

A conversão do nível tarifário brasileiro de exceção de
lácteos em Tarifa Externa Comum do Mercosul (TEC):
uma avaliação

Rafael R. Cedro¹

Letícia K. Mendonça²

Marcio N. Pontual³

¹ Bacharel em Administração Pública pela UFBA e Mestre em Direito Econômico Internacional e Políticas Públicas pelo Centro Universitário de Brasília, com estudos como pesquisador-visitante no Instituto de Altos Estudos Internacionais e do Desenvolvimento, vinculado à Universidade de Genebra, na Suíça. Foi Assessor Internacional do Ministério do Desenvolvimento Agrário. É Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental, do Ministério do Planejamento. Atualmente integra o Programa de Pós-Graduação em Estudos sobre Desenvolvimento, do Instituto Internacional de Estudos Sociais, em Haia, na Holanda, parte da Universidade Erasmus Rotterdam. É autor do livro “Desenvolvimento Rural e a OMC: a experiência do Brasil” (Juruá Editora, 2011).

Contato: rafael_cedro@yahoo.com.br.

² Economista pela UFBA e Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental, pela Escola Nacional de Administração Pública, vinculada ao Ministério do Planejamento. Coordenou a política de crédito rural do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf). É Assessora Internacional do Ministério do Desenvolvimento Agrário, Gabinete do Ministro, responsável pela área de negociações econômico-comerciais internacionais.

Contato: leticia.mendonca@mda.gov.br.

³ Bacharel em Relações Internacionais pela UnB e Mestre em Environmental Change and Management pela Universidade de Oxford. Foi Consultor Interna-

Resumo

O objetivo deste artigo é analisar a relação política externa e política doméstica, por meio de uma análise do pleito brasileiro de alteração da Tarifa Externa Comum do Mercosul (TEC) para produtos lácteos. Desde 1995, o Brasil adota um nível tarifário de exceção para um conjunto de itens tarifários de leite e derivados. No total, atualmente há 11 códigos tarifários de lácteos na Lista Brasileira de Exceções à TEC, com alíquota de 27%, em oposição a uma TEC estabelecida entre 14% e 16%. A análise que se faz é que esse nível tarifário que o Brasil aplica tem se mostrado um nível de equilíbrio, que, aliado a um conjunto de políticas públicas, vem se apresentando propício para o desenvolvimento do setor, com importantes resultados ao longo dos últimos anos. Nesse sentido, e tendo em vista o fim das Listas Nacionais de Exceções à TEC, que está previsto por decisão do Mercosul, avalia-se como relevante que o país envide esforços para consolidar o nível tarifário que tem praticado (em caráter de exceção) na Tarifa Externa Comum do bloco.

Palavras-chave: *comércio exterior, políticas domésticas de desenvolvimento rural, leite*

Abstract

The aim of this article is to analyze the relationship between foreign policy and domestic policy, through an assessment of the Brazilian plea for change of Mercosur's Common External Tariff (CET) of dairy products. Since 1995, Brazil has adopted an exception tariff level for a set of tariff items of milk and dairy products. In total, currently there are 11 tariff codes of dairy products in the Brazilian List of Exceptions to the CET, with a tariff level of 27%, in contrast with a CET established between 14% and 16%. The analysis that is done is that such tariff level that is applied by Brazil has been presenting itself as being an equi-

cional junto ao Ministério do Desenvolvimento Agrário. Atualmente é Assessor de Advocacy da Oxfam Internacional.

Contato: pontualm@yahoo.com.

librium level, which, combined with a set of public policies, has been enabling the development of the sector, with important results along the past years. In this sense, and taking into account that the extinction of the National Lists of Exceptions to the CET is defined by a Mercosur decision, we evaluate as relevant that the country undertake efforts for consolidating the tariff level that it has been practicing (so far, as an exception measure) as the level of the Common External Tariff of the regional bloc.

Keywords: trade, domestic policies for rural development, dairy/milk

Introdução

Em uma economia globalizada, as políticas públicas relacionadas ao comércio exterior possuem cada vez mais impacto na produção nacional, ou seja, em uma economia aberta, a separação política doméstica e política externa é cada vez mais tênue. Assim, propostas de mudanças nesta segunda têm cada vez mais peso na capacidade do país de promover o seu desenvolvimento interno. Por sua vez, essa maior relação acaba por exigir maior coordenação entre essas duas áreas de políticas públicas (internas e externas), dado que medidas como mudanças de taxas de importação e/ou alguns aspectos de negociações internacionais multilaterais, regionais e bilaterais podem entrar em choque e, inclusive, inviabilizar um conjunto de políticas públicas domésticas montadas para o fortalecimento da produção nacional. Nesse sentido, o objetivo deste artigo é analisar a relação política externa e política doméstica, por meio de uma análise do pleito brasileiro de alteração da Tarifa Externa Comum do Mercosul (TEC) para produtos lácteos.

Desde 1995, o Brasil adota um nível tarifário de exceção para um conjunto de itens tarifários de leite e derivados. No total, atualmente há 11 códigos tarifários de lácteos na Lista Brasileira de Exceções à TEC, com alíquota de 27%, em oposição a uma TEC Mercosul estabelecida

entre 14% e 16%. A análise que se faz aqui é que esse nível tarifário que o Brasil aplica tem se mostrado um nível de equilíbrio, que, aliado a um conjunto de políticas públicas, vem se apresentando propício para o desenvolvimento do setor, com importantes resultados ao longo dos últimos anos. Nesse sentido, e tendo em vista o fim das Listas Nacionais de Exceções à TEC, que está previsto por decisão do Mercosul, considera-se importante a consolidação do nível tarifário que vem sendo praticado pelo Brasil (por meio de tarifa de exceção) na Tarifa Externa Comum do bloco.

Desse modo, apresenta-se, concretamente, a delimitação do pleito que fora colocado para discussão pelo governo brasileiro. A abrangência englobaria apenas os 11 itens tarifários que já estão na Lista Brasileira de Exceções à TEC (vide relação dos itens no Anexo). Com relação à alíquota que se propôs consolidar como TEC Mercosul, a proposta era de 27%, ou seja, precisamente a mesma que já é adotada pelo Brasil. Por fim, em síntese, a decisão para o Brasil consiste simplesmente em uma conversão de um instrumento (Lista de Exceções) para outro (TEC padrão do Mercosul). Porém, com isso possibilita-se que o país possa continuar adotando o seu nível tarifário atual para o produto, mesmo com o fim da Lista de Exceções, previsto para 2010. Os demais códigos tarifários de lácteos (que não estão atualmente na Lista de Exceções) permaneceriam com as alíquotas atuais da TEC. Nos pontos que seguem, serão expostas algumas das principais razões que foram apresentadas para a tomada de decisão sobre o pleito no âmbito do governo brasileiro.

1. A Produção Nacional de Leite e a sua Importância para a Agricultura Familiar ⁴

A produção de leite no Brasil é realizada por 1,8 milhão de estabelecimentos rurais, dos quais 82% são da agricultura familiar. Provêm dessa

⁴ Todas as informações relativas à agricultura familiar apresentadas neste artigo, quando não citada outra fonte, têm como fonte o estudo INCRA/FAO (GUANZIROLI; CARDIM, 2000) com base nos dados do Censo Agropecuário 1995/1996 do IBGE.

mesma agricultura familiar 52% do Valor Bruto da Produção Nacional (VBP⁵) de leite, participação essa que alcança percentuais ainda maiores nas regiões sul, norte e nordeste do país, onde a agricultura familiar responde por, respectivamente, 80%, 67% e 53% do VBP regional da atividade leiteira.

