

QUOTAS TARIFÁRIAS AGRÍCOLAS NA UNIÃO EUROPÉIA¹

Rogério Edivaldo Freitas²
Joaquim Henrique da Cunha Filho³

RESUMO: Este artigo procura identificar os produtos brasileiros afetados pelas quotas tarifárias agrícolas da União Européia (UE), bem como quantificar os resultados tarifários decorrentes da presença de tal mecanismo. O trabalho apresenta o sistema de quotas tarifárias agrícolas e sua implementação pelo bloco europeu pós-Rodada do Uruguai. Um indicador é sugerido como ferramenta metodológica auxiliar. Os resultados obtidos na pesquisa permitem concluir que animais vivos, carnes e miudezas, leite e laticínios, produtos hortícolas, frutas, cereais, açúcares e confeitaria, e preparações de hortícolas são os produtos focalizados pela política comercial da UE por meio de suas quotas tarifárias agrícolas.

Palavras-chave: União Européia, agricultura, quotas tarifárias, comércio.

EU TARIFF QUOTES FOR AGRICULTURAL PRODUCTS

ABSTRACT: The article tries to identify the Brazilian products affected by the European Union (EU)'s Tariff-Rate Quotas (TRQs) for agricultural products, as well as quantify tariff results arising from such mechanism. It presents the TRQs as an instrument of the EU's agricultural trade policy, and its implementation by the European block after the Uruguay Round. An indicator is suggested as a methodology support tool. Research results allow to conclude that live animals, meat, dairy products, vegetables, dried and fresh fruits, cereals, sugar, and fruit and vegetable preparations are the products focused by the EU's trade policy through its agricultural TRQs.

Key-words: European Union, agriculture, tariff-rate quotas, trade.

JEL Classification: F13, Q17.

¹Os autores agradecem as sugestões de um parecerista anônimo. Registrado no CCTC, ASP-03/2005.

²Bacharel em Ciências Econômicas, Doutor, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA).

³Bacharel em Ciências Econômicas, Mestre, Escola Superior de Agricultura "Luiz de Queiroz" (ESALQ).

1 - INTRODUÇÃO, PROBLEMA E OBJETIVO

Três são os estágios fundamentais que governam a capacidade exportadora brasileira em termos de bens agrícolas. Esses estágios compreendem a posse de uma real vantagem comparativa, a solução de restrições de infra-estrutura e logística e o acesso maior ou menor aos mercados consumidores externos.

Em primeiro plano está a real vantagem comparativa do País na produção desses produtos. Essa vantagem comparativa conseguiu ser aproveitada em função de decisões passadas que privilegiaram a pesquisa de base e de desenvolvimento agrônomico.

Os impactos dessas decisões foram claros em termos da geração de novas variedades e de novos processos de manejo e produção que, incorporados às especificidades do País, permitiram saltos de produtividade na produção agropecuária nacional. Em uma década, a produção brasileira de grãos saltou de 80 para 120 milhões de toneladas, com crescimento mínimo da área plantada (CRESTANA, 2004).

Esses saltos de produtividade possibilitaram não apenas a solução de restrições em termos de abastecimento alimentar doméstico, como geraram excedentes exportáveis que hoje tornam o agronegócio um dos setores mais dinâmicos na economia nacional.

O segundo estágio arremete ao processo exportador em si, o qual deve contemplar canais de comercialização que viabilizem a rentabilidade de se exportar tais excedentes agrícolas. Esse ponto requer uma infra-estrutura adequada em termos de canais de escoamento, disponibilidade energética e serviço portuário eficiente e ágil.

Ao mesmo tempo, é necessário considerar as barreiras comerciais que podem existir do outro lado da transação comercial. Isto é, não basta a existência de um excedente exportável que possa ser transportado a custo economicamente viável. Há que se atentar para o caráter discriminatório que as políticas comerciais podem embutir.

Dentre essas políticas comerciais, destacam-se as barreiras tarifárias, ou seja, aquelas que, imediata

ou quase imediatamente, podem ser lidas como uma tarifa incidente sobre o produto importado.

Este texto observa um aspecto do terceiro estágio. Desse prisma, a redução das barreiras tarifárias impostas pela União Européia aos produtos agrícolas exportados pelo Brasil é um elemento importante para o melhor desempenho comercial do País nesses bens.

O Brasil representa tanto uma importante fonte de importações comunitárias, como uma espinha dorsal das futuras relações comerciais entre MERCOSUL e União Européia (COMISSÃO EUROPEIA, 2004). Entre 1996 e 2003, cerca de 12% das exportações brasileiras totais foram representadas por produtos agropecuários à UE.

No momento, as reuniões do fórum birregional UE-MERCOSUL ganham relevância à proporção que a Área de Livre Comércio das Américas (ALCA) é negociada por meio de regras de exceção. Não obstante, uma das "pedras no sapato" do histórico das relações entre o Brasil e a UE sempre esteve nas dificuldades quanto ao ingresso de produtos agropecuários nas economias capitalistas do velho continente.

De fato, se os países da UE alegam dificuldade em acesso ao mercado brasileiro de bens industriais, há também um problema de acesso dos produtos agrícolas e agrícolas processados brasileiros ao mercado consumidor da UE.

Nesses termos, é certo que o melhor entendimento das barreiras tarifárias impostas às exportações brasileiras para aquele mercado torna-se necessário de forma que melhores resultados possam ser trabalhados no processo de negociação birregional MERCOSUL-UE e na própria Organização Mundial do Comércio (OMC).

Em primeira instância, há um custo implícito elevado para o Brasil em não aprofundar esses processos negociadores. Em relação ao caso europeu, esse argumento pode ser reforçado por três aspectos fundamentais.

Por um lado, a importância relativa das exportações agrícolas brasileiras à UE nas exportações totais do País. Em segundo lugar, o fato de a Europa unificada executar uma política agrícola interven-

cionista que lhe permite exercer uma posição de exportadora líquida em produtos agroindustriais. E, em terceiro lugar, o aumento do comércio intrabloco, tão logo o processo de expansão da UE esteja estabilizado.

Esse quadro realça a importância de se conhecer de forma clara as barreiras comerciais que afetam o acesso dos produtos agropecuários brasileiros aos grandes mercados consumidores. Dentre tais barreiras comerciais, destacam-se as chamadas quotas tarifárias agrícolas, que representam o mote deste trabalho.

