro deste grupo e fazer discriminações com respeito a esses produtos oriundos de países terceiros; ou, podem outorgar acesso especial a seus mercados a países em desenvolvimento. Outra justificativa para a introdução de obstáculos a importação de bens seria a existência de um comércio desleal para estes bens.

A Rodada do Uruguai produziu o primeiro acordo multilateral dedicado ao setor agrícola. A finalidade deste Acordo sobre a Agricultura é estabelecer um sistema de comércio agropecuário eqüitativo e conseguir que as políticas estejam mais orientadas ao mercado, aumentando a previsibilidade e segurança dos países importadores e exportadores. Este objetivo a longo prazo consiste em prever reduções substanciais progressivas de ajuda e proteção á agricultura, que será desenvolvido de forma sustentada ao longo de um período acordado.

O acordo autoriza cada governo de seu país a prestar ajuda ás suas economias rurais, mas, de preferência, através de políticas que gerem menos distorções ao mercado. Os países em desenvolvimento não precisam diminuir seus subsídios e nem seus impostos ao mesmo nível dos países desenvolvidos e possuem um prazo adicional para cumprirem suas obrigações, o que demonstra certa flexibilidade no trato com os países e suas diferenças.

A nova norma de acesso aos mercados para os produtos agropecuários é a tarifa única. Antes da Rodada do Uruguai, algumas importações estavam limitadas por contingentes e outras medidas não tarifárias. Após a Rodada do Uruguai, estas medidas foram substituídas por tarifas que representam níveis de proteção quase que equivalentes: os países desenvolvidos reduziram suas tarifas em uma porcentagem média de 36% repartidas em seis anos; enquanto que os países em desenvolvimento, reduziram em 24% num período total de dez anos. Para estes últimos países, essa redução não era obrigatória. Esses novos compromissos relacionados a questão da tarifa entraram em vigor em 1995.

No caso de produtos cujas restrições não tarifárias haviam sido convertidas em tarifárias, os governos estavam autorizados a adotar medidas especiais de urgência (salva - guardas especiais) evitando que os agricultores fossem prejudicados por uma brusca e rápida redução de preços ou um aumento notável de importações.

As políticas nacionais que têm efeitos na produção e no comércio precisam ser reduzidas. Os membros da OMC determinaram que os países desenvolvidos reduziriam essas cifras em 20% ao longo de seis anos; enquanto, que os países ainda em desenvolvimento reduziriam em 13% num período de dez anos, lembrando que estes não são obrigados a fazer redução.

O Acordo sobre a Agricultura proíbe os subsídios as exportações, a menos que estas se especifiquem nas listas de compromissos dos membros. Uma vez inscritas nas listas, o acordo exige dos membros da OMC que reduzam a quantidade de dinheiro que é gasto com estes subsídios. Os países desenvolvidos concordaram em diminuir em 36% durante seis anos o valor dos subsídios. Já os países em desenvolvimento, reduziram em 24% ao longo de dez anos.

Em função do Acordo, os membros da OMC têm que reduzir suas exportações subsidiadas, porém alguns países importadores dependem deste fornecimento de alimentos subsidiados procedentes dos principais países industrializados, que tornam os bens mais baratos. Entre esses países dependentes destes alimentos é possível afirmar que alguns destes precisam de ajuda para poder realizar ajustes necessários conseguindo enfrentar o aumento do preço das importações e, até mesmo, a começar a exportar alimentos. Em uma decisão ministerial especial se estabelecem objetivos e medidas para o fornecimento de ajuda alimentar e para o desenvolvimento agrícola.

### **3.4 Mercosul**

Na Declaração de Iguazu, realizada em 1985, os presidentes José Sarney e Raúl Alfonsín, respectivamente do Brasil e da Argentina, afirmam a necessidade de reforçar o poder de negociação da América Latina a nível internacional, visando aumentar sua liberdade nas decisões e diminuir sua vulnerabilidade externa. Assim, em 1986, é estabelecido o Programa de Integração e Cooperação Econômica (PICE), a partir da assinatura da Ata para Integração Brasil-Argentina.

Em 1988, esta Ata de Integração é substituída pelo Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento. Esse instrumento tem como meta a criação de um mercado comum entre Brasil e Argentina e prevê a eliminação, num período de até dez

anos, dos obstáculos tarifários e não-tarifários aplicados ao comércio de bens e serviços entre ambos.

No ano de 1990, os presidentes em exercício do Brasil e da Argentina assinaram a Ata de Buenos Aires, que antecipava para o final de 1994 o prazo para a formação do Mercado Comum entre ambos os países. Mais tarde, Paraguai e Uruguai, que já haviam firmado acordos bilaterais em algumas áreas com os dois países, aderiram ao processo de integração, dando origem ao Tratado de Assunção (1991).

Segundo o Tratado de Assunção, o Mercosul terá como base os seguintes elementos: livre circulação de bens e serviços e fatores produtivos; tarifa externa comum; política comercial comum; coordenação de políticas macroeconômicas e setoriais; harmonização das legislações nas áreas pertinentes. O primeiro ponto deverá assegurar, em qualquer um desses mercados, a entrada, sem restrição ou obstáculo comercial, de bens, serviços e fatores de produção provenientes dos demais países membros. Já o segundo e terceiro pontos têm por objetivo garantir a preferência comercial no interior da zona de integração e firmar a posição das partes nos foros internacionais. O quarto ponto tem como meta garantir aos membros uma concorrência equilibrada dentro do Mercosul. Finalmente, o quinto ponto visa reforçar o processo de integração entre os Estados Partes.

A questão central para a existência de uma zona de livre comércio é a livre circulação de mercadorias, conforme explícito no artigo do Tratado de Assunção:

“Durante o período de transição, os principais instrumentos para a constituição do Mercado Comum são: a) Um programa de Liberação Comercial, que consistirá em reduções tarifárias progressivas, lineares e automáticas, acompanhadas das eliminações de restrições não-tarifárias ou medidas de efeito equivalente, assim como de outras restrições ao comércio entre os Estados Partes, para chegar a 31 de dezembro de 1994 com tarifa zero, sem barreiras não-tarifárias sobre a totalidade do universo tarifário.”<sup>7</sup>

A seguir, segue gráfico que ilustra a participação dos países membros no total das exportações do Mercosul no ano de 2002.

---

<sup>7</sup> Ana Cristina Paulo Pereira, Mercosul: O novo quadro jurídico das relações comerciais na América Latina.

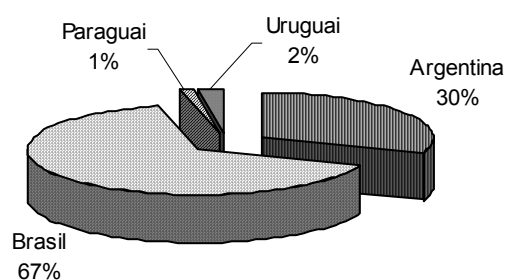


Gráfico 4: Exportações dos países membros do Mercosul em 2002 (FOB). Fonte: Ministério das Relações Exteriores.