A pecuária leiteira tem um papel fundamental para a agricultura familiar brasileira. Diferentemente das culturas anuais – como é o caso dos grãos – essa produção garante um ingresso de recursos com periodicidade bem mais curta, geralmente mensal. Desta forma, é viabilizada uma renda regular, que financia, especialmente, as despesas básicas da família. Por esta razão, a produção de leite pode ser encontrada em mais de 36% do total de estabelecimentos rurais da agricultura familiar no país. Em algumas regiões, como Centro-Oeste, Norte e Nordeste, esse percentual supera os 60%. A produção de leite está presente ainda em boa parte dos assentamentos de reforma agrária.

Com base nesses números, estima-se em mais de 6 milhões o total de postos de trabalhos gerados/mantidos pela atividade leiteira no país – apenas no setor primário⁶. Somente esse quantitativo, isoladamente, já supera toda a população de países como o Uruguai ou a Nova Zelândia, o que dá a dimensão da importância do setor. Em termos de empregos indiretos, ainda que seja difícil a sua estimativa, pode-se inferir que seja expressivo.

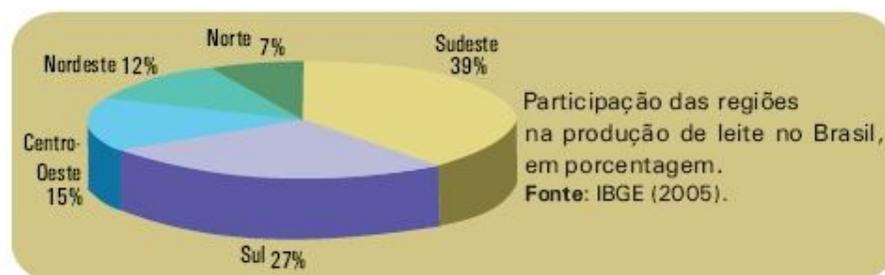
Além dos empregos gerados com o processo de industrialização, distribuição e comercialização dentro da própria cadeia produtiva de leites e derivados, a renda obtida pelas famílias dos pequenos agricultores é gasta essencialmente em consumo local, movimentando a economia de pequenos municípios, com impacto na criação e manutenção de empregos no comércio e serviços das comunidades rurais.

⁵ No Estudo INCRA/FAO, define-se como Valor Bruto da Produção o somatório do valor da produção colhida/obtida de todos os produtos animais e vegetais do estabelecimento rural.

⁶ Utiliza-se para este cálculo a referência de média de 3,6 empregos diretos na atividade agropecuária para cada estabelecimento rural, baseada em dados da PNAD/IBGE (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2005) e Estudo INCRA/FAO (GUANZIROLI; CARDIM, 2000).

Por fim, destaca-se que a produção de leite no Brasil está distribuída em boa parte do território nacional. A participação das diferentes regiões do país na produção de leite pode ser verificada no Gráfico 1 abaixo (EMBRAPA GADO DE LEITE, 2007).

Gráfico 1

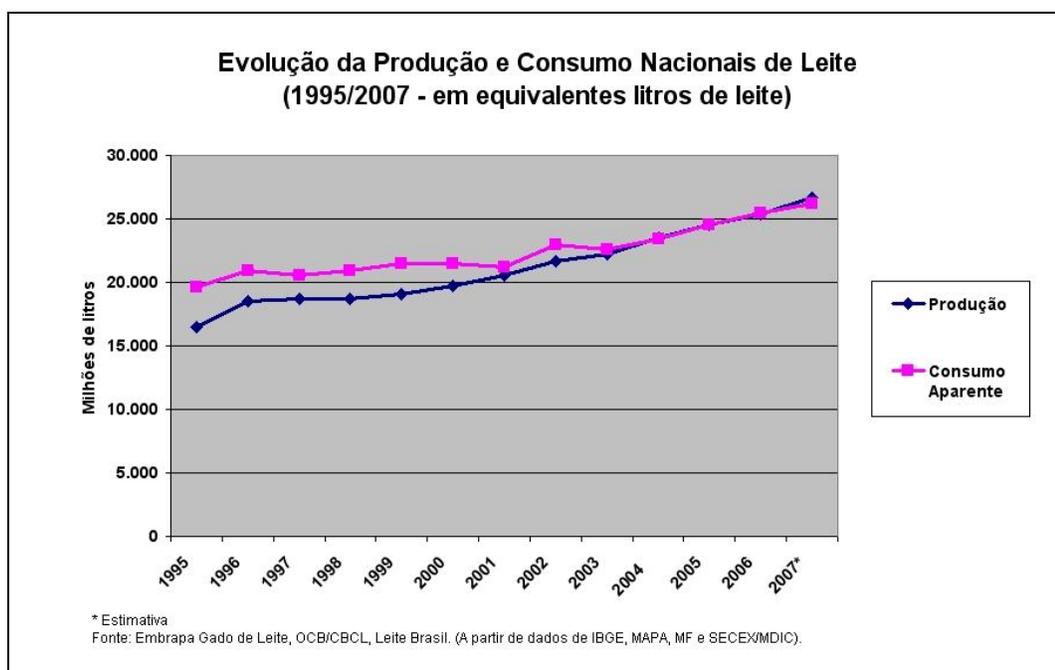


2. A Evolução Recente da Produção de Leite no Brasil

Nos 12 anos em que o leite esteve na Lista Brasileira de Exceções à TEC, a evolução verificada na produção foi significativa no setor. Em 1995, o Brasil produzia 16,5 bilhões de litros de leite e consumia o equivalente a 19,7 bilhões de litros. Com um crescimento superior ao do conjunto da economia nacional, a produção de leite alcançou em 2007 o patamar de 26,7 bilhões de litros, frente a um consumo de 26,2 bilhões (ORGANIZAÇÃO DAS COOPERATIVAS BRASILEIRAS; CONFEDERAÇÃO BRASILEIRA DAS COOPERATIVAS DE LATICÍNIOS, 2008)⁷. O país entrou, assim, no patamar de autossuficiência produtiva, conforme pode ser verificado pelo Gráfico 2 abaixo.

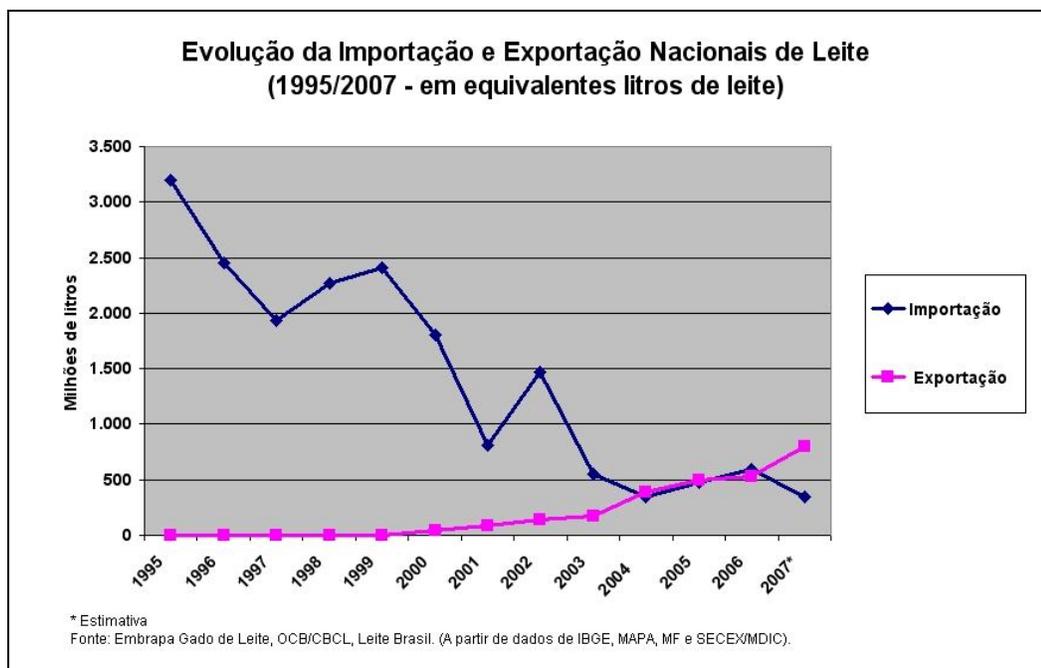
⁷ Dados convertidos em equivalentes litros de leite.