Sob tal pano de fundo, os objetivos do artigo são dois:

- 1 - Identificar os produtos agropecuários brasileiros afetados pelo mecanismo de quotas tarifárias agrícolas no contexto da política comercial da UE; e
- 2 - Quantificar a magnitude da tarifa agropecuária européia vigente nos produtos submetidos às quotas tarifárias *vis-à-vis* as respectivas tarifas quando da ausência de tal mecanismo.

2 - SISTEMA DE QUOTAS TARIFÁRIAS

As quotas tarifárias consistem na imposição simultânea de duas tarifas, uma quota de importação e um sistema de administração dos direitos de importação. Sua aplicação implica a cobrança de uma tarifa reduzida (intraquota) às importações até o volume da quota. Importações que excedem esse volume sofrem uma tarifa mais elevada (extraquota) (CUNHA FILHO, 2003).

Embora as *Tariff-Rate Quotas (TRQ's)* tenham sido discutidas nas chamadas modalidades da OMC durante os compromissos da Rodada do Uruguai, elas não foram incorporadas aos documentos finais, o que na prática deixou sua operacionalização ao escrutínio de cada país.

Pelas regras estabelecidas, os países signatários do Acordo Agrícola concordaram em manter o acesso mínimo de 3% do consumo doméstico (média do período 1986-1988), subindo para 5% em 2000 (países desenvolvidos) ou em 2004 (países em de-

senvolvimento) (IATRC, 2001).

Em verdade, o método de alocação de uma quota tarifária é fator de influência (mas não seu responsável exclusivo) no nível de excesso de demanda do mercado importador. Esse nível de excesso de demanda é dado pela oferta e demanda domésticas daquele bem para cada nível de preços vigente. No conceito da OMC, os métodos de alocação de quotas tarifárias podem assumir as seguintes formas puras:

- Tarifa aplicada: permite importação ilimitada. Neste método, as importações estão sujeitas somente ao pagamento da tarifa intraquota e o escalonamento tarifário de fato não ocorre;
- Licença sobre demanda: distribuem-se licenças de importação como uma função das quantidades de licenças solicitadas, vigorando a proporcionalidade entre o número de licenças solicitadas e o montante da quota;
- *First come, first served*: consiste em permitir importação até que o volume físico da quota seja preenchido. Uma vez preenchida a quota, cobra-se a tarifa extraquota. Nesta modalidade, é fundamental um acesso rápido às condições e períodos de abertura e vigência da quota tarifária;
- Alocação histórica: distribui os direitos de importação intraquota para nações específicas, com base nos fluxos de importações históricas do País;
- Leilão: estabelece-se um número determinado de licenças de importação que são negociadas pelo sistema de leilão;
- *State trade enterprises*: caracteriza-se pela concessão de direitos de importação intraquota, total ou em grande parte, a organizações estatais do país importador; e
- Grupo de produtores: consiste em conceder a organizações representativas de produtores domésticos os direitos de importação até o limite intraquota.

Esses métodos, em forma pura, não esgotam todas as possibilidades, visto que podem ser encontrados métodos híbridos (no tempo ou na quantidade administrada de produto), sujeitos ao imaginário do burocrata local.

2.1 - Sistema de Tarifas e de Quotas Tarifárias Agrícolas da União Européia

A UE incorpora as características de uma união aduaneira, logo, seus Estados-Membros adotam uma tarifa externa comum. Antes da implementação do Acordo Agrícola da Rodada do Uruguai, o sistema de tarifas da pauta agropecuária da UE operava com base nas chamadas tarifas variáveis. Esse mecanismo isolava os preços internos das oscilações do mercado mundial (MARSCH e TARDITI, 2003).

Hoje, o corpo de tarifas que a UE impõe a seus parceiros comerciais pode ser dividido em dois subgrupos (MDIC, 2001). O primeiro é o das tarifas convencionais, válidas para membros da OMC ou aplicadas a países que tenham acordo recíproco com a UE com base na cláusula de Nação Mais Favorecida (NMF). Os casos restantes, incluídas as preferências tarifárias, são enquadrados como tarifas autônomas.

Às exportações agropecuárias brasileiras para a UE aplicam-se, em princípio, os direitos convencionais. Além disso, dentre os produtos exportados pelo Brasil, o regime europeu de quotas tarifárias agrícolas contempla inúmeros itens que não experimentam tarifas *ad valorem*, mas tarifas específicas ou mistas.

As tarifas *ad valorem* correspondem a taxas que são impostas como fração do valor do bem exportado, num aumento de custos para a aquisição pelo mercado importador. Já as tarifas específicas são as que incidem na forma de um valor monetário cobrado para certa quantidade da mercadoria importada. Quanto às tarifas mistas, são formadas por um componente *ad valorem* e por um componente específico simultaneamente, por exemplo, 13% mais €150/t.

Em tese, quanto maior o número de gravações tarifárias específicas ou mistas (componentes *ad valorem* e específico simultaneamente) menos transparente a proteção dada pelo regime tarifário. Isso se dá porque uma tarifa específica de, por exemplo, €100/t. representará uma parcela flutuante do preço ao qual o respectivo produto chega a um dos portos importadores conforme as variações desse preço, ao passo que uma tarifa *ad valorem* significa proporção constan-

te do preço de chegada ao mercado importador.

No caso dos produtos agrícolas brasileiros exportados à UE, o uso de tarifa específica fornece, geralmente, maior proteção nominal que a proporcionada pela tarifa *ad valorem*, visto que a proteção tarifária cresce à medida que o preço do produto se reduz. Com isso, os produtores estrangeiros mais competitivos são relativamente mais prejudicados pela imposição da tarifa específica (MDIC, 1999).

No limite, no caso das exportações brasileiras para a UE, a presença de tarifas específicas pode representar barreiras ao comércio tão significativas que tornam o comércio inviável (DE NEGRI e ARBACHE, 2003).

As 87 quotas tarifárias da UE foram criadas como provisão de acesso mínimo, com o compromisso de permitir aos exportadores o acesso a pelo menos 5% do consumo doméstico, independentemente do processo de tarifificação, ou como provisão de acesso corrente, se destinadas a manter o volume de importações históricas⁴.

Em termos práticos, na União Européia existe um sistema *sui generis* de quotas tarifárias, incorporando tarifas intraquota bastante baixas e tarifas extraquota proibitivas (UKFG, 2002). Outras estimativas (ABBOTT, 2001) ratificam esse argumento.