Analogamente, o gráfico abaixo demonstra a participação dos países membros no total das importações do Mercosul no ano de 2002.

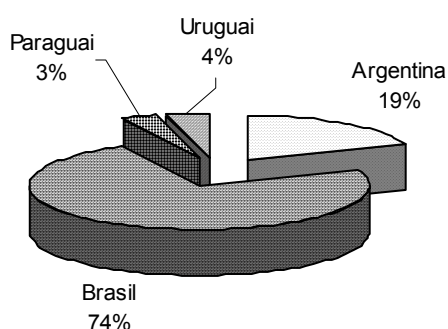


Gráfico 5: Importações dos países membros do Mercosul em 2002 (FOB). Fonte: Ministério das Relações Exteriores.

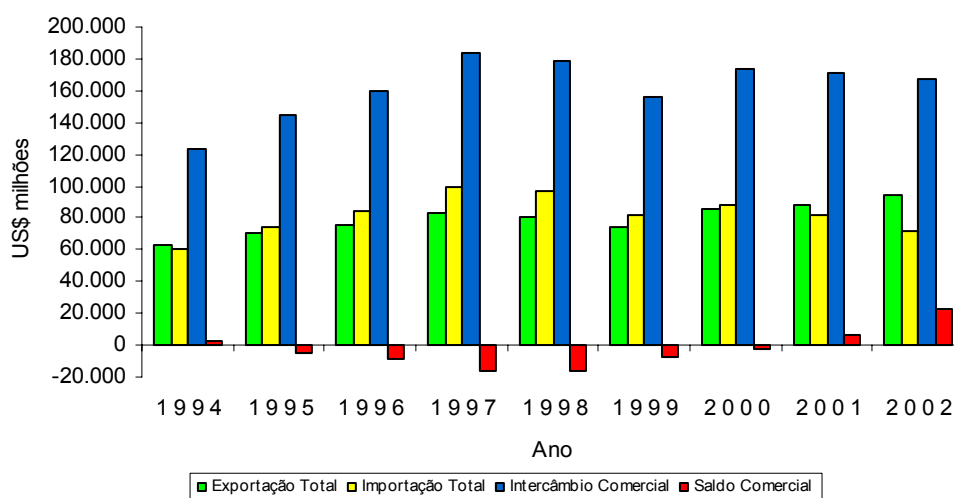


Gráfico 16: Evolução do Comércio Exterior no Mercosul. Fonte: Ministério das Relações Exteriores.

### 3.5 Área de Livre Comércio das Américas

Em 1994, na reunião de Cúpula das Américas<sup>8</sup>, na qual estavam presentes Chefes de Estado e de Governo das 34 democracias da região, surgiu o projeto de criar a Área de Livre Comércio das Américas (ALCA). A meta é eliminar de forma progressiva as barreiras ao comércio e ao investimento. Com o intuito de concluir o acordo algumas reuniões ministeriais foram efetuadas, entre elas a Declaração Ministerial de Denver, em 1995; Declaração Ministerial de Cartagena, em 1996; Declaração Ministerial de Belo Horizonte, em 1997; e, Declaração Ministerial de San José, no ano de 1998. Nesta última declaração foi estabelecido a estrutura das negociações, os princípios e os objetivos gerais para comandar as negociações, além de orientar Chefes de Estado e de Governo a iniciarem as negociações formais sobre o Acordo.

“As negociações da ALCA foram oficialmente lançadas em abril de 1998 na Segunda Cúpula das Américas, em Santiago, Chile. Os Chefes de Estado e de Governo participantes desse evento estabeleceram que o processo de negociações da ALCA seria equilibrado, amplo e congruente com a OMC e constituiria um compromisso único. Também concordaram que o processo de negociação seria transparente e levaria em conta as diferenças nos níveis de desenvolvimento e tamanho das economias das Américas a fim de facilitar a plena participação de todos os países. Além disso, acordaram que as negociações deveriam visar a contribuir para elevar os níveis de vida, melhorar as condições de trabalho dos povos das Américas e proteger melhor o meio ambiente. Finalmente, definiram a estrutura sob a qual seriam conduzidas as negociações.”<sup>9</sup>

Em novembro de 2003 foi concluída a Terceira Minuta do Acordo ALCA e nele está definido as finalidades deste Acordo, que são: liberalização do comércio, gerando crescimento econômico e prosperidade; prover níveis crescentes de comércio de bens e serviços, e de investimento, mediante a liberalização dos mercados; melhorar a concorrência e as condições de acesso ao mercado de bens e serviços entre as Partes, retirar obstáculos, distorções não necessárias ao livre comércio entre os membros, inclusive práticas de comércio desleal, cortar as barreiras ao movimento de capitais e pessoas de negócios entre os participantes; propiciar o desenvolvimento de uma infraestrutura hemisférica que facilite a movimentação de bens, serviços e investimentos;

---

<sup>8</sup> Reunião realizada em Dezembro de 1994 em Miami, Estados Unidos.

<sup>9</sup> [www.alca-bloco.com.br](http://www.alca-bloco.com.br). ALCA – Processo Preparatório (1994 – 1998).



estabelecer mecanismos, garantindo um maior acesso à tecnologia, mediante a cooperação econômica e a assistência técnica.

Os membros ficam impossibilitados de aumentar uma tarifa aduaneira existente e de inserir uma nova tarifa aduaneira sobre um bem. Além disto, cada parte se compromete a eliminar suas tarifas sobre mercadorias originárias. A exceção para um membro manter e/ou aumentar sua tarifa aduaneira sobre um bem é quando isso for aceito em conformidade com as disposições de solução do Acordo de Marraqueche mediante o qual foi criada a OMC.

“Duas ou mais Partes poderão realizar consultas para examinar a possibilidade de acelerar a eliminação de tarifas aduaneiras prevista no Programa de Eliminação Tarifária. Uma vez acordado pelas referidas Partes, e aprovado em conformidade com seus procedimentos legais internos aplicáveis, para fins comerciais entre as Partes, o acordo de eliminação acelerada das tarifas aduaneiras prevalecerá sobre o Programa de Eliminação Tarifária. Essas concessões tarifárias serão estendidas às demais Partes. As Partes que acordarem uma eliminação acelerada das tarifas aduaneiras deverão notificar o fato a todas as outras Partes. A pedido de qualquer outra Parte, cada Parte que acordar uma eliminação acelerada das tarifas aduaneiras deverá consultar com aquela Parte que o solicitar a fim de examinar a possibilidade de celebrar um acordo semelhante.”<sup>10</sup>

Em relação às medidas não tarifárias, os países participantes não poderão criar ou manter nenhuma proibição ou restrição à importação de mercadorias e nem à exportação de qualquer bem com destino ao território de outro membro. “Nenhuma das Partes adotará ou manterá quaisquer restrições, proibições, impostos, tarifas ou gravames sobre a exportação de mercadoria alguma para território de outra Parte, a menos que estes se apliquem temporariamente para aliviar desabastecimentos críticos. Para os fins deste parágrafo, “temporariamente” significa até um (1) ano, ou um período maior acordado pelas Partes.”<sup>11</sup>

Caso um país membro institua ou mantenha uma proibição ou restrição a importação de um bem proveniente de um país não pertencente ao Acordo, os membros poderão fazer um estudo, visando a não interferência ou distorção nos mecanismos de preços, comercialização e circulação de mercadorias.