Gráfico 2



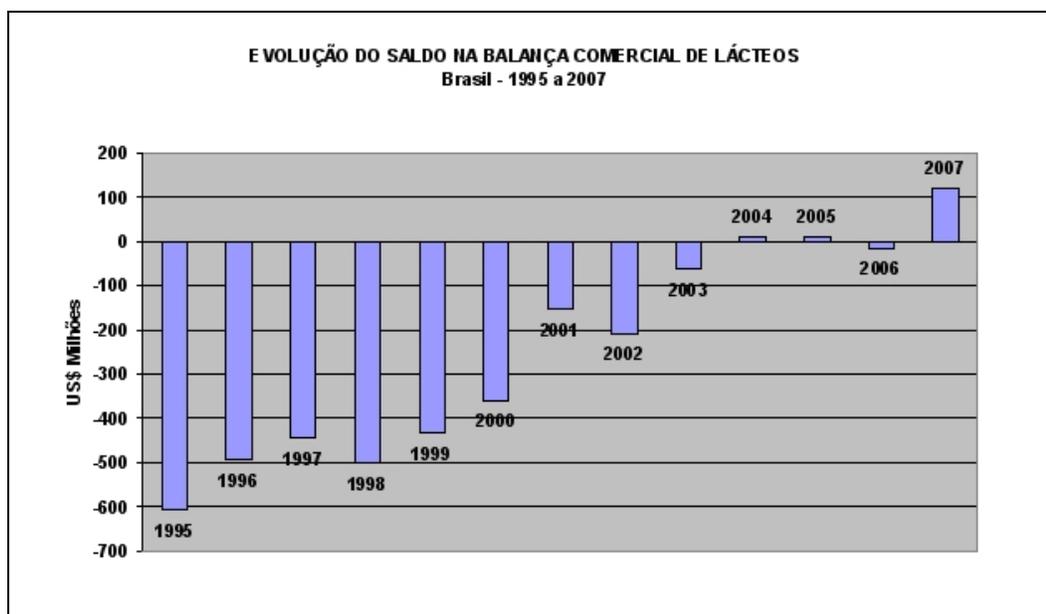
Com isso, minimizou-se a dependência de importações para o atendimento do consumo interno presente. O Gráfico 3 a seguir mostra a inversão no fluxo de comércio de lácteos em volume, convertido em equivalentes litros de leite.

Gráfico 3



Dentre os vários resultados favoráveis, essa mudança teve um impacto extremamente positivo na balança comercial brasileira. Na comparação de 1995 com 2007, houve uma variação de US\$ 730 milhões na contribuição anual do setor lácteo para o saldo comercial do país. O Brasil deixou de ser um dos maiores importadores mundiais de lácteos, com US\$ 608 milhões importados em 1995, para agora começar a contribuir com saldo positivo na balança comercial – US\$ 122 milhões de exportações líquidas em 2007 (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR, 2008). O Gráfico 4 apresenta essa evolução do saldo comercial de lácteos do Brasil.

Gráfico 4



Fonte: Sistema AliceWeb/MDIC

3. O Mercado de Lácteos no Mundo

Estimativas do Departamento de Agricultura dos Estados Unidos (USDA) dão conta de que apenas 5% a 7% da produção total de leite do mundo são comercializados no mercado internacional (UNITED STATES DEPARTMENT OF AGRICULTURE, 2008). Isto significa que pequenas variações no montante produzido anualmente têm potencial para gerar grandes variações no preço internacional do produto. Com o patamar de autossuficiência, e produção relevante de base familiar, mais voltada ao abastecimento do mercado interno, o Brasil fica menos suscetível a choques externos de preços. Essa produção nacional serve como um colchão para amortecer impactos de bruscas altas de preços no mercado internacional.

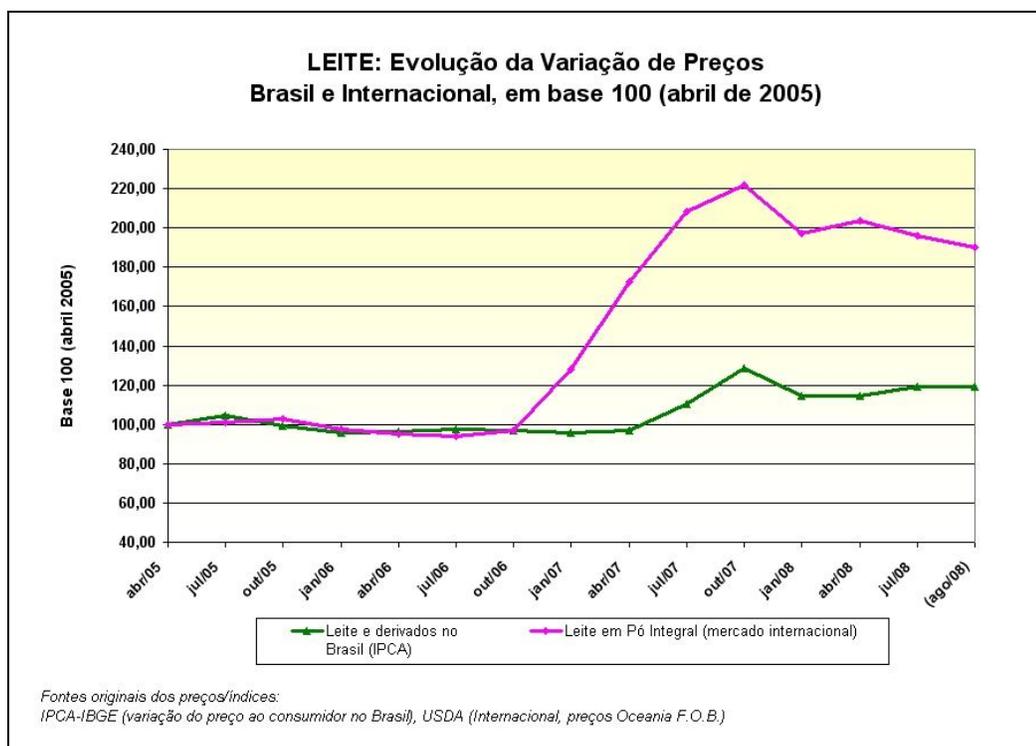
Como pode ser verificado na análise do período de 2007 a 2008, o mundo passou por um choque de preços extremamente acentuado em diversos

produtos. No caso específico do leite, o Brasil esteve em situação muito menos grave que o resto do mundo. Enquanto ocorreu uma alta no preço de referência do leite no mercado internacional de 108,3%⁸ (FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS, 2008) – em período de 24 meses, encerrado em julho de 2008 –, no Brasil, a alta de preço ao consumidor, no mesmo período, foi de apenas 22,6% (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2008) – variação do item leite e derivados pelo IPCA⁹. O Gráfico 5 apresenta comparação das variações de preços do leite no mercado externo e interno ao consumidor no Brasil, em base 100.