Nota-se também que há grande variância da razão entre as tarifas extraquota e intraquota, conforme o produto (BUREAU, 2002). Todavia, para as quotas que refletem parcerias comerciais pré-OMC e pré-sistema de quotas, os níveis de proteção tendem a ser baixos.

De um ponto de vista geral, as quotas tarifárias da UE têm sido cada vez mais preenchidas desde que foram criadas (BUREAU e TANGERMANN, 2000). Além disso, esses dois autores afirmam que a Comunidade mostra transparência quando do momento de notificar as respectivas quotas tarifárias à OMC, ao fazê-lo separadamente entre as quotas de acesso mínimo e de acesso corrente.

⁴Para uma visão detalhada do histórico de constituição das quotas tarifárias agrícolas na UE ver IATRC (2001) e Bureau (2002). Esses textos também abordam minúcias operacionais das quotas tarifárias agrícolas européias.

Entretanto, para a UE não é possível distinguir entre as importações intraquota e extraquota unicamente pelos dados reportados nos fluxos de comércio. Dependendo do nível de detalhamento da estrutura das quotas tarifárias notificadas e das estatísticas de comércio, seria possível distinguir as importações realizadas no volume da quota tarifária daquelas realizadas fora desse volume ou dentro dos acordos preferenciais, por exemplo. Isso denota o caráter pouco transparente em que se insere o sistema de quotas tarifárias européias (CUNHA FILHO, 2003).

Outro ponto criticado nas quotas tarifárias da União Européia refere-se ao fato de que o bloco notifica os volumes utilizados com base nas licenças concedidas aos importadores, não se tratando objetivamente dos valores de fato importados. Ademais, outro problema recorrente é a defasagem na atualização das informações.

Essas características dificultam a mensuração dos compromissos de acesso mínimo. À medida que não há estatísticas de consumo no nível de detalhamento dos fluxos de comércio, no momento de preenchimento das quotas privilegia-se o acesso dos produtos menos sensíveis, ou seja, em realidade, os menores volumes da quota agregada são alocados aos produtos sensíveis do ponto de vista europeu.

3 - METODOLOGIA

O universo de avaliação serão os produtos definidos no Acordo Agrícola da Rodada do Uruguai. Esses produtos representam a pauta objetivamente negociada como "agrícola" quando das negociações, ainda que muitos deles apresentem já algum grau de processamento ou percentagem de produtos industriais.

3.1 - Tarifas *Ad Valorem*, Específicas e Mistas

O processo de conversão de uma tarifa específica (ou mista) consiste em traduzir o preço de referência (P\$/t) em moeda do país importador pela taxa de câmbio (*e*). Esse processo deve respeitar a

unidade do produto (tonelada, unidade, dúzia, kg), conforme definido na base tarifária. Em seguida, expressa-se a tarifa equivalente (EAV) como uma proporção desse preço de referência ajustado.

Isso pode ser realizado utilizando-se um preço de referência adequado. Esse preço dependerá do objeto de estudo: pode ser *free on board* (exclui frete, seguro e outras despesas de movimentação do produto), em US\$ segundo as exportações mundiais, em moeda do mercado importador, etc. Embora não seja o tema deste trabalho, o preço de referência escolhido certamente afeta a tarifa EAV (Tabela 1).

Tabela 1 - Transformação de Tarifas Compostas em Equivalentes *Ad Valorem* (EAV)

Tarifa composta (<i>ad valorem</i> + específica)	Parte <i>ad valorem</i> (%)	Parte específica transformada	EAV (%)
$X + Y\$/t$	X	$(Y\$/t)/(P\$/t * e) = Z$	$(X+Z)$

Fonte: Elaborada com base em Krugman e Obstfeld (1994) e De Negri e Arbache (2003).

Durante a Rodada do Uruguai, os produtos agrícolas dos países negociantes sujeitos a mecanismos de intervenção não-tarifários, como as quotas puras de importação, viram-se submetidos ao processo de "tarifização".

Assim, vale o raciocínio segundo o qual futuros cortes nas tarifas consolidadas provavelmente terão um impacto significativo sobre fluxos de comércio, tanto em termos de volume e de valores, como de direção do comércio (IATRC, 2001).

Em específico, no que se reporta à mensuração de uma pauta tarifária repleta de tarifas específicas e de alíneas, que são objeto de quotas tarifárias, é preciso alguma cautela. O caso da União Européia se inclui nesse contexto.

Em primeiro lugar, é necessário olhar com cuidado para o nível de agregação para o qual as tarifas são reduzidas de modo a se calcular suas estatísticas básicas.

Um segundo ponto relaciona-se à dificuldade de se trabalhar com quotas tarifárias formadas por mais de uma linha tarifária (produto).

Por exemplo, no caso da UE, há uma quota tarifária de 5.500 toneladas anuais para importação de carne suína, destinadas aos parceiros NMF. Essa quota tarifária contempla quatorze diferentes tipos de cortes de suínos, dentre os quais incidem exclusivamente tarifas específicas que variam de €300/t até €434/t, conforme a descrição específica do produto (tipo de corte, tamanho do pedaço, padrão de congelamento da carne). Nesse contexto, uma mesma quota tarifária pode representar distintos impactos tarifários sobre diferentes produtos⁵.

Um terceiro ponto refere-se aos esquemas de ponderação e impõe que os resultados finais sejam criticados à luz dos inconvenientes que cada estrutura de ponderação resulta. É grande a sensibilidade do resultado final à estrutura de ponderação adotada. Idealmente, as médias finais ponderadas entre os diferentes produtos do comércio agrícola precisariam ser contextualizadas com o prévio conhecimento das estruturas de demanda e oferta dos mercados mundial e doméstico dos produtos sob análise.

Em relação à média, a literatura contextualiza a validade de calculá-la sob ponderação, dados os inconvenientes de cada tipo de ponderação. Como principais problemas quanto ao uso dos esquemas de ponderação comumente utilizados têm-se:

- a) Ponderação baseada nos valores de importação: a tarifa média ponderada é viesada porque dá pouco peso às tarifas altas, graças à correlação inversa entre nível de tarifa e volume de importação (BUREAU, 2002). É a chamada endogenia da proteção tarifária;
- b) a ponderação baseada em parcelas do valor doméstico da produção tende a viesar a média para cima, porque outros fatores além da tarifa (suporte doméstico, por exemplo) podem afetar o nível de produção de um item agrícola; e
- c) ponderação com base na parcela da produção doméstica no consumo doméstico: neste caso, os

⁵Já para o caso japonês, cita-se uma quota tarifária que consiste em seis alíneas, sempre para leite em pó desnatado nas suas variações (IAIRC, 2001). Nessa quota tarifária, a gravação intra-quota varia de 0% a 30%, enquanto a tarifa extraquota vai de 0% a 33%, mais um componente específico de 438 yen/kg ou 470 yen/kg, conforme o caso.

dados de produção e consumo domésticos são raramente disponíveis nos níveis de desagregação desejados.