Assim que o presente Acordo entrar em vigor, cada país membro informará seus procedimentos em relação ao licenciamento de importações e, em seguida, relacionará

---

<sup>10</sup> Terceira Minuta do Acordo ALCA – 21 de novembro de 2003, capítulo VIII.

<sup>11</sup> Terceira Minuta do Acordo ALCA – 21 de novembro de 2003, capítulo VIII.

aos demais membros seus novos procedimentos e todas as mudanças num prazo de sessenta dias a contar da entrada em vigor do Acordo.

Atualmente, a ALCA está tendo dificuldades em sua implementação. Os Estados Unidos, maior economia da América, lideram a implementação do Acordo, mas as resistências existem principalmente por parte dos países em desenvolvimento, que temem a implementação do Acordo. Estes têm receio de que uma abertura comercial poderia gerar uma ruína nos parques industriais destes países, justamente por estes países terem um parque industrial pouco desenvolvido. Assim, estes países defendem investimentos de grande porte em infra-estrutura para que suas economias suportem a entrada num mercado econômico da proporção do ALCA. Em especial, o Brasil defende uma abertura gradual e negociações firmadas entre blocos econômicos.

Na tabela a seguir, podemos constatar as diferenças e semelhanças entre os acordos econômicos já mencionados. “Ainda sob outro ponto de vista a ALCA é crucialmente diferente de outras iniciativas de integração, e neste caso sem excluir a União Européia. Esta diferença é de natureza estrutural, como mostra a tabela 8. Em termos de assimetria a ALCA teria características semelhantes ao NAFTA e, em menor medida, ao Mercosul, iniciativas que contrastam com a União Européia pelo fato de seu maior membro representar mais de 70% do PNB total da iniciativa (quase 85% no caso do NAFTA). A dominância da economia dos EUA no caso do NAFTA é ainda sublinhada pelo pequeno tamanho da segunda economia da zona de comércio preferencial, neste caso em flagrante contraste com o Mercosul. A ALCA herdaria essas características do NAFTA e, além disto, um grande conjunto de pequenas economias, com tamanho relativamente muito menor do que o tamanho das menores economias de qualquer outra iniciativa com a exceção do Caribe.”<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> Texto para Discussão N°. 371 – O Brasil e a ALCA: Interesses e Alternativas, Marcelo de Paiva Abreu, Agosto/ 1997.

Acordos Econômicos	Data de criação	Membros	Tamanho de cada iniciativa (PNB)	Participação do PNB da maior economia no PNB da iniciativa	Participação do PNB da segunda maior economia no PNB da iniciativa	Tamanho Médio do PNB dos outros membros
Mercosul	1991	4	19,1	71,7 (Brasil)	24,9 (Argentina)	1,3
NAFTA	1993	3	126,5	84,8 (EUA)	7,9 (México)	0,0
ALCA	?	34	155,6	69,0 (EUA)	8,8 (Brasil)	0,5

Tabela 16: Iniciativas de integração selecionadas: participação dos maiores integrantes no PNB e no comércio total, 1995, %. Fonte: Texto para Discussão N°. 371 – O Brasil e a ALCA: Interesses e Alternativas, Marcelo de Paiva Abreu, Agosto/ 1997.

“As posições do Brasil e dos EUA, tal como expressas nas propostas de negociação do Mercosul e dos EUA, divergem quanto a cronograma, nível de obrigações, formato e abrangência. O Brasil prefere a integração mais lenta, com liberalização tarifária a partir de 2005, data de referência acordada na Cúpula da Miami para o término das negociações para constituição da ALCA. O processo de negociação seria distribuído em três etapas: a primeira, essencialmente de facilitação de negócios, a desenvolver-se até 2000, a segunda concentrada na harmonização de normas e disciplinas, entre 2000 e 2002, e a terceira, incluindo acesso a mercados, entre 2003 e 2005.

Os EUA privilegiam a negociação entre países, enquanto o Mercosul prevê a negociação entre blocos. A proposta do Mercosul exclui temas como normas trabalhistas e meio ambiente, expressamente mencionados na proposta norte-americana. O sequenciamento proposto pelo Mercosul privilegia para negociação inicial muitos dos temas deixados para o final pela proposta dos EUA, e vice-versa. O Mercosul enfatiza a importância de, entre outros temas, normas técnicas, subsídios agrícolas, solução de controvérsias, deixando para o final, acesso a mercados de bens e serviços, propriedade intelectual e compras governamentais, política de concorrência. Os EUA prefeririam limitar as negociações na primeira etapa quase que exatamente a estes temas, e um processo de integração hemisférica mais rápido, ou pelo menos um processo de negociação mais rápido, de tal forma que entre 1998 e 2000 estejam negociados os

temas que considera prioritários, inclusive acesso, e, a partir de 2000, os temas menos prioritários.”<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> Texto para Discussão N°. 371 – O Brasil e a ALCA: Interesses e Alternativas, Marcelo de Paiva Abreu, Agosto/ 1997.

## CAPÍTULO 4 – POLÍTICAS PROTECCIONISTAS

### 4.1 Tarifas

A tarifa é um imposto arrecadado quando uma mercadoria é importada e ela pode diferir em dois tipos: as tarifas específicas, que são fixas e cobradas por unidade do bem importado; e, as tarifas ad valorem, que são cobradas como uma porcentagem do valor dos bens importados.

De maneira genérica, será exemplificado como incide uma tarifa no mercado. Sejam dois países, o Doméstico e o Estrangeiro; ambos produzindo e consumindo açúcar. O preço é cotado nos dois países em termos da moeda do país doméstico.

A diferença de preço nos dois mercados não se sustenta por muito tempo. A razão para isto é que, suponhamos que o preço do bem no mercado doméstico é superior ao outro país, os exportadores vão transportar o produto agrícola para o país doméstico, reduzindo o preço nesta região e aumentando no Estrangeiro.