⁸ Referência preço leite em pó integral, valor indicativo exportação Oceania, F.O.B., registrado pelo USDA.

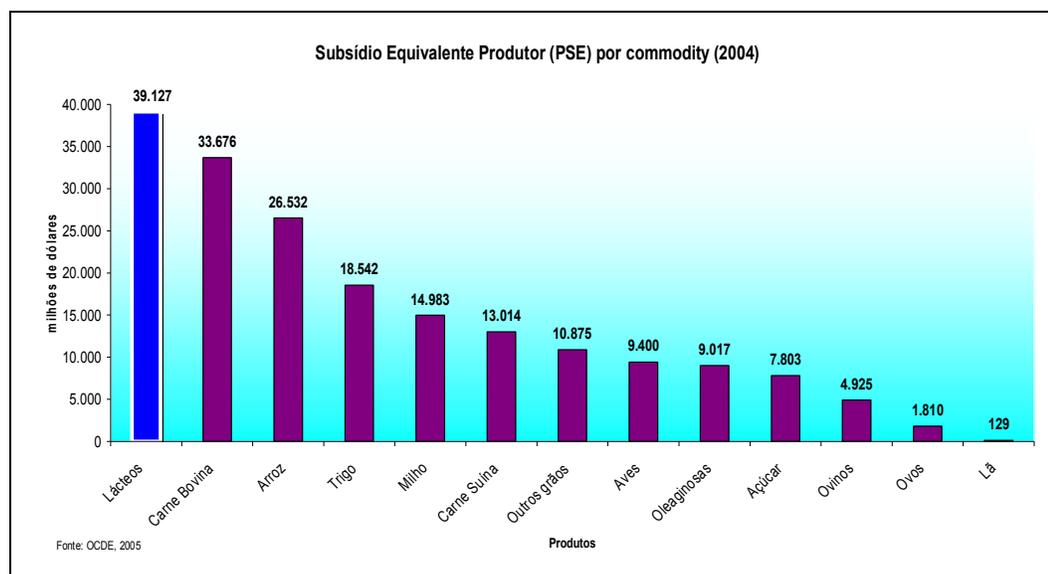
⁹ Relativa à variação no produto pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), aferido pelo IBGE, medida utilizada pelo Banco Central do Brasil para o cálculo da meta nacional de inflação. O subgrupo 'leite e derivados' tem um peso de 2,10% na composição do IPCA geral e de 2,81% na formação do Índice Nacional de Preço ao Consumidor (INPC) total.

Gráfico 5



Outro fator que acrescenta instabilidade no mercado internacional do setor é o elevado montante de subsídios que são historicamente distribuídos ao redor do mundo. Apenas no ano de 2004, foram concedidas subvenções aos lácteos em um valor superior a US\$ 39 bilhões. Segundo o relatório *Agricultural Policies in OECD Countries, Monitoring and Evaluation 2005*, o leite ocupou o topo do *ranking* de produtos agropecuários mais subsidiados, conforme mostra o Gráfico 6 abaixo (ORGANIZATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT, 2005).

Gráfico 6



Adicionalmente, a análise das tarifas de importação mundiais de lácteos mostra que o nível tarifário brasileiro de 27% é extremamente baixo quando comparado ao adotado no mundo. Enquanto a média entre os países-membros da Organização Mundial do Comércio (OMC) estaria situada em 80%, entre os países integrantes da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), conjunto de países mais ricos, este percentual salta para 116%, segundo dados do Departamento de Agricultura dos Estados Unidos (UNITED STATES DEPARTMENT OF AGRICULTURE, 2001).

Comunidade Europeia, Estados Unidos, Canadá, Japão e México, por exemplo, apresentam tarifas máximas para lácteos de, respectivamente, 264%, 139%, 313%, 50% e 125%¹⁰ (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR, 2007). Nota-se, a título de comparação, que a tarifa aplicada pelo Brasil é de apenas um décimo da tarifa teto da Comunidade Europeia.

¹⁰ Tarifas em equivalentes *ad valorem* correspondentes às tarifas específicas ou mistas cobradas pela maioria desses países.

Assim, o nível pretendido como TEC Mercosul, de 27%, de maneira alguma pode ser considerado com excessivo ou de proteção a um setor ineficiente. Ao contrário, é um nível que tem se mostrado de equilíbrio para o desenvolvimento do setor e para a potencialização das políticas públicas internas que têm sido implementadas.

4. A Alíquota de 27% Evitando uma Maior Concentração de Poder dos Elos Mais Fortes Dentro da Cadeia Produtiva

Dentre os principais importadores de lácteos, figuram justamente as grandes empresas/indústrias processadoras, que se utilizam da ameaça de importar para ditar preços que irão pagar aos elos mais fracos da cadeia produtiva, ou seja, os produtores agrícolas. Com a ameaça de não comprar parte da produção primária nacional de leite, incrementam seu poder de barganha, conseguindo maior apropriação da renda dentro da cadeia produtiva para si sem que haja, necessariamente, um benefício de preços ao consumidor final dos produtos industrializados. A análise do *ranking* das empresas que mais importam leite e seus derivados no Brasil evidencia forte participação de algumas das principais empresas processadoras de produtos lácteos.

Adicionalmente, a manutenção da alíquota de 27% é elemento importante para a política setorial que está sendo desenvolvida pelo governo federal para a cadeia produtiva do leite da agricultura familiar. Essa política tem como objetivo fortalecer a participação da agricultura familiar na cadeia, promovendo um aumento de produtividade, melhoria da qualidade do leite, dentre outros aspectos. Ela visa, como consequência, aumentar a participação das cooperativas de produtores dos atuais 40% para 60% da captação de leite no país. Essa política envolve um conjunto de 182 ações, distribuídas nos vetores de “processo produtivo”, “processo associativo/cooperativo”, “processo comercial” e “processo industrial” (VALONE, 2008).

Por ocasião da crise mundial de alimentos, adicionalmente, foi elaborado pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário, sob a coordenação do Ministério da Fazenda e da Presidência da República, o “Programa Mais Alimentos”, que tem como objetivo central fortalecer a produção alimen-

tar, com base na agricultura familiar. Combinado com o Plano Safra da Agricultura Familiar 2008/2009, o “Mais Alimentos” visa ampliar a capacidade produtiva alimentar e aprofundar as políticas públicas para cerca de 4 milhões de estabelecimentos rurais produtores, sendo o leite um dos principais produtos foco deste esforço (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO, 2008). Dentre outras, o conjunto de medidas previstas abrange:

a) Linhas de financiamento para a aquisição de 60 mil tratores e 300 mil máquinas e implementos agrícolas¹¹ até 2010 para a agricultura familiar. Adicionalmente, foi fechado acordo entre o Ministério do Desenvolvimento Agrário e a Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores (Anfavea) e a Associação Brasileira de Indústria de Máquinas e Equipamentos (Abimaq) para assegurar descontos de até 15% no valor desses equipamentos, além de fornecer a primeira revisão gratuitamente no caso dos tratores.

b) Incremento de R\$ 229 milhões para R\$ 397 milhões em Assistência Técnica e Extensão Rural (aumento de 73,4%), de forma que o agricultor e a agricultura sejam assessorados desde a tomada de decisão, no início da safra, até o produto ser colocado no mercado, com o maior valor agregado possível (ampliação da rede de 20 mil para 30 mil técnicos em campo).

c) Redução de juros do crédito do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), para faixas com pisos que chegam a 1,5% em crédito de custeio e 1% em crédito para investimento.

d) Mais crédito para a produção dos assentamentos de reforma agrária.

e) Produção de conhecimento, conjuntamente com o Ministério da Ciência e Tecnologia, através do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico.