No caso da UE, a base de tarifas fornecia diferentes quotas tarifárias estruturadas numa mesma alínea tarifária em oito dígitos de desagregação do Sistema Harmonizado (SH) de Classificação de Mercadorias. Com vistas a captar o mais alto nível de proteção, optou-se por tomar como representativa a quota com maior tarifa EAV nas alíneas caracterizadas pela presença do mecanismo.

Neste texto, as tarifas específicas e mistas tiveram seus componentes específicos transformados em *ad valorem* pelo método ilustrado na tabela 1. Com tal intuito, foram usados os valores médios (1999-2001) das exportações mundiais em dólar.

Nas situações em que não havia uma compatibilização estrita entre a alínea tarifária e o vetor de preços no nível de oito dígitos, optou-se pelo preço com até o sexto dígito comum, respeitando-se também a similaridade de descrição do produto.

As quotas tarifárias da UE analisadas neste trabalho reportaram-se exclusivamente àquelas registradas no sistema OMC e condizentes com a base tarifária NMF⁶ da UE vigente em 2004. Portanto, estão excluídas as quotas tarifárias autônomas dos acordos comerciais bilaterais ou regionais firmados pela UE.

3.2 - Estatísticas de Mensuração

Este texto empregou estatísticas básicas como instrumentos de análise. Essas estatísticas são, de regra, aceitas e utilizadas como medida inicial do grau de proteção na literatura que se ocupa do tema.

De fato, tais estatísticas estão associadas a interpretações econômicas (GIBSON; BOHMAN; WAINIO, 2001). Esse argumento pode ser reforçado, uma vez que a presença de uma tarifa média superior à tarifa mediana sugere a presença de picos tarifários (DE

⁶Para a maioria dos produtos agroindustriais, o Brasil é considerado um País graduado e está fora dos acordos de preferência tarifária da UE. Nesse sentido, do ponto de vista das relações entre o Brasil e a União Européia talvez o mais razoável seja considerar o uso do vetor tarifário NMF (DE NEGRI e ARBACHE, 2003).

NEGRI e ARBACHE, 2003). Para esses autores, considerando-se três alíneas com tarifas iguais a 9%, 10% e 50%, a mediana tarifária (10%) mostra-se substancialmente inferior à tarifa média (23%) e ainda menos representativa da tarifa pico (50%).

Assim, optou-se pela solução de parcimônia, calculando-se a média aritmética simples, sem componente de ponderação. Observando-se a quota sob maior incidência tarifária em cada alínea, foram calculadas, por capítulo agrícola, estatísticas básicas nos conceitos intra e extraquota.

Uma leitura adicional pode ser feita a partir de uma hierarquização das estatísticas básicas, conforme Buarque (2003). Duas variáveis podem ser avaliadas através de um eixo de coordenadas conforme a relação entre elas. Isto posto, sugere-se a análise conjunta da média e do desvio-padrão tarifários de cada grupo de produto *vis-à-vis* a média e o desvio-padrão de toda a pauta (P) tarifária (Figura 1).

Conforme a posição da média e do desvio-padrão tarifários de cada grupo de produto *vis-à-vis* o ponto P, podem-se esboçar quatro quadrantes que designam diferentes níveis de proteção tarifária experimentada por cada grupo em relação ao total de produtos avaliados (Figura 1).

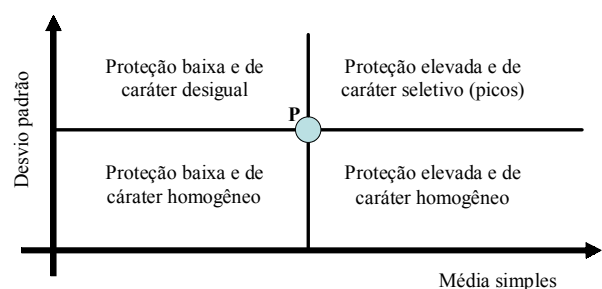


Figura 1 - Hierarquia de Proteção Tarifária Frente à Pauta.
Fonte: Elaborada com base em Buarque (2003).

3.3 - Indicador de Tarifa Extraquota (ITEQ)

Como instrumento adicional de leitura da presença e do impacto das quotas tarifárias entre as linhas tarifárias avaliadas, calculou-se também o Indicador de Tarifa Extraquota (ITEQ), sugerido como contribuição deste trabalho.

A idéia básica é a de medir, para cada linha com presença de quota tarifária, o *quantum* a tarifa extraquota sobrepõe de proteção comparativamente a sua respectiva tarifa intraquota. Para tal, é necessário que todas as tarifas (dentro ou além da quota) estejam já convertidas em equivalentes *ad valorem*, preferencialmente para níveis de desagregação não inferiores a seis dígitos do SH.

Algebricamente, o comentário precedente poderia ser assim apresentado:

$$ITEQ_i = (TRQ_i \text{ extra} / TRQ_i \text{ intra}), \text{ sendo: } (1)$$

i - alínea tarifária em seis ou mais dígitos do SH;

TRQ extra: tarifa EAV mais alta incidente na respectiva alínea além da quota tarifária; e

TRQ intra: tarifa EAV incidente na respectiva alínea dentro da quota tarifária.

Uma vez separadas as alíneas tarifárias com a presença de TRQ e calculados um a um os respectivos indicadores ITEQ, será possível ordená-las decrescentemente e classificá-las conforme o seguinte critério, aproveitando-se por um lado a ocorrência da quota tarifária e, por outro, sua dimensão no universo de bens sujeitos a ela.

- $ITEQ_i > 1$ e $ITEQ_i < ITEQ$ médio dos itens sob quota tarifária: produtos sob proteção;

- $ITEQ_i > 1$ e $ITEQ_i > ITEQ$ médio dos itens sob quota tarifária: produtos que lideram a proteção.

Após ordenar tais alíneas é possível detectar, por exemplo, os capítulos do SH mais afetados pelo mecanismo de quotas tarifárias. Ou ainda, calcular-se o $ITEQ_j$, em que j é o capítulo do SH, ou outro critério relevante para o agrupamento de bens. Com isso, seria possível obter-se $ITEQ$ s médios por capítulo, classificando-se os capítulos em "sob proteção" ou de "liderança em proteção".