A curva de demanda das importações do Doméstico (MD) é o excedente do que os consumidores do doméstico demandam sobre o que os produtores do país ofertam. Seja  $P'$  o preço do bem;  $D'$  a quantidade demandada pela população no país e,  $S'$  a quantidade ofertada, a demanda de importações será a diferença entre o que é demandado e o que é ofertado, ou seja,  $D' - S'$ ; conforme o ponto 1 do gráfico abaixo. Se o preço aumentar para  $P''$ , conseqüentemente a quantidade demandada cai para  $D''$  e a oferta aumenta para  $S''$ . Assim, a nova demanda de importações será  $D'' - S''$ ; correspondendo ao ponto 2 do gráfico subsequente.

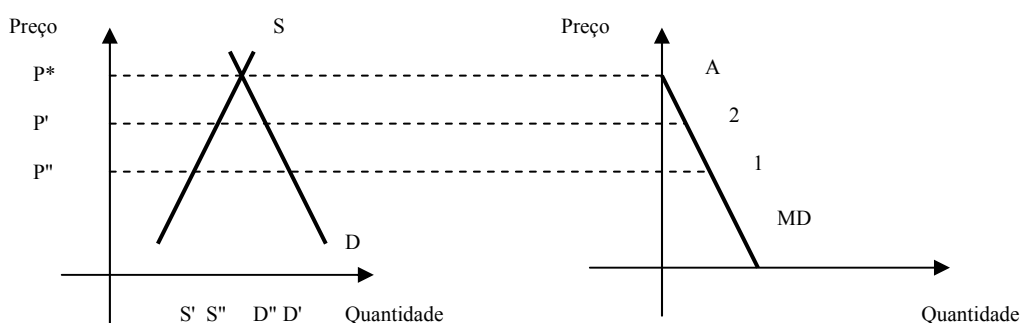


Gráfico 6 – Curva de Demanda das Importações do país Doméstico. Fonte: Krugman, P. e Obstfeld, M.; Economia Internacional Teoria e Política, pg. 195

A curva de demanda das importações é negativamente inclinada, ou seja, a quantidade de bens importados cai à medida que o preço do bem aumenta. Outra

observação importante é o ponto  $P^*$ , do respectivo gráfico, que representa o preço do bem quando a oferta e demanda do país doméstico são iguais na ausência de comércio.

A curva de oferta das exportações do Estrangeiro (XS) é o excedente do que é ofertado pelos produtores do país em relação ao que é demandado pelos consumidores do país. Suponha  $P'$  o preço do bem;  $D^{*1}$  a quantidade demandada pela população do Estrangeiro e,  $S^{*1}$  a quantidade ofertada, a oferta de exportações será a diferença entre o que é ofertado e o que é demandado, ou seja,  $S^{*1} - D^{*1}$ ; conforme o ponto  $1^*$  do gráfico abaixo. Se o preço aumentar para  $P''$ , conseqüentemente a quantidade ofertada aumenta para  $S^{*2}$  e a demanda cai para  $D^{*2}$ . Assim, a nova demanda de importações será  $S^{*2} - D^{*2}$ ; correspondendo ao ponto  $2^*$  do gráfico a seguir.

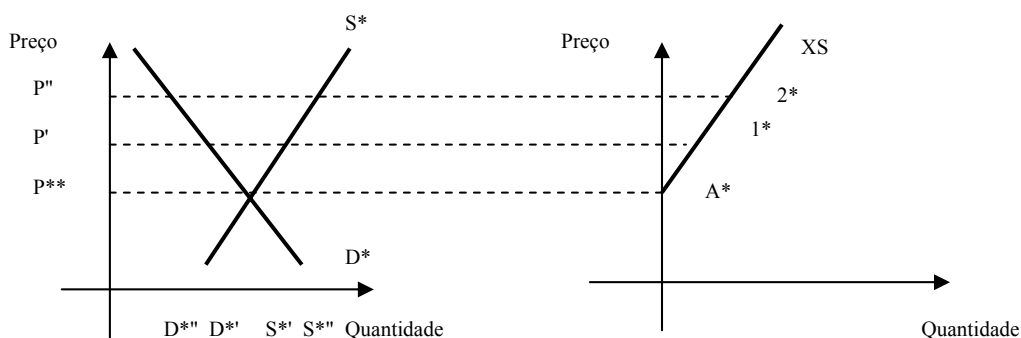


Gráfico 7 – Curva de Oferta das Exportações do país Estrangeiro. Fonte: Krugman, P. e Obstfeld, M.; Economia Internacional Teoria e Política, pg. 196

A curva de oferta das exportações é positivamente inclinada, ou seja, à medida que o preço do bem sobe, a oferta para exportação aumenta. Além disto, na ausência de comércio, a oferta e demanda do país Estrangeiro são iguais, o que é representado pelo ponto  $P^{**}$  no gráfico acima.

O equilíbrio mundial ocorre no ponto em que a demanda de importações do Doméstico cruza a oferta de exportações do Estrangeiro.

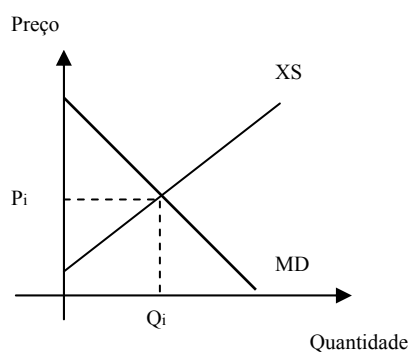


Gráfico 8 – Equilíbrio Mundial. Fonte: Krugman, P. e Obstfeld, M.; Economia Internacional Teoria e Política, pg. 196

Nesta interseção obtém-se:

Demanda doméstica – Oferta doméstica = Oferta estrangeira – Demanda estrangeira

Ou ainda,

Demanda doméstica + Demanda estrangeira = Oferta doméstica + Oferta estrangeira

Finalmente,

Demanda internacional = Oferta internacional

#### 4.1.1 Conseqüências da Tarifa

Caso o país Doméstico imponha um imposto de US\$  $t$  sobre cada tonelada de açúcar importado pelo país, os exportadores somente irão comercializar o produto se a diferença entre o preço dos dois mercados for, no mínimo, o valor da tarifa.

O gráfico subsequente explica as conseqüências da tarifa específica de US\$ por unidade de açúcar. Sem a cobrança de tarifa, o preço do açúcar seria  $P_i$  nos dois mercados. Com a introdução do imposto, o preço do bem cobrado no país Doméstico sobe de  $P_i$  para  $P_T$ , enquanto que no país Local o preço declina de  $P_i$  para  $P^*_T$ ; até o momento em que a diferença de ambos os preços seja igual ao valor da tarifa ( $t$ ).