¹¹ Incluídos ordenhadeiras e tanques de expansão, fundamentais para o setor leiteiro.

gico (CNPq) e da Secretaria de Ciência e Tecnologia e Inclusão Social (Secis), em apoio a organizações estaduais de pesquisa e de desenvolvimento de tecnologias para a agricultura familiar.

f) Financiamentos para recuperação e melhoria da capacidade produtiva dos solos, de até R\$ 36 mil, com juros de 5,5% ao ano e prazos de até 12 anos.

Especificamente para o leite, há medidas como:

a) “Pronaf Agroindústria” com limites e juros diferenciados para “processamento e industrialização de leite e derivados” de cooperativas. Além de tratamento diferenciado para o enquadramento das cooperativas de leite com composição majoritária de sócios da agricultura familiar.

b) Crédito para investimentos de longo prazo, de até R\$ 100.000 por projeto, com juros de 2% ao ano.¹²

c) Apenas para a safra 2006/2007 foi aplicado mais de R\$ 1 bilhão de reais em créditos para o leite pelo Pronaf. Para a safra 2008/2009 é esperado um aumento desse valor.

d) O “Mais Alimentos” trabalha com uma meta de ampliar a produção de leite da agricultura familiar em, ao menos, 28% até 2010, o que significa um aumento em torno de 15,6% de toda a produção nacional de leite.

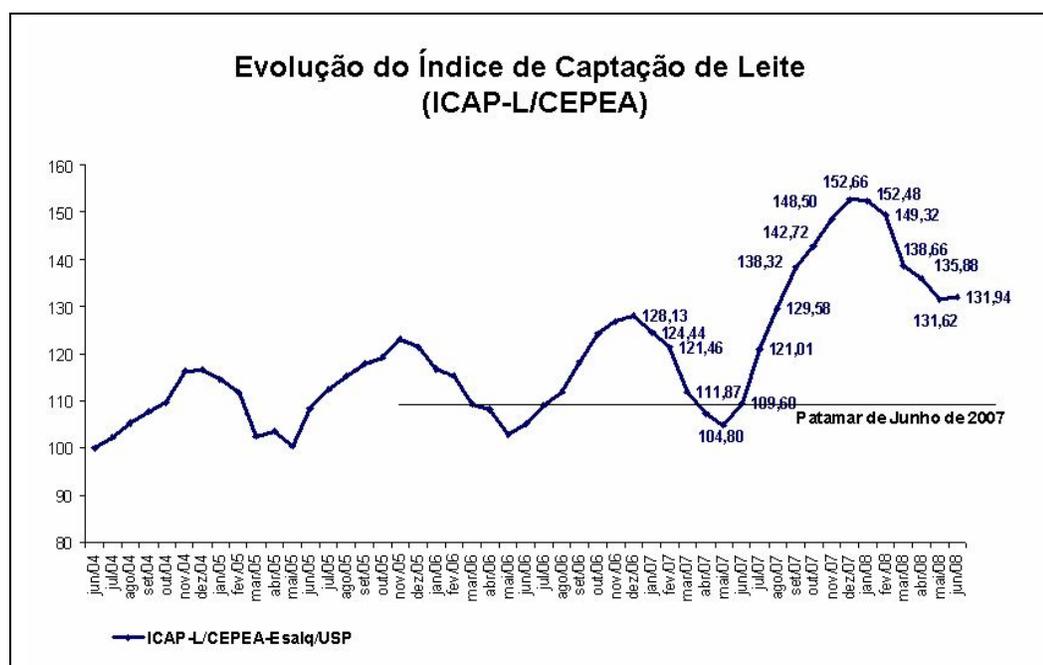
Esse conjunto de ações é potencializado e complementado por todo um outro grupo de políticas públicas que envolvem: o Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), a Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB/MAPA), o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, operações do Tesouro Nacional, além de outros órgãos de governo.

¹² Apenas para as produções de leite, milho, feijão, arroz, mandioca, olerícolas e frutas, na safra de 2008/2009.

5. Índice de Captação de Leite no Brasil

Um sinal da rápida resposta que já tem sido dada pelo setor leiteiro nacional e dos investimentos feitos pelo mesmo pode ser observado pela análise do Índice de Captação de Leite no Brasil, calculado pelo Centro de Estudos Avançados em Economia Aplicada da Universidade de São Paulo (Cepea/USP), o ICAP-L/Cepea¹³.

Gráfico 7



¹³ “O Índice de Captação de Leite Cepea (ICAP-L/Cepea) objetiva registrar com máxima fidelidade as variações nos volumes captados em seis estados: RS, PR, SP, MG, GO e BA. Esse índice é elaborado mensalmente, com base em amostragem, comparando-se os volumes diários captados em cada estado. Em seguida, é calculada a média nacional. O peso mensal de cada estado é definido com base em informações do IBGE quanto ao volume produzido em cada unidade da federação” (CENTRO DE ESTUDOS AVANÇADOS EM ECONOMIA APLICADA, 2008).

No período mais recente, a partir de julho de 2007, a estimativa de captação (ou coleta) de leite junto aos produtores no Brasil começou a apresentar um salto para outro patamar não antes obtido no histórico do setor leiteiro do país. É relevante notar que o índice de captação em 2008, em seu ponto mais baixo do período de entressafra nacional, apresentou resultado (surpreendente) 25,6% maior que no mesmo mês do ano anterior, e mesmo 2,7% superior ao pico mais alto da safra 2006/2007 (CENTRO DE ESTUDOS AVANÇADOS EM ECONOMIA APLICADA, 2008). A partir do mês de julho/agosto até o final do ano, entra com vigor a safra de leite. Estes dados, portanto, apontam para uma tendência de redução da pressão inflacionária no leite, resultado da ampliação da oferta interna, com até mesmo uma possível contribuição positiva para a redução do índice de inflação geral.

6. O Leite e o Mercosul

Segundo dados da Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação (FAO), o Mercosul apresenta uma situação de *superávit* produtivo em relação ao seu consumo. Dados do Sistema FAOSTAT, daquele organismo, apontam que no ano de 2004 o bloco produziu 8% a mais de leite do que o seu consumo aparente (*in natura* e processado)¹⁴. Isso corresponde a um excedente de 2,5 milhões de toneladas. Este *superávit* produtivo equivaleu a 18,5 vezes o volume que foi importado pelo Mercosul de lácteos de fora do bloco no mesmo ano. Segue abaixo um mapeamento da produção e consumo dos países do Mercosul, bem como uma identificação das origens dos lácteos que são (marginalmente) importados de fora do bloco (FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS, 2006).

¹⁴ Observa-se que os dados de comércio apresentados neste parágrafo, bem como no gráfico e na tabela que seguem, estão convertidos em equivalentes primários de leite *in natura*, metodologia utilizada pelo sistema FAOSTAT/FAO que permite a comparação entre os dados de comércio com os de produção, possibilitando também o cálculo do consumo aparente.