Esse indicador apresenta duas características adicionais. Primeiro, ele exclui da análise as linhas tarifárias em que as tarifas intraquota e extraquota são iguais e, para tal, exige a identificação delas. Como segundo ponto, ele obriga a localização das alíneas em que a tarifa intraquota é de 0% contra uma tarifa extraquota positiva, posto que o indica-

dor não se define nesses casos. Logo, sugere-se que tal indicador seja complementado pela identificação dos casos com tarifa de 0% no regime intraquota e tarifa extraquota positiva.

3.4 - Bases de Dados

As tarifas aplicadas são aquelas vigentes no momento de sua mensuração, enquanto as tarifas consolidadas são as notificadas à OMC sob os compromissos de redução das tarifas praticadas entre os países. Para as tarifas aqui aproveitadas, as tarifas aplicadas e consolidadas são iguais (WTO, 2002; MDIC, 2001; BUREAU, 2002).

As tarifas aqui empregadas foram exclusivamente as das Tarifas Integradas das Comunidades Européias (TARIC), divulgadas em 31 de outubro de 2003 (OJEU, 2003). Essa base tarifária foi definida no conceito NMF e começou a vigorar a partir de 1º de janeiro de 2004. Ela contempla um anexo de quotas tarifárias, permitindo identificá-las no nível de oito dígitos de desagregação da versão de 2002 do SH.

Os preços mundiais de exportação reportaram-se ao período 1999-2001, foram extraídos da base de dados *Comtrade* das Nações Unidas (UN, 2003) e adequados por similaridade de nomenclatura e descrição à versão 2002 do SH, nos casos em que tal foi necessário.

Para as situações em que foi exigida a conversão de US\$ em €, utilizaram-se valores médios de 1999 a 2001, a partir das cotações mensais extraídas junto ao Banco Central Europeu (ECB, 2003).

4 - RESULTADOS

As estatísticas tarifárias calculadas são apresentadas na tabela 2, exibindo-se os conceitos intraquota e extraquota.

Em primeiro lugar, identificam-se os seguintes grupos de produtos submetidos ao mecanismo de quotas tarifárias agrícolas na UE: animais vivos,

carnes e miudezas, leite e laticínios, produtos hortícolas, frutas, cereais, malte, amidos e féculas, preparações de carnes, açúcares e confeitaria, preparações de hortícolas, resíduos de indústrias alimentares e matérias albuminóides e colas. Nesses grupos de produtos, as estatísticas tarifárias intraquota e extraquota são distintas justamente por conta da incidência do mecanismo de TRQs.

Como segundo ponto, a vigência das TRQs implicou significativo incremento na média tarifária para animais vivos (37,5%), carnes e miudezas (111,1%), produtos hortícolas (54,5%), frutas (55,6%), cereais (170,4%) e açúcares e confeitaria (57,9%). No agregado dos produtos agrícolas, as quotas tarifárias produziram um aumento de 6 pontos percentuais (27% para 33%) na média tarifária.

Um terceiro argumento refere-se à mediana tarifária encontrada no regime extraquota. Nesse caso, as quotas tarifárias agrícolas significaram aumento não desprezível da mediana no caso de carnes e miudezas, leite e laticínios, cereais (em especial) e açúcares e confeitaria. Além disso, as TRQs aumentaram significativamente a dispersão tarifária, medida pelo desvio-padrão, em animais vivos (26,3%), carnes e miudezas (61,5%), produtos hortícolas (170%), frutas (155,6%) e açúcares e confeitaria (29,5%).

Diante dos comentários expostos acima, pode-se argumentar que os produtos particularmente afetados pelo mecanismo de quotas tarifárias agrícolas na UE foram carnes e miudezas, leite e laticínios, produtos hortícolas, frutas, cereais e açúcares e confeitaria.

Dentre estes produtos, leite e laticínios, produtos hortícolas, frutas, cereais e açúcares e confeitaria responderam por apenas 6,5% do total exportado pelo agronegócio brasileiro para a UE em 2004. Essa parcela tímida deve-se inclusive à proteção tarifária conferida pelo mecanismo de quotas tarifárias no acesso ao mercado consumidor europeu (Tabela 3).

Numa leitura complementar, apresentam-se, a seguir, os posicionamentos dos produtos contemplados pelas TRQs, em relação à média e ao desvio-padrão da pauta nos conceitos intraquota e extraquota.

Tabela 2 - Tarifas EAV Intraquota e Extraquota para Produtos Agrícolas na UE
(em %)

Grupo de produto (SH)	Intraquota				Extraquota				Incremento na média	Itens (n.)
	Me.	Md.	DP	Máx.	Me.	Md.	DP	Máx.		
Animais vivos (01)	16	9	19	60	22	9	24	66	37,5	55
Carnes e miudezas (02)	18	12	26	190	38	23	42	255	111,1	232
Leite e laticínios (04)	100	47	123	499	112	63	125	529	12	175
Outros itens de origem animal (05)	0	0	1	5	0	0	1	5	0,0	21
Plantas vivas e floricultura (06)	6	7	4	12	6	7	4	12	0,0	42
Produtos hortícolas (07)	11	10	10	61	17	12	27	237	54,5	107
Frutas (08)	9	8	9	39	14	9	23	211	55,6	128
Café e mates (09)	3	0	4	13	3	0	4	13	0,0	42
Cereais (10)	27	8	40	104	73	85	45	122	170,4	55
Malte, amidos e féculas (11)	66	51	52	271	67	51	52	271	1,5	83
Sementes e oleaginosos (12)	7	0	37	318	7	0	37	318	0,0	77
Gomas e resinas vegetais (13)	2	0	5	19	2	0	5	19	0,0	18
Matérias para entrançar (14)	0	0	0	0	0	0	0	0	0,0	8
Óleos animais ou vegetais (15)	14	6	35	285	14	6	35	285	0,0	125
Preparações de carnes (16)	21	17	22	131	26	17	25	131	23,8	45
Açúcares e confeitaria (17)	38	24	44	197	60	46	57	199	57,9	47
Cacau e preparações (18)	34	38	21	104	34	38	21	104	0,0	27
Preparações de cereais (19)	39	36	30	139	39	36	30	139	0,0	51
Preparações de hortícolas (20)	25	18	27	248	27	18	32	248	8,0	311
Preparações alimentícias (21)	19	12	22	95	19	12	22	95	0,0	42
Bebidas e vinagres (22)	14	5	32	258	14	5	32	258	0,0	177
Resíduos de ind. alimentares (23)	56	8	93	442	58	10	93	442	3,6	66
Tabaco e manufaturados (24)	35	29	20	109	35	29	20	109	0,0	30
Produtos químicos orgânicos (29)	72	70	29	115	72	70	29	115	0,0	5
Óleos essenciais e resinóides (33)	3	3	2	7	3	3	2	7	0,0	31
Matérias albuminóides e colas (35)	11	8	11	39	12	8	12	39	9,1	25
Produtos diversos da ind. quím. (38)	29	29	6	36	29	29	6	36	0,0	4
Peles e couros (41)	0	0	0	0	0	0	0	0	0,0	19
Peleteria e suas obras (43)	0	0	0	0	0	0	0	0	0,0	9
Seda (50)	0	0	0	0	0	0	0	0	0,0	4
Lã e pêlos finos ou grosseiros (51)	0	0	0	0	0	0	0	0	0,0	17
Algodão (52)	0	0	0	0	0	0	0	0	0,0	6
Outras fibras têxteis vegetais (53)	0	0	0	0	0	0	0	0	0,0	7
Pauta	27	13	54	499	33	15	58	529	22,2	2.091