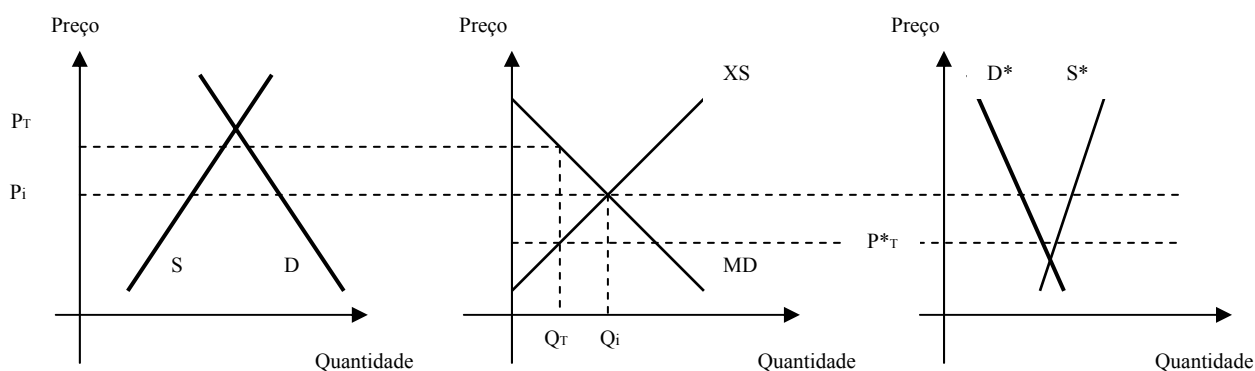


Gráfico 9 – Efeitos de uma tarifa. Fonte: Krugman, P. e Obstfeld, M.; Economia Internacional Teoria e Política, pg. 197

No país Doméstico, com o preço mais elevado após a introdução da tarifa, os produtores ofertam mais, enquanto os consumidores demandam menos, levando a diminuição da demanda de importações. Já no país Estrangeiro o efeito é o oposto. Com o preço do bem mais baixo, os produtores ofertam menos e os clientes demandam mais, fazendo com que a oferta de exportações seja menor. Assim, a quantidade de açúcar comercializado diminui de  $Q_i$  para  $Q_r$ .

“O aumento do preço no país Local, de  $P_i$  para  $P_r$ , é menor que o montante da tarifa, porque parte da tarifa é refletida em um declínio do preço de exportação do Estrangeiro e, portanto, não é repassada para os consumidores Locais. Esse é o resultado normal de uma tarifa e de qualquer política de comércio que limite as importações. Na prática, o tamanho desse efeito é normalmente muito pequeno. Quando um país pequeno impõe uma tarifa, sua parcela do mercado internacional dos bens que importa é normalmente considerada ínfima, de modo que a redução das importações tem um efeito muito pequeno sobre o preço internacional (preço de exportação).”<sup>14</sup>

Um país de pequeno porte não tem poder de influenciar os preços mundiais de importação; assim, a consequência da imposição de uma tarifa é um pouco diferente de quando esta é imposta por um país de grande porte. Ao impor o imposto, o preço do bem importado no país pequeno é elevado pelo montante total da tarifa, ou seja, de  $P_i$  para  $P_r + t$ . A oferta do bem aumenta também, enquanto a demanda reduz. Como consequência, as importações caem.

#### 4.1.2 Custos e Benefícios da Tarifa

O excedente do consumidor, que é obtido através da curva de demanda do mercado, é o ganho obtido através da diferença entre o preço pago pelo bem e aquele que ele estaria disposto a pagar. Por outro lado, o excedente do produtor é o ganho adquirido pela diferença entre o preço que ele efetivamente recebe e aquele que ele estaria disposto a receber. De forma análoga, este é obtido através da curva de oferta do mercado.

O gráfica a seguir ilustra os custos e benefícios de uma tarifa, que podem ser representados pelas áreas *a*, *b*, *c*, *d* e *e*. O ganho dos produtores domésticos é caracterizado por um excedente do produtor maior, que é determinado pela extensão da

---

<sup>14</sup> Krugman, Paul e Obstfeld, Maurice- “Economia Internacional – Teoria e Prática”, pg 197.



área  $a$ , em função deles receberem um preço mais alto pela venda do produto. Logo, os produtores nacionais ganham com a introdução da tarifa. Por outro lado, os consumidores do país Doméstico perdem com a imposição da tarifa. Com o aumento do preço do bem, o excedente do consumidor cai na extensão da área  $a + b + c + d$ . E, finalmente, o terceiro grupo: o governo. Este obtém um ganho arrecadando as tarifas na proporção da tarifa  $t$  vezes o volume de importação. A receita do governo será a soma das áreas  $c$  e  $e$ , considerando que  $t = P_T - P^*_T$ .

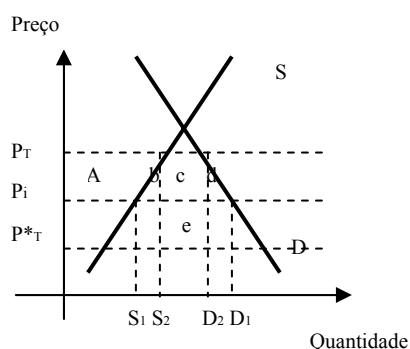


Gráfico 10 – Custos e benefícios de uma tarifa. Fonte: Krugman, P. e Obstfeld, M.; *Economia Internacional Teoria e Política*, pg. 202

Assim, o custo líquido de uma tarifa é definido pela seguinte expressão:

$$\text{Perda do consumidor} - \text{Ganho do produtor} - \text{Receita do governo}$$

Ou ainda, considerando as áreas do gráfico:

$$\text{Custo líquido da tarifa} = b + d - e$$

Através do gráfico abaixo, pode-se obter os ganhos e as perdas decorrentes da tarifa.

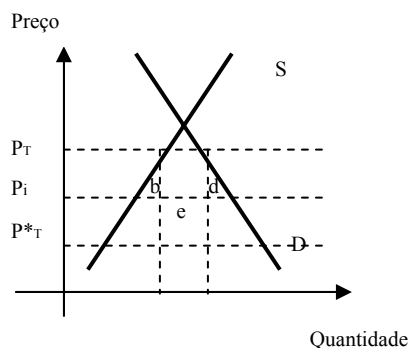


Gráfico 11 – Efeitos líquidos de uma tarifa sobre o bem-estar. Fonte: Krugman, P. e Obstfeld, M.; *Economia Internacional Teoria e Política*, pg. 204

A distorção dos incentivos que a tarifa impõe é chamada de perda da eficiência, uma parcela desta perda está relacionada ao fato de que a tarifa leva os produtores nacionais a produzirem mais (perda pela distorção da produção) e a outra parte da perda é a perda pela distorção do consumo, na qual a tarifa leva os consumidores a consumirem menos do produto. Esta perda está ilustrada no gráfico acima através das áreas *b* e *d*. Já o ganho que esta impõe, ao reduzir os preços de exportação estrangeiros, é denominada de ganho dos termos de troca e é representado pela área *e* do respectivo gráfico. A magnitude deste ganho depende do poder de mercado do país no cenário mundial. Em particular, um país pequeno, que não exerce muita influência nos preços mundiais, perde a área relacionada ao ganho dos termos de troca; ou seja, um país deste tamanho não possui a região *e* do gráfico acima, reduzindo seu bem-estar. Ainda sob a análise de um país pequeno, a tarifa distorce os incentivos dos ofertantes e consumidores, induzindo-os a agirem como se as importações fossem mais caras do que elas efetivamente são.

