

Renata Camargo Maragno

**REFLEXOS DAS BARREIRAS COMERCIAIS EUROPÉIAS SOBRE AS  
EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS: UMA ABORDAGEM UTILIZANDO A  
NOVA ECONOMIA INSTITUCIONAL**

Dissertação apresentada à Escola de Engenharia de São Carlos, da Universidade de São Paulo, como parte dos requisitos para a obtenção do Título de Mestre em Engenharia de Produção.

Orientador: Prof. Dr. Aquiles Elie Guimarães Kalatzis

São Carlos

2007

# **Livros Grátis**

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

AUTORIZO A REPRODUÇÃO E DIVULGAÇÃO TOTAL OU PARCIAL DESTE TRABALHO, POR QUALQUER MEIO CONVENCIONAL OU ELETRÔNICO, PARA FINS DE ESTUDO E PESQUISA, DESDE QUE CITADA A FONTE.

Ficha catalográfica preparada pela Seção de Tratamento  
da Informação do Serviço de Biblioteca – EESC/USP

M298r Maragno, Renata Camargo  
Reflexos das barreiras comerciais européias sobre as exportações brasileiras : uma abordagem utilizando a nova economia institucional / Renata Camargo Maragno ; orientador Aquiles Elie Guimarães Kalatzis. -- São Carlos, 2007.

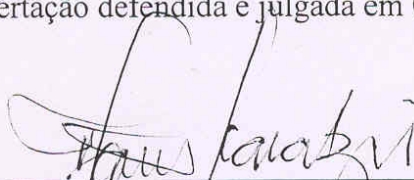
Dissertação (Mestrado-Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção e Área de Concentração em Economia, Organização e Gestão do Conhecimento) -- Escola de Engenharia de São Carlos da Universidade de São Paulo, 2007.

1. Economia institucional. 2. Nova economia institucional. 3. Exportações. 4. Barreiras comerciais. 5. União Européia. I. Título.

FOLHA DE JULGAMENTO

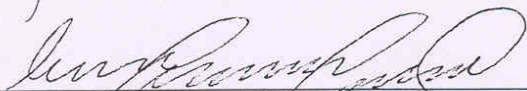
Candidata: Bacharel **RENATA CAMARGO MARAGNO**

Dissertação defendida e julgada em 02/10/2007 perante a Comissão Julgadora:



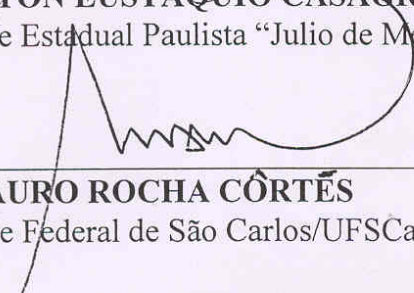
Prof. Dr. **AQUILES ELIE GUIMARÃES KALATZIS (Orientador)**  
(Escola de Engenharia de São Carlos/USP)

APROVADO



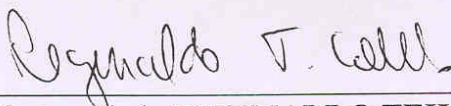
Prof. Dr. **ELTON EUSTÁQUIO CASAGRANDE**  
(Universidade Estadual Paulista "Julio de Mesquita Filho"/UNESP-Campus de Araraquara)

APROVADO



Prof. Dr. **MAURO ROCHA CÔRTÊS**  
(Universidade Federal de São Carlos/UFSCar)

APROVADO



Prof. Associado **REGINALDO TEIXEIRA COELHO**  
Coordenador do Programa de Pós-Graduação em  
Engenharia de Produção



Prof. Associado **GERALDO ROBERTO MARTINS DA COSTA**  
Presidente da Comissão da Pós-Graduação da EESC

A meus pais, Carlos Alberto e Neiva,  
pelos sacrifícios vividos em prol de minha formação.

## AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente minha família por todo o apoio nas decisões e incentivo nas horas difíceis. Meus pais, Carlos Alberto e Neiva, minha irmã, Bianca, e também Marilza, Valter e Carla.

Ao meu orientador, Prof. Dr. Aquiles Elie Guimarães Kalatzis, pela confiança, aprendizado e orientação concedidos. Agradeço, também, as orientações e contribuições prestadas pelo Prof. Dr. Luiz Fernando Paulillo.

Aos meus grandes amigos da Pós-Graduação, Rafael, Thays, Márcia, Fran, Flávia e Cris, por todas as alegrias e também por toda força e paciência nos momentos de angústia.

Ao Carlos Humberto (cegonha), pelo incentivo indispensável na fase inicial deste trabalho. Às amigas Lidiane, Karina, Marisa e Glauce, pelo carinho e, principalmente, pelo apoio na fase de conclusão do mestrado.

Aos amigos que estão longe e, mesmo assim, estiveram presentes nos momentos em que mais precisei, muito obrigada! Ao João, Juliano, Renan, Débora e aos amigos da “galerinha”.

Aos funcionários do Departamento de Engenharia de Produção, pela dedicação e paciência.

A Deus, por iluminar meu caminho... sempre!

*“A morte do homem começa no instante  
em que ele desiste de aprender”*

Albino Teixeira

## RESUMO

MARAGNO, R. C. (2007). **Reflexos das barreiras comerciais européias sobre as exportações brasileiras: uma abordagem utilizando a Nova Economia Institucional**. 2007. 107 f. Dissertação (Mestrado) – Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo, São Carlos, 2007.

O tema referente ao aumento das exportações vem ganhando importância para o comércio exterior brasileiro. Desde 2003 as exportações brasileiras têm apresentado resultados recordes e o saldo da balança comercial acompanha este resultado. Entretanto, as exportações brasileiras tornam-se inexpressivas se comparadas às exportações que ocorrem no mundo, pois elas representam somente pouco mais de 1% das exportações mundiais. Um dos fatores responsáveis por este resultado seria a incidência de barreiras comerciais aos produtos brasileiros exportados, uma vez que estas barreiras aumentam os custos das transações envolvidos nos processos de exportações e são capazes de torná-los inviáveis. Assim, este trabalho possui como objetivo principal utilizar a abordagem da Nova Economia Institucional (NEI) para analisar o desempenho de alguns dos principais produtos da pauta exportadora brasileira considerando a incidência de barreiras comerciais européias sobre eles. Para atingir este objetivo, faz-se necessário levantar as barreiras comerciais impostas pela União Européia, principal parceiro comercial do Brasil, aos produtos brasileiros e mostrar quais os possíveis reflexos que estas barreiras representam ao comportamento do comércio exterior brasileiro.

Palavras-chave: Nova Economia Institucional, Exportações, Barreiras Comerciais, União Européia



## **ABSTRACT**

**MARAGNO, R. C. (2007). Reflexes of the European trade barriers on Brazilian exports: an approach using the New Institutional Economics.** Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo, São Carlos, 2007.

The subject that refers to the increase of the exports has been becoming an important issue to the Brazilian international business. The Brazilian exports have been showing an excellent performance since 2003 and the balance of trade imitates this result. However, the Brazilian exports become insignificant when are compared to all exports that occur in the world, because they represent only around 1% of the global exports. One of the factors responsible for this result is the incidence of international trade barriers on Brazilian exports, because these barriers increase the transaction costs involved in the export process and can discourage business. Therefore, the main objective of this research is to use the New Institutional Economics approach to analyze the performance of some of the most important products exported by Brazil