Fonte: Elaborada a partir da OJEU (2003).

Tabela 3 - Receita e Participação das Exportações Agropecuárias para a UE em 2004

Grupo de produto (SH)	Receita (US\$ corrente)	Part. %
Sementes e oleaginosos (12)	2.576.258.263	24,8
Resíduos de indústrias alimentares (23)	2.433.976.405	23,4
Carnes e miudezas (02)	1.472.145.242	14,2
Café e mates (09)	1.133.677.547	10,9
Preparações de hortícolas (20)	794.531.246	7,6
Tabaco e manufaturados (24)	496.800.954	4,8
Frutas (08)	337.071.749	3,2
Preparações de carne (16)	267.253.102	2,6
Cereais (10)	252.848.793	2,4
Bebidas e vinagres (22)	99.372.974	1,0
Óleos animais ou vegetais (15)	82.859.315	0,8
Preparações alimentícias (21)	79.389.123	0,8
Outros itens de origem animal (05)	72.211.271	0,7
Algodão (52)	62.827.155	0,6
Açúcares e confeitaria (17)	48.043.499	0,5
Matérias albuminóides e colas (35)	41.529.029	0,4
Leite e laticínios (04)	36.300.823	0,3
Cacau e preparações (18)	34.980.791	0,3
Óleos essenciais e resinóides (33)	32.342.168	0,3
Plantas vivas e floricultura (06)	16.223.323	0,2
Gomas e resinas vegetais (13)	9.338.354	0,1
Produtos hortícolas (07)	5.371.254	0,1
Preparações de cereais (19)	2.915.323	0,0
Malte, amidos e féculas (11)	2.103.172	0,0
Peles e couros (41)	941.666	0,0
Lã e pêlos finos ou grosseiros (51)	876.375	0,0
Matérias para entrançar (14)	587.112	0,0
Produtos químicos orgânicos (29)	390.600	0,0
Animais vivos (01)	291.574	0,0
Produtos diversos da indústria química (38)	112.884	0,0
Peleteria e suas obras (43)	47.125	0,0
Outras fibras têxteis vegetais (53)	30.008	0,0
Total	10.393.648.219	100

Fonte: Elaborada a partir de dados do MDIC (2005).

Vale lembrar que a figura 1 exibe tão somente a posição relativa da média e do desvio-padrão tarifários de cada grupo de produtos em relação à média e ao desvio-padrão tarifários dos 2.091 produtos analisados.

A partir das figuras 2 e 3, leite e laticínios e

resíduos de indústrias alimentares podem ser considerados os grupos de bens sob proteção tarifária relativamente (à pauta) mais elevada, tanto nas leituras extra como intraquota. Esses dois grupos apresentam-se com média e desvio-padrão tarifários claramente acima dos valores da pauta agregada nas

tarifas intraquota e extraquota. Ao mesmo tempo, no grupo de açúcares e confeitaria, a incidência das TRQs aumentou a dispersão tarifária observada.

Além disso, a vigência desse mecanismo de política comercial aumentou nitidamente a média tarifária no caso de cereais. Houve uma grande mudança de posicionamento desse grupo de produtos entre as figuras 2 e 3. Outro ponto interessante é o aparecimento do grupo das carnes e miudezas como um nicho relativamente protegido no conceito extraquota, o que não acontecia na tarifa intraquota.

Por fim, no que se reporta ao indicador sugerido, dentre os 33 grupos de produtos avaliados, 11 apresentaram a incidência de quotas tarifárias, totalizando 253 alíneas num universo de 2.091 produtos.

Nesse conjunto, o indicador classificou os setores de animais vivos, produtos hortícolas, frutas, açúcares e confeitaria e preparações de hortícolas como líderes em proteção sob quotas tarifárias. Ou seja, para esses produtos, o indicador de proteção apresenta-se acima de seu nível geral, dado pelo valor médio do indicador dentre todos os produtos da pauta para os quais ele estava definido (Tabela 4).

Como o indicador só se define matematicamente para as quotas tarifárias com tarifa intraquota diferente de 0%, a tabela 5 completa a análise e refere-se aos grupos de produtos em que houve alíneas com tarifa intraquota nula e tarifa extraquota positiva.

Dentre os capítulos agrícolas mapeados em termos da existência de tarifas extraquota positivas com tarifa de 0% até o volume de preenchimento da quota, tal fenômeno mostrou-se particularmente prejudicial nos casos de carnes e miudezas, cereais e açúcares e confeitaria. Esses três grupos de produtos, não por acaso, já haviam sido destacados quando da comparação das estatísticas intraquota e extraquota nos produtos caracterizados pela existência das TRQs.

Nesse ponto, é importante notar que a passagem de uma tarifa intraquota nula para uma tarifa extraquota positiva pode ser mais prejudicial que o crescimento da tarifa intraquota para a tarifa extraquota a partir de uma tarifa intraquota diferente de 0%. Conforme as elasticidades-preço da demanda e da oferta envolvidas uma pequena tarifa extraquota positiva pode ser proibitiva em termos de acesso ao mercado, quando a tarifa intraquota vigente o está no nível de 0%.