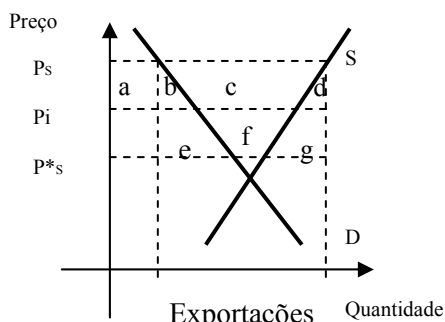
#### 4.2 Subsídios às Exportações

Este é um pagamento a uma empresa ou indivíduo que exporta um bem. O subsídio pode ser específico, que é uma soma fixa por unidade do bom, ou ad valorem, que é uma percentagem do valor exportado. O bem será exportado pelos produtores até o momento em que a diferença entre o preço do bem no mercado local e o preço deste no mercado externo seja a quantidade do subsídio.

“O preço no país exportador aumenta de  $P_i$  para  $P_s$ , mas, por causa da queda do preço na país importador de  $P_i$  para  $P^*_s$ , o aumento do preço é menor que o subsídio. No país exportador, os consumidores são prejudicados, os produtores ganham, e o governo perde porque deve gastar dinheiro com o subsídio. A perda do consumidor é a área  $a + b$ ; o ganho do produtor é a área  $a + b + c$ ; o subsídio do governo é a área  $b + c + d + e + f + g$ .”<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> Krugman, Paul e Obstfeld, Maurice – “Economia Internacional – Teoria e Prática”, pg 205.



$$\text{Subsídio} = P_s - P^*_s$$

Gráfico 12 – Subsídio à exportação. Fonte: Krugman, P. e Obstfeld, M.; *Economia Internacional Teoria e Política*, pg. 205

A perda líquida de bem estar é a soma das áreas  $b + d + e + f + g$ . Diferentemente da tarifa, o subsídio à exportação piora os termos de troca, diminuindo o preço da exportação no país estrangeiro. Logo, o subsídio gera custos que excedem os benefícios.

### 4.3 Cotas de Importação

Esta é uma restrição à quantidade importada de um certo produto. A consequência é a elevação do preço doméstico do bem importado. Com as importações limitadas, no preço inicial, a demanda excede a oferta doméstica mais as importações; assim, os preços oscilam até o equilíbrio de mercado. A cota de importação irá elevar o preço doméstico no mesmo montante da tarifa que limita as importações.

“A diferença entre uma cota e uma tarifa é que, com uma cota, o governo não recebe receita. Quando a cota, em vez de uma tarifa, é utilizada para restringir as importações, a soma de dinheiro que seria considerada receita do governo com a tarifa é arrecadada por quem quer que receba as licenças de importação. Os detentores de licença estão aptos a importar e revender os produtos a um preço mais elevado no mercado Local.”<sup>16</sup> Estes lucros obtidos pelos detentores dessas licenças são denominados rendas de cotas.

- Uma cota de importação na prática: O Açúcar dos EUA

<sup>16</sup> Krugman, Paul e Obstfeld, Maurice – “Economia Internacional – Teoria e Prática”, pg 207.

Será apresentado a seguir um Estudo de Caso, “Uma Cota de Importação na Prática: O Açúcar Norte-americano”, extraído do livro “Economia Internacional: Teoria e Política” de Paul R. Krugman e Maurice Obstfeld.

O governo dos EUA garantiu o preço do açúcar no mercado doméstico, levando os preços dos americanos para um nível acima do mercado internacional. Como a demanda do bem excedia a oferta, pode-se manter os preços domésticos no patamar almejado com a cota de importação.

“Uma característica especial da cota de importação é que os direitos para a venda do açúcar nos Estados Unidos são alocados a governos estrangeiros, que por sua vez alocam estes direitos sobre seus próprios residentes. Como resultado, as rendas geradas pela cota de açúcar são atribuídas aos estrangeiros.”

O gráfico a seguir “mostra uma estimativa dos efeitos da cota de açúcar em 1990. A cota restringiu as importações a aproximadamente 2,13 milhões de toneladas; como resultado, o preço do açúcar nos Estados Unidos era um pouco mais que 40% maior que no estrangeiro. A figura é obtida na suposição de que os Estados Unidos são “pequenos” no mercado mundial de açúcar, isto é, que a remoção da cota não teria efeitos significativos no preço. De acordo com esta estimativa, o livre comércio poderia rapidamente dobrar as importações de açúcar para 4,12 milhões de toneladas.”

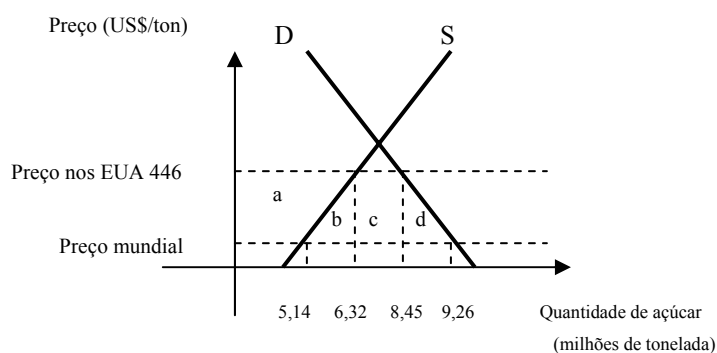


Gráfico 13 – Cotas de importação do açúcar nos Estados Unidos. Fonte: Krugman, P. e Obstfeld, M.; Economia Internacional Teoria e Política, pg. 205

“Os efeitos da cota do açúcar sobre o bem-estar são indicados pelas áreas *a*, *b*, *c* e *d*. Os consumidores dos Estados Unidos perdem o excedente  $a + b + c + d$ , cujo valor total é US\$ 1,646 bilhão. Parte desta perda do consumidor representa uma transferência para os produtores de açúcar norte-americanos, que ganham o excedente do produtor *a*: US\$ 1,066 bilhão. Parte da perda representa uma distorção de produção *b* (US\$ 0,109

bilhão) e a distorção de consumo  $d$  (US\$ 0,076 bilhão). As rendas para os governos estrangeiros que recebem os direitos de importação resumem-se à área  $c$ , igual a US\$ 0,395 bilhão.”

“As perdas líquidas para os Estados Unidos correspondem às distorções ( $b + d$ ) mais as rendas da cota  $c$ , um total de US\$ 580 milhões por ano. Vale notar que a maior parte desta perda líquida advém do fato de os estrangeiros adquirirem os direitos de importação.”