Gráfico 8

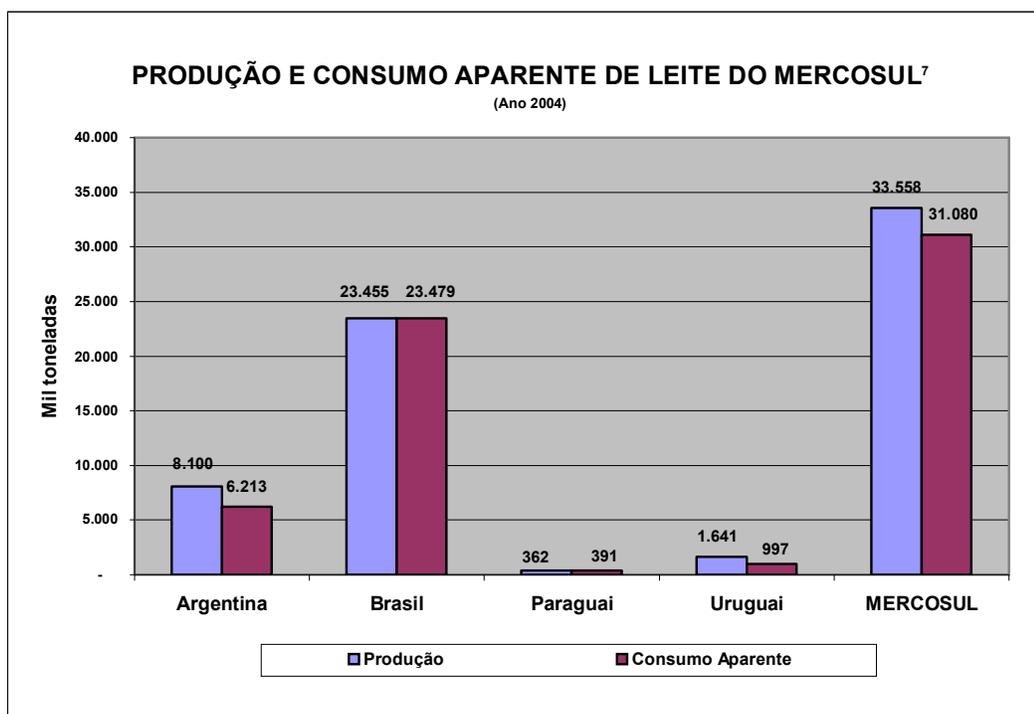


Tabela 1

(Mil toneladas)	Argentina	Brasil	Paraguai	Uruguai
Produção	8.100	23.455	362	1.641
Exportações	1.945	415	4	652
Importações	56	438	33	44
- Mercosul	53	314	33	4
- Extrabloco	5	126	0	4
Consumo aparente	6.213	23.479	391	997

Fonte: FAOSTAT/FAO, dados convertidos aos equivalentes primários do produto, ano 2004.

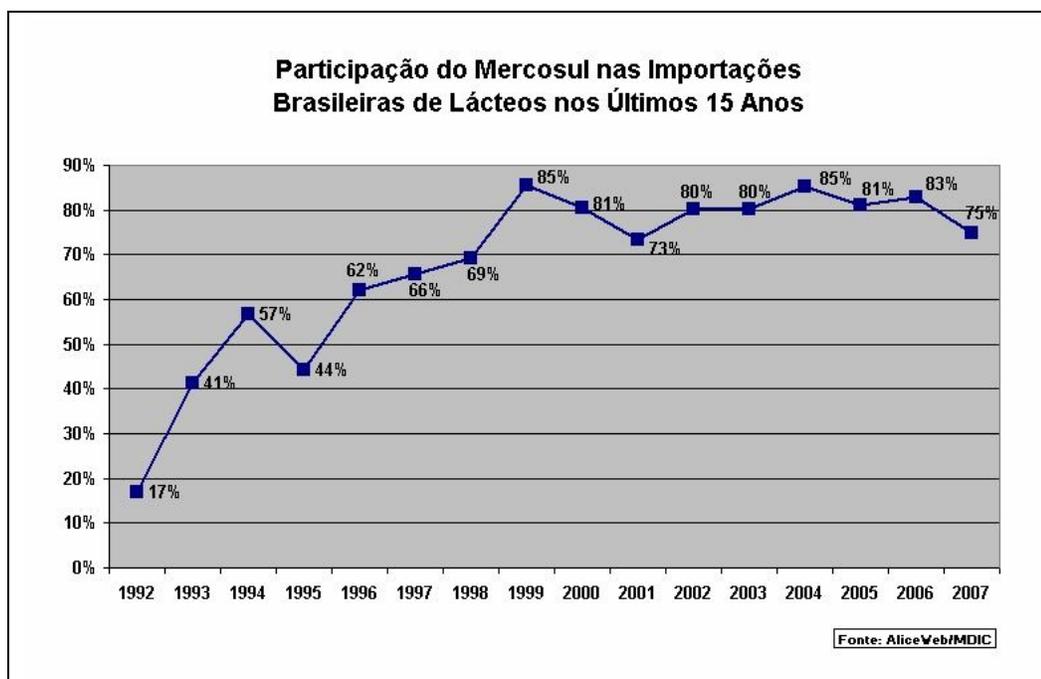
Observa-se, de modo relevante, que, à exceção do Brasil, praticamente não há importações feitas pelos demais membros do Mercosul de produtos lácteos de fora do bloco, o que tenderia a minimizar razões de resistências dos demais países em relação à modificação da TEC do produto conforme pretendida.

Ademais, a mudança pleiteada atuaria no sentido de manter a preferência dos países do Mercosul de acesso ao mercado brasileiro. Uma vez que a tarifa para fora do bloco é 27% e a alíquota interna é zero, se há uma alteração da tarifa do Brasil para o patamar da TEC atualmente vigente (hipótese caso expirasse a Lista de Exceções sem que fosse consolidado o nível tarifário brasileiro na TEC padrão) isso reduziria a competitividade relativa, especialmente de Uruguai e Argentina, ao mercado brasileiro em relação a produtos vindos de fora do bloco. Haveria um acirramento da competição de produtos de terceiros no mercado nacional, com um potencial de deslocamento das exportações atuais dos parceiros preferenciais do Mercosul e de prejuízos aos avanços já obtidos com a produção leiteira interna.¹⁵

Sobre o ponto levantado acima, é importante notar que a elevada participação relativa do Mercosul nas importações atuais brasileiras de lácteos se deve, em grande parte, justamente ao fato de se ter adotado uma tarifa de 27% para fora do bloco e tarifa zero intrabloco. O Gráfico 9 abaixo mostra que as importações de lácteos vindos do Mercosul nem sempre foram majoritárias no Brasil. Em começo da década de 1990, alcançavam até mesmo menos de 20% de participação (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR, 2008).