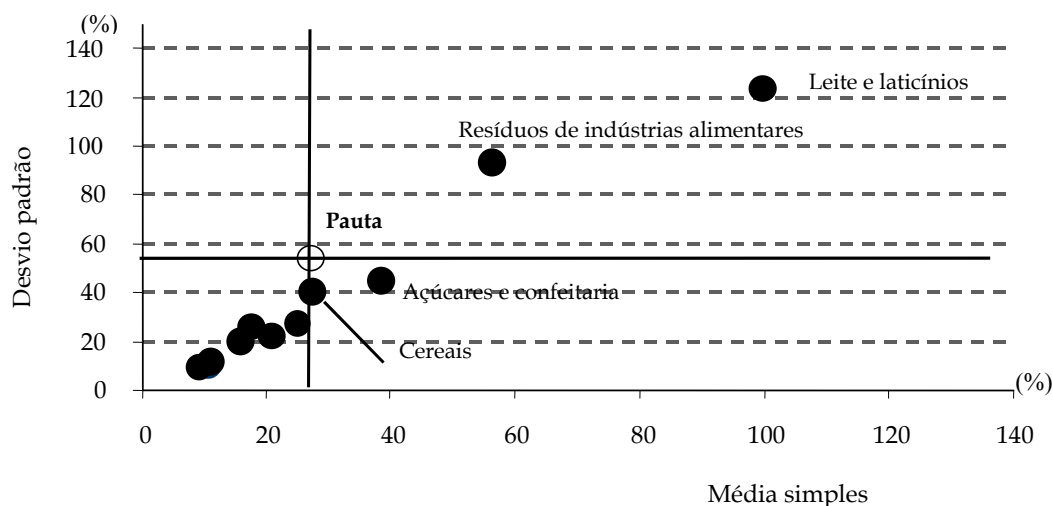


Figura 2 - Discriminação Relativa de Produtos Agrícolas nas Tarifas Intraquota da UE.
Fonte: Elaborada a partir de OJEU (2003).

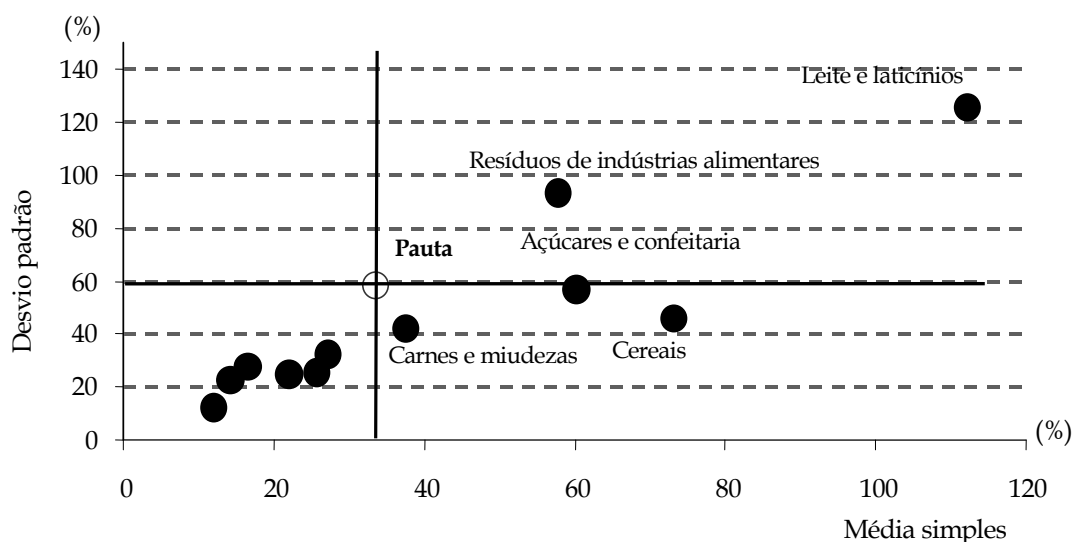


Figura 3 - Discriminação Relativa de Produtos Agrícolas nas Tarifas Extraquota da UE.

Fonte: Elaborada a partir de OJEU (2003).

Tabela 4 - Indicador de Tarifa Extraquota

Grupo de produto (SH)	ITEQ médio do grupo	ITEQ relativo ¹	Classificação
Animais vivos (01)	6,24	1,80	Liderança em proteção
Carnes e miudezas (02)	2,57	0,74	Proteção
Leite e laticínios (04)	2,15	0,62	Proteção
Produtos hortícolas (07)	10,51	3,04	Liderança em proteção
Frutas (08)	6,84	1,98	Liderança em proteção
Cereais (10)	3,39	0,98	Proteção
Preparações de carne e peixes (16)	2,00	0,58	Proteção
Açúcares e confeitaria (17)	5,05	1,46	Liderança em proteção
Preparações de hortícolas (20)	4,24	1,22	Liderança em proteção
Resíduos de ind. alimentares (23)	1,74	0,50	Proteção
Matérias albuminóides e colas (35)	2,01	0,58	Proteção

¹O ITEQ relativo é a divisão do ITEQ médio do grupo pelo ITEQ de todos os produtos da pauta. O ITEQ da pauta foi de 3,47.

Fonte: Elaborada a partir de OJEU (2003).

Tabela 5 - Número de Alíneas com Tarifa Intraquota Nula e Extraquota Positiva

Capítulo agrícola (SH)	EQ > 0% e IQ = 0%		Alíneas (B)	% no cap. (A)/(B)
	(A)	(B)		
Carnes e miudezas (02)	32	232	14	
Produtos hortícolas (07)	1	107	1	
Frutas (08)	3	128	2	
Cereais (10)	20	55	36	
Malte, amidos e féculas (11)	1	83	1	
Açúcares e confeitaria (17)	6	47	13	

Fonte: Elaborada a partir de OJEU (2003).

5 - CONCLUSÕES

A medição da pauta tarifária da UE sobre os produtos agrícolas ressaltou um crescimento da tarifa média simples do conceito intraquota para a medição extraquota, além da identificação de um elevado nível de dispersão entre as tarifas quando se levam em conta as quotas tarifárias, sobretudo na avaliação dos grupos de bens.

Pelos resultados deste estudo, os produtos agropecuários brasileiros mais penalizados pelas quotas tarifárias da UE são: carnes e miudezas, leite e laticínios, produtos hortícolas, frutas, cereais e açúcares e confeitaria. A análise complementar efetuada a partir do indicador sugerido acrescentaria também os grupos de animais vivos e de preparações de hortícolas.