“A cota do açúcar ilustra de uma forma extrema a tendência do protecionismo em prover benefícios para pequenos grupos de produtores, cada um dos quais recebendo um grande benefício, às custas de um grande número de consumidores, cada um dos quais suportando somente um pequeno custo.”

“Os opositores à proteção frequentemente tentam enquadrar suas críticas não em termos do excedente do consumidor e do produtor, mas em termos do custo aos consumidores de cada emprego ”poupado” pelas restrições de importação.”<sup>17</sup>

#### **4.4 Restrições Voluntárias às Exportações**

Diferentemente da cota de importação, a restrição voluntária á exportação é uma cota imposta pelo país exportador. Este tipo de instrumento de Política Comercial impõe um custo maior ao país que importa o bem do que uma tarifa; e, a razão é que a receita proveniente da cobrança de tarifa se transforma em renda para os estrangeiros sob a restrição.

---

<sup>17</sup> Krugman, Paul e Obstfeld, Maurice – “Economia Internacional – Teoria e Prática”, pg 207.

## **CAPÍTULO 5 – POLÍTICA E MERCADO DOS ESTADOS UNIDOS**

### **5.1 Legislação Comercial**

Os Estados Unidos estão entre as maiores economias do mundo, mas, por outro lado, eles possuem uma legislação comercial que permite a aplicação de inúmeros instrumentos de defesa de mercado independente da atuação da OMC. Segundo um estudo da Embaixada brasileira em Washington divulgado no final do ano de 2003 sobre as barreiras a produtos e restrições a serviços e investimentos nos EUA, “a legislação comercial norte-americana inclui mecanismos para remediar efeitos indesejáveis da abertura comercial – desde práticas de competidores que configurem alegada “concorrência desleal” com produtores nacionais, como dumping e subsídios, até restrições a título de segurança nacional, passando por instrumentos que permitem interromper um súbito influxo de importações no mercado interno ou pressionar pelo fim de barreiras alegadamente discriminatórias à exportação de produtos norte-americanos a outros países”<sup>18</sup>.

O instrumento norte-americano para atacar as ações comerciais injustas que acabam por afetar o saldo da balança comercial do país é o Trade Act<sup>19</sup>, em especial, a Seção 301. Esta lei permite ao governante americano determinar formas de retaliação a nações que imponham barreiras que restrinjam o acesso a seus mercados por parte das exportações dos EUA.

Caso seja confirmada a quebra da legislação comercial, após a análise da USTR<sup>20</sup>, esta, juntamente com as partes afetadas, buscam uma saída bilateral negociada. Se não houver acordo entre ambas as partes, a questão pode ser caracterizada como uma solução de controvérsias da OMC, na qual o Presidente pode autorizar medidas de retaliação, como a imposição de novas tarifas ou a suspensão de concessões tarifárias sob o GATT.

### **5.2 Barreiras Tarifárias**

A composição das tarifas do país em questão é composta por tarifas ad valorem, específicas e compostas, esta é uma combinação das duas primeiras. As tarifas

---

<sup>18</sup> Barreiras Não Tarifárias aplicadas pelos Estados Unidos, Secretaria de Comércio Exterior (SECEX), pg. 10.

<sup>19</sup> Lei de Comércio dos Estados Unidos, 1974.

<sup>20</sup> Escritório de Representação Comercial dos EUA, responsável pelo estabelecimento da posição negociadora e pela coordenação da política comercial.

específicas fornecem um maior grau de proteção, já que elas crescem à medida que o preço do bem diminui. Estas incidem sobre os produtos agrícolas, como o açúcar; produtos químicos; têxteis; calçados e instrumentos de precisão. Este tipo de tarifa em conjunto com as tarifas compostas representam as maiores tarifas do país.

No ano de 2000, os EUA expuseram à OMC a sua estrutura tarifária consolidada, assim como seu período de implementação. Nas negociações da OMC, os EUA propuseram a retirada das tarifas industriais até 2015 e a diminuição das tarifas sobre produtos agrícolas. Uma questão negativa é que a estrutura tarifária americana se concentra mais nas áreas nas quais os países em desenvolvimento são mais competitivos, como no caso de produtos agrícolas, alimentos, entre outros.

### **5.2.1 Preferências Tarifárias**

Em 1994, os EUA formaram, em conjunto com o Canadá e México, a Área de Livre Comércio Norte-Americana (Nafta). Os EUA participam ainda das negociações para a criação da Área de livre Comércio das Américas (ALCA).

Os programas americanos que outorgam preferências tarifárias para as exportações dos países em desenvolvimento são: Sistema Geral de Preferência (SGP), Iniciativa para a Bacia Caribenha (CBI), Ato de Preferências Comerciais Andinas (ATPA) e Ato de Oportunidade de Crescimento Africano (AGOA). O atual SGP expirou em 2001, foi renovado em 2002 e vencerá no fim de 2006.

### **5.2.2 Quotas Tarifárias**

Em alguns produtos sensíveis, como açúcar e derivados do leite, há a adoção de tarifas extraquotas proibitivas. Para possibilitar o acesso desses bens ao mercado nacional, o Acordo Agrícola estabelece a utilização de quotas, nas quais as importações até o limite da quota estão isentas ou sujeitas a tarifas menores àquelas incidentes sobre as importações extraquota.

Em especial, os produtos brasileiros importados pelos EUA sujeitos a incidência da quota tarifária são o açúcar, fumo e laminados a quente. Em relação às importações de açúcar brasileiro por parte dos EUA, o Brasil é a única região da América Latina a não receber isenção tarifária, através do SGP, nas exportações dentro da quota. Segundo o governo americano, a razão para esta atitude americana, é o Brasil possuir vantagem comparativa na indústria açucareira. Sobre as exportações de açúcar bruto do Brasil dentro da quota incide uma tarifa específica de 1,4606 centavos de dólar por

quilograma, de acordo com o ano de 1999. Já as exportações brasileiras extraquota são taxadas a 34,87 centavos, segundo os dados deste mesmo ano. Em relação ao açúcar de outro tipos, a quota mundial é reduzida e o Brasil não possui quota exclusiva.

A introdução do sistema de quotas, que começou a vigorar em 1982, teve como consequência a diminuição da importação do açúcar proveniente do Brasil. A justificativa do governo americano foi que esta medida seria temporária até que fosse compensada a instabilidade dos preços a nível internacional. Mas, o que aconteceu foi a substituição desta por uma tarifa elevada após a Rodada do Uruguai.

Os produtos substitutos do açúcar, como os adoçantes derivados do milho, estão sendo beneficiados com este entrave às importações. Assim, a produção de açúcar derivado do milho tem aumentado consideravelmente.

### **5.3 Barreiras Não - Tarifárias**

#### **5.3.1 Restrições Quantitativas**

Nos EUA, as restrições quantitativas existem somente nos setores de vestuários e têxteis, de uma maneira geral. As quotas, que limitam as importações, são determinadas através do Acordo sobre Têxteis e Vestuários (ATC), que entrou em vigor no dia 01 de janeiro de 1995.