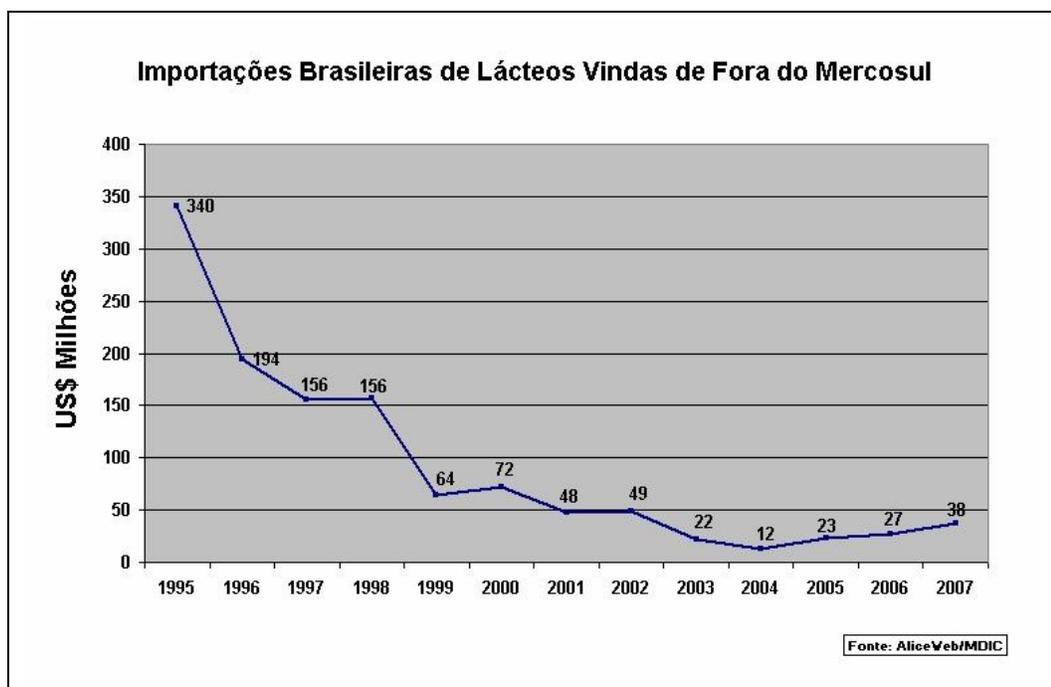
¹⁵ Nota-se, por exemplo, que esse foi um dos pontos centrais demandados pelos setores leiteiros uruguaio e argentino quando firmaram em 2005 o compromisso de preços com o setor brasileiro, em que acordavam, ao mesmo tempo, dar condições para o setor nacional brasileiro se desenvolver, porém sem reduzir o acesso e grau de competitividade relativo que dispõem em relação ao mercado brasileiro, tendo sido referenciado textualmente que ambos os lados fariam todos os esforços possíveis para a manutenção da tarifa brasileira de 27%.

Gráfico 9



Elementos como esse acima, associados à informação do Gráfico 10 que segue, mostram que a manutenção da tarifa externa em 27% tem, de fato, uma importância real para o mundo concreto. Observa-se, com o gráfico abaixo, que as importações brasileiras de terceiras origens chegavam anteriormente a patamares extremamente altos em termos de valor, a exemplo dos US\$ 340 milhões verificados no ano de 1995 (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR, 2008).

Gráfico 10



Outro fator a se destacar em relação ao Mercosul é que o bloco já conta internamente com dois dos mais competitivos exportadores de lácteos mundiais: Argentina e Uruguai. Este fator atua em duas vertentes. Por um lado, impede que os preços internos no Brasil sejam elevados aleatoriamente. Por outro, garante um suprimento de produtos lácteos a preços adequados em casos de necessidades adicionais de importação por parte de algum dos países-membros do bloco. A Tabela 2 apresenta uma síntese do *ranking* de competitividade mundial da produção primária de leite (INTERNATIONAL FARM COMPARISON NETWORK, 2005).

Tabela 2

Tabela: Custos de produção de leite no mundo (valores expressos em US\$/l).	
< 0,18 US\$	Polônia, Argentina, Paquistão, Vietnã, Oeste Australiano, Centro-Oeste Brasileiro , Chile, Grandes fazendas da Índia, Norte da China
0,18–0,23 US\$	Ucrânia, Bangladesh, Fazenda moderna da República Tcheca, Fazenda de custo elevado no Brasil , Fazenda de custo elevado no Chile, Fazenda de custo elevado na Índia, Fazenda de custo elevado na Nova Zelândia
0,23–0,30 US\$	Fazenda antiga na República Tcheca, Grandes fazendas dos Estados Unidos, Peru, Sul da China, Tailândia, Austrália
0,30–0,37 US\$	Reino Unido, Irlanda, Hungria, Israel, Fazendas pequenas dos Estados Unidos, Grandes fazendas da Alemanha, Espanha, Dinamarca
> 0,37 US\$	Suíça, Áustria, Holanda, Luxemburgo, França, Itália, Dinamarca, Suécia, Finlândia, Noruega, Canadá, Pequenas fazendas da Alemanha

Fonte: International Farm Comparison Network (2005).

Ademais, para eventuais situações críticas de falta de abastecimento, há a possibilidade de adoção do mecanismo de redução temporária de alíquotas de importação por razão de desabastecimento, previsto no ordenamento institucional do Mercosul (antiga Resolução Mercosul nº 69, que foi recentemente flexibilizada para facilitar o seu uso, especialmente tendo em vista o fim das Listas Nacionais de Exceção à TEC).

7. Tarifas e o Mercosul

Quanto às “tarifas consolidadas”¹⁶ junto à OMC pelos Estados Partes do Mercosul, para os 11 códigos mencionados, observa-se que, em praticamente todos eles, as consolidações são de 35% e 55%, portanto, superiores e que acomodam o nível de 27% solicitado pelo Brasil, com

¹⁶ Tetos máximos permitidos pela Organização Mundial do Comércio que podem ser adotados por cada um dos países-membros.

uma observação. A Tabela 3 apresenta níveis consolidados.

Tabela 3

NCM	Descrição Sistema Alice Web	ARG	BRA	PAR	URU
0402.10.10	Leite em pó,mat.gorda<=1,5%,arsênio<5ppm,concentr.adoc.	35%	55%	20%	55%
0402.10.90	Leite integral,em pó,matéria gorda>1.5%,concentr.n/adoc.	35%	55%	20%	55%
0402.21.10	Leite integral,em pó,matéria gorda>1.5%,concentr.n/adoc	35%	55%	35%	55%
0402.21.20	Leite parc.desnat.em pó,mat.gorda>1.5%,concentr.n/adoc	35%	55%	35%	55%
0402.29.10	Leite integral,em pó,etc.matéria gorda>1.5%,adocicado	35%	55%	35%	55%
0402.29.20	Leite parcialm.desnatado,em pó,matéria gorda>1.5%,adoc.	35%	55%	35%	55%
0402.99.00	Soro de leite,modificado ou não,mesmo concentrado,adoc.	35%	55%	35%	55%
0404.10.00	Soro de leite,modificado ou não,mesmo concentrado,adoc.	35%	35%	35%	20%
0406.10.10	Queijo tipo mussarela,fresco (não curado)	35%	55%	35%	55%
0406.90.10	Queijos cont.teor de umidade<36%,em peso (massa dura)	35%	35%	35%	55%
0406.90.20	Queijos cont.36%<=teor de umidade<46%,(massa semidura)	35%	55%	35%	55%

Faz-se a observação de que há dois itens do Paraguai e um do Uruguai com consolidação inferior a 27%, porém, conforme destacado em Nota Técnica pelo Departamento de Negociações Internacionais do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MINISTÉRIO DO

DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR, 2007), esse fato não é impeditivo para a colocação da TEC em 27%, pois, a exemplo de outros produtos, sempre prevalecem as respectivas alíquotas consolidadas, independentemente de a TEC ser eventualmente superior. Os itens tarifários são:

- a) NCM 0402.10.10 e 0402.10.90, em que o Paraguai consolidou a menor, com 20%;
- b) NCM 0404.10.00, em que o Uruguai consolidou a menor, com 20%.

8. Apoio do Setor Brasileiro ao Pleito

Por último, destaca-se que um conjunto bastante representativo de entidades do setor produtivo leiteiro do Brasil se manifestou pela importância da consolidação em TEC Mercosul do nível tarifário que é adotado pelo Brasil para lácteos. A esse respeito, destaca-se manifestação nesse sentido, feita por meio do Ofício nº 1 de 18 de abril de 2007, endereçado à Câmara de Comércio Exterior, do Conselho de Governo, assinado por um leque amplo de representantes do setor.

As entidades que assinam conjuntamente o apoio ao pleito, a ser apresentado ao Mercosul, são: a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (Contag); a Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar (FETRAF); a Confederação Brasileira de Cooperativas de Laticínios (CBCL); a Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB); a Comissão Nacional de Pecuária de Leite (CNPL); a Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA); e a Associação dos Produtores de Leite (Leite Brasil).