Cabe recordar que não apenas a presença de uma tarifa extraquota superior à tarifa intraquota pode ser restritiva ao comércio. Tanto mais danosa pode ser a existência de uma tarifa extraquota positiva ao lado de uma tarifa intraquota nula, dependendo das elasticidades-preço da oferta e da demanda no mercado europeu.

Nesse momento, o MERCOSUL negocia quotas tarifárias de acesso preferencial em alguns desses produtos; situação para o Brasil ficar atento aos volumes negociados, às tarifas atreladas a tais volumes e aos métodos de administração então definidos.

A grande maioria dos métodos de administração de quotas tarifárias é controlado pelo país importador. No caso da negociação UE-MERCOSUL se faz necessário um método que não discrimine a cláusula NMF, na qual o Brasil se enquadra.

Enquanto estratégia contínua, o Brasil mantém uma Missão Permanente junto às Comunidades Européias e já há estudos dedicados a entender a natureza da proteção tarifária na UE. Cumpre aprofundar o conhecimento no assunto, dada sua aplicabilidade tanto nas negociações bilaterais quanto na avaliação de propostas no âmbito da OMC.

À feição da dinâmica negociadora, o correto e

equilibrado conhecimento das questões nessa área demanda um trabalho intenso e de médio/longo prazo. Ainda que o respectivo *expertise* brasileiro tenha ganho fôlego inegável no passado recente, a discussão feita na sociedade brasileira ainda é conduzida de forma difusa e ideológica.

Somente uma postura com os olhos voltados para o longo prazo pode fazer da composição de interesses brasileiros afetados uma sinfonia bem orquestrada, cujos acordes finais representem ganho de acesso a mercado, melhoria do saldo da balança comercial e crescimento dos respectivos emprego e produção domésticos.

Para finalizar, fica registrada a sugestão de estudos setoriais ou por grupos de produtos em pesquisas futuras, tanto mais no que concerne aos setores do agronegócio brasileiro identificados neste trabalho.

Estudos nessa direção poderão refinar ou rebater as conclusões aqui delineadas. Sem perda de foco, é preciso não apenas negociar tarifas mais baixas e melhores condições de acesso no contexto das quotas tarifárias, mas também aprimorar canais de transporte e distribuição no interior do bloco europeu.

Trabalhos - como o presente - podem servir como insumo atualizado à implementação de outras ferramentas como os modelos de equilíbrio geral e parcial, possibilitando-se novos cenários acerca dos ganhos que o Brasil obterá com um maior ingresso de seus produtos agropecuários nos mercados consumidores da UE.

LITERATURA CITADA

ABBOTT, P. C. **Tariff rate quotas: failed market access instruments?** EUROPEAN. International agricultural trade: old and new challenges. Helsinki: Association of Agricultural Economists - Seminar, 2001. 25 p.

BUARQUE, S. C. **Metodologia e técnicas de construção de cenários globais e regionais.** Brasília: IPEA, 2003. 75 p. (TD 939)

BUREAU, J. C. **Enlargement and reform of the EU agricultural policy: impacts on the western hemisphere countries.** Washington, 2002. 42 p.

BUREAU, J. C.; TANGERMANN, S. Tariff rate quotas in the European Union. **Agricultural and Resources Economic Review**, v. 29, n. 1, p. 70-80, 2000.

COMISSÃO EUROPEIA. **Bilateral trade relations**. Disponível em: <http://europa.eu.int/comm/trade/issues/bilateral/countries/brazil/index_en.htm>. Acesso em: 9 fev. 2004.

CRESTANA, S. Inovação e desenvolvimento: faces da mesma moeda. **Revista Uniemp**, v.1, n.1, set. 2004.

CUNHA FILHO, J. H. **As quotas tarifárias e o acesso dos produtos agroindustriais brasileiros ao mercado internacional**. 2003 159 p. Dissertação (M.S.) - Escola Superior de Agricultura "Luiz de Queiroz", Universidade de São Paulo.

DE NEGRI, J.; ARBACHE, J. S. **O impacto de um acordo entre o Mercosul e a União Européia sobre o potencial exportador brasileiro para o mercado europeu**. Brasília: IPEA, 2003. 34 p. (TD 990).

EUROPEAN CENTRAL BANK - ECB. **Statistics**. Monthly Bulletin. Disponível em: <<http://www.ecb.int/pub/mb/html/index.en.html>>. Acesso em: 18 nov. 2003.

GIBSON, P.; BOHMAN, M.; WAINIO, J. **Profiles of tariffs in global agricultural markets**. Washington: USDA, 2001. 44 p.

INTERNATIONAL AGRICULTURAL TRADE RESEARCH CONSORTIUM - IATRC. **Issues in reforming tariff-rate import quotas in the agreement on agriculture in the WTO**. St. Paul, 2001. 186 p.

KRUGMAN, P. R.; OBSTFELD, M. **International economics: theory and policy**. New York: Harper Collins, 1994. 795 p.

MARSCH, J. S.; TARDITI, S. **Cultivating a crisis: the global impact of the CAP**. Weybridge: Consumers International and European Research into Consumer Affairs, 2003. 95 p.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR - MDIC. **Barreiras externas às exportações brasileiras 1999**. Brasília, 1999. 280 p.

_____. **Barreiras externas às exportações brasileiras 2001**. Brasília, 2001. 86 p.

_____. Disponível em: <<http://alicesweb.desenvolvimento.gov.br/>>. Acesso em: 1 mar. 2005.

OFFICIAL JOURNAL OF THE EUROPEAN UNION - OJEU. **Commission Regulation (EC) No 1789/2003**. Disponível em: <http://europa.eu.int/eur-lex/accessible/en/archive/2003/l_28120031030en.html>. Acesso em: 18 nov. 2003.

UK FOOD GROUP - UKFG. **CAP: how the CAP operates, the key commodities, competitors and markets for the European Union**. London, 2002. 40 p.

UNITED NATIONS - UN. **UN Commodity Trade Statistics Database (UN Comtrade)**. Disponível em: <<http://unstats.un.org/unsd/comtrade/>>. Acesso em: 18 nov. 2003.

WORLD TRADE ORGANIZATION - WTO. **World trade policy: European Union (Report by the secretariat)**. Genebra, 2002. 139 p.

Recebido em 09/02/2005. Liberado para publicação em 12/09/2005.