#### **5.3.2 Medidas de Salvaguarda**

Estas medidas são incorporadas sem considerar os países de origem, caracterizando um poder de proteção maior. Além disto, a investigação de práticas desleais no comércio não é exigida.

“O Acordo Agrícola da OMC contém, ainda, uma cláusula de salvaguarda especial que é adotada pelos Estados Unidos. Sua finalidade é garantir que, uma vez convertidas as restrições às importações em direitos aduaneiros, seja assegurado um nível mínimo de proteção em caso de baixa substancial dos preços no mercado mundial ou de elevação anormal no volume das importações. Desse modo, os Estados Unidos aplicam taxas adicionais às importações realizadas fora da quota tarifária quando os preços de importação estão abaixo de um preço de referência construído com base no preço médio das importações do produto em questão no período 1986/88. A salvaguarda especial é aplicada automaticamente quando da internalização da mercadoria e só é



aplicável a produtos designados expressamente, com essa finalidade, em listas negociadas.”<sup>21</sup>

### **5.3.3 Sistema Geral de Preferências (SGP)**

Os países desenvolvidos, que juntos compõem a Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), através de um acordo autorizado pela Junta de Comércio e Desenvolvimento da UNCTAD em 1970, firmaram o SGP em 1976. Este consiste na redução parcial ou total do imposto de importação sobre certos produtos, desde que estes sejam provenientes de países em desenvolvimento e estejam enquadrados nos regulamentos do programa.

Alguns produtos que são importados pelos Estados Unidos não recebem a isenção, parcial ou total, do imposto estipulado pelo SGP; já que certos bens são considerados sensíveis à importação. Além disto, outros produtos podem acabar tendo interrompido o tratamento do SGP por decisão, no contexto de revisão anual do Subcomitê do SGP, ou por exceder o Limite de Exclusão ou de Competitividade.

Um produto brasileiro excluído do programa por exceder os tetos máximos de exportação foi o açúcar. Em 1997, o Brasil, representado pelo Sindicato dos Produtores de Açúcar e do Álcool do Estado de Pernambuco solicitou, junto ao USTR, a nova inclusão do açúcar brasileiro ao SGP. Mas, os Estados Unidos, alegando este se tratar de um produto sensível, negou o pedido brasileiro.

### **5.3.4 Subsídios à Exportação**

A Lei Agrícola de 2002 deu uma nova autorização, vigente até o ano de 2007, aos programas de subsídios e de créditos às exportações, aumentou os recursos disponíveis para os programas de comercial, introduziu dois novos programas – Export Enhancement Program e Dairy Export Inentive Program – e aumentou o financiamento de programas de ajuda familiar.

---

<sup>21</sup> Barreiras Não Tarifárias aplicadas pelos Estados Unidos, Secretaria de Comércio Exterior (SECEX), pg. 23.

## CONCLUSÃO

Este trabalho frisou a participação dos países no comércio internacional, seja porque os países são distintos entre si e com a interação objetivam se beneficiar por suas diferenças, na qual cada um produz os bens que desenvolvem com mais eficiência; ou para obterem economias de escala. A explicação deste termo é que se cada país produzir um número limitado de mercadorias, este mesmo país poderá produzir esta mercadoria em uma escala maior de forma que a eficiência é maior do que se produzisse todos os bens. Neste contexto está inserida a questão da capacidade de refino de cada país, o que determina o tipo de açúcar que o país importará ou exportará: bruto ou refinado. Conforme afirmado anteriormente os países mais desenvolvidos importam mais açúcar bruto do que os países em desenvolvimento e a grande razão para isto é a maior capacidade de refino dos primeiros países. Isto comprova que cada país busca desenvolver a tarefa que tem maior vantagem.

Em especial, foi analisado a relação comercial Brasil – Estados Unidos; porém, apesar de superficialmente, também pode-se concluir que o setor açucareiro está representado também por outros países, como os países que compõem a União Européia, China, Índia, Tailândia e Austrália. Paralelamente, percebe-se que o mercado do açúcar está concentrado num número limitado de países, o que acarreta distorções e facilita a prática de políticas protecionistas. A grande liberação do comércio foi possível através das negociações internacionais, ou seja, os governantes concordaram em fazer uma diminuição mútua das tarifas. Por isto a grande necessidade de estudar as políticas comerciais que foram abordadas neste trabalho. “Se considerarmos os ganhos e perdas de uma tarifa, concluiremos que o efeito líquido sobre o bem-estar nacional pode ser dividido em duas partes. Existe uma perda de eficiência, que resulta da distorção nos incentivos destinados aos produtores e consumidores domésticos. Por outro lado, existe um ganho nos termos de troca, refletindo a tendência que a tarifa tem de diminuir os preços estrangeiros de exportação. No caso do país pequeno que não pode afetar os preços estrangeiros, o segundo efeito é zero, de modo que existe com certeza uma perda.”<sup>22</sup>

O Brasil está cada vez mais se consolidando como o grande e maior produtor e, conseqüentemente, exportador de açúcar. Porém, as conseqüências negativas deste fato

---

<sup>22</sup> Krugman, Paul e Obstfeld, Maurice; “Economia Internacional – Teoria e Política”, pg. 214.

são justamente as políticas protecionistas impostas ao país. A grande defesa destes países que impõem as barreiras é que o país possui vantagem comparativa na produção açucareira; mas, será que este argumento é válido uma vez que estas políticas causam distorções e afetam o mundo como um todo? A saída seria eliminar o que causa estas distorções, as barreiras, aumentando o bem-estar da sociedade, inclusive dos países pequenos.

## **BIBLIOGRAFIA**

KRUGMAN, Paul R. E OBSTFELD, Maurice; "Economia Internacional - Teoria e Prática", Editora Makron

IV ENCONTRO NACIONAL DOS PRODUTORES DE AÇÚCAR. “Cana – de – Açúcar – Energia e Desenvolvimento para o Brasil”. APEC/ COPERFLU, 1977.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR.  
Website: <http://www.desenvolvimento.gov.br>

MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO. Website:  
<http://www.agricultura.gov.br>

COMPANHIA NACIONAL DE ABASTECIMENTO. Website:  
<http://www.conab.gov.br>

PEREIRA, Ana Cristina Paulo; “Mercosul: O Novo Quadro Jurídico das Relações Comerciais na América Latina”, Editora Lúmen Juris

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. Website: <http://www.mre.gov.br>

ÁREA DE LIVRE COMÉRCIO DAS AMÉRICAS. Website: <http://www.alca-bloco.com.br>

UNITED STATES DEPARTMENT OF AGRICULTURE. Website:  
<http://www.usda.gov>

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS.  
Website: <http://www.fao.org>