Conclusão

Como pôde ser verificado neste texto, uma medida de política externa (adoção de um nível tarifário específico por meio da Lista de Exceções à TEC Mercosul) teve um forte impacto na produção de lácteos no merca-

do doméstico e tornou viável a obtenção de resultados de políticas públicas domésticas que buscaram estimular a produção nacional. A proposta de tirar essa medida de política de comércio exterior de uma condição provisória para torná-la perene tem como principal objetivo compatibilizar a política externa comercial para o setor com a política pública doméstica. Ademais, considerando-se que a nova medida proposta dialoga com um movimento de harmonização conjunta dos países do Mercosul, isso pode, inclusive, abrir espaço para integração de políticas internas entre os países do bloco, fortalecendo o setor na região, a qual possui grande potencial para se tornar uma importante exportadora mundial.

Em síntese, a proposta que foi apresentada pelo governo brasileiro sugere um encaminhamento para eliminar a natureza de excepcionalidade da questão, que já dura mais de 12 anos, para, enfim, consolidar o nível tarifário brasileiro de lácteos com uma solução de mais logo prazo, em um patamar que tem se mostrado de equilíbrio para a evolução do setor. A aprovação pelo Mercosul do pleito em questão contribuirá ainda para o esforço de redução da Lista Brasileira de Exceções à TEC, que deve se iniciar gradualmente já a partir da revisão da lista para o início de 2009, quando a mesma deve diminuir de 100 para 93 códigos tarifários – no agregado dos produtos agropecuários e não agropecuários. Dessa forma, contribui-se para a harmonização da Tarifa Externa Comum do bloco, fortalecendo a política comum, ao mesmo tempo que se resguardam a agricultura familiar brasileira e a política de desenvolvimento rural voltada para o setor.

Referências

CENTRO DE ESTUDOS AVANÇADOS EM ECONOMIA APLICADA. **Boletim do Leite**. Ano 14, nº 169. Agosto de 2008. Piracicaba: CEPEA/ESALQ/USP, 2008.

EMBRAPA GADO DE LEITE. **Cenários para o leite no Brasil em 2020**. Juiz de Fora: Embrapa Gado de Leite, 2007.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS. **International Commodities Prices**. Disponível em: <<http://www.fao.org/es/esc/prices>>. Acesso em: 28 jun. 2008.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS. **Sistema FAOSTAT**. Disponível em: <<http://faostat.fao.org/>>. Acesso em: 10 jun. 2006.

GUANZIROLI, Carlos Enrique; CARDIM, Elizabeth de C. S. **Novo Retrato da Agricultura Familiar: o Brasil redescoberto**. Projeto de Cooperação Técnica INCRA / FAO. Brasília: INCRA, 2000.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Indicadores de Preços**. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/precos/inpc_ipca/defaultinpc.shtm>. Acesso em: 20 ago. 2008.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Pesquisa Nacional Por Amostra de Domicílios**. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/trabalhoerendimento/pnad2002/default.shtm>>. Acesso em: 02 fev. 2005.

INTERNATIONAL FARM COMPARISON NETWORK. **Dairy Report 2005**. Disponível em: <<http://www.ifcndairy.org/>>. Acesso em: 23 mai. 2006.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. **Mais Alimentos: um plano da agricultura familiar para o Brasil. Plano Safra da Agricultura Familiar 2008/09**. Brasília: MDA, 2008.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR. Secretaria de Comércio Exterior. Departamento de Negociações Internacionais. **Nota Técnica N° 105/DEINT/SECEX/MDIC/2007**. Brasília: MDIC, 2007.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR. **Sistema Aliceweb**. Disponível em: <<http://aliceweb.desenvolvimento.gov.br/default.asp>>. Acesso em: 12 fev. 2008.

ORGANIZAÇÃO DAS COOPERATIVAS BRASILEIRAS;
CONFEDERAÇÃO BRASILEIRA DAS COOPERATIVAS DE

LATICÍNIOS. **Dados Estatísticos**: Julho 2008. Leite. Brasília: CBCL, 2008.

ORGANIZATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. **Agricultural Policies in OECD Countries, Monitoring and Evaluation 2005**. Paris: OECD, 2005.

UNITED STATES DEPARTMENT OF AGRICULTURE. Agricultural Marketing Service. **Dairy Market News**. Disponível em: <<http://www.ams.usda.gov>>. Acesso em: 20 ago. 2008.

UNITED STATES DEPARTMENT OF AGRICULTURE. Market and Trade Economics Division. **Profiles of Tariffs in Global Agricultural Markets**. Agricultural Economic Report No. 796, January 2001. Washington D.C.: USDA, 2001.

VALONE, Gustavo de Vincenzo. **Fortalecimento da Cadeia Produtiva do Leite na Agricultura Familiar**. Disponível em: <<http://comunidades.mda.gov.br/o/893076>>. Acesso em: 15 dez. 2008.

ANEXO

Relação dos Itens Tarifários Objetos do Pleito

Código Tarifário ou NCM	Descrição do Item	Tarifa aplicada pelo Brasil através da Lista de Exceções à TEC		Tarifa a Ser Adotada como TEC Mercosul	TEC Mercosul Atual
		Aliquota	Data de inclusão na Lista		
04021010	LEITE EM PO, MAT. GORDA <=1,5%, ARSÊNIO <5PPM, CONCENTR. ADOC.	27	01/01/95	27	16
04021090	OUTS. LEITES, CREMES, EM PÓ, MAT.GORDA <=1,5%, CONCENTR. ADOC.	27	01/01/95	27	16
04022110	LEITE INTEGRAL, EM PÓ, MATÉRIA GORDA >1.5%, CONCENTR. N/ ADOC.	27	01/01/95	27	16
04022120	LEITE PARC. DESNAT. EM PÓ, MAT. GORDA >1.5%, CONCENTR. N/ ADOC.	27	01/01/95	27	16
04022910	LEITE INTEGRAL, EM PÓ, ETC. MATÉRIA GORDA >1.5%, ADOCICADO	27	01/01/95	27	16
04022920	LEITE PARCIALM. DESNATADO, EM PO, MATÉRIA GORDA >1.5%, ADOC.	27	11/08/95	27	16
04029900	OUTROS LEITES, CREMES DE LEITE, CONCENTRADOS, ADOCICADOS	27	11/08/95	27	14
04041000	SORO DE LEITE, MODIFICADO OU NÃO, MESMO CONCENTRADO, ADOC.	27	26/08/02	27	14
04061010	QUEIJO TIPO MUSSARELA, FRESCO (NÃO CURADO)	27	11/08/95	27	16
04069010	QUEIJOS CONT. TEOR DE UMIDADE <36%, EM PESO (MASSA DURA)	27	11/08/95	27	16
04069020	QUEIJOS CONT. 36% <= TEOR DE UMIDADE < 46%, (MASSA SEMIDURA)	27	11/08/95	27	16

Os demais códigos tarifários de lácteos deverão permanecer com as alíquotas da TEC atuais.

Artigo recebido para publicação em:

19 de novembro de 2009.

Artigo aceito para publicação em:

03 de julho de 2010.

Como citar este artigo:

CEDRO, Rafael R; MENDONÇA, Letícia K.; PONTUAL, Marcio N. A conversão do nível tarifário brasileiro de exceção de lácteos em Tarifa Externa Comum do Mercosul (TEC): uma avaliação. *Revista IDeAS – Interfaces em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade*, Rio de Janeiro – RJ, v. 4, n. 2, p. 464-492, 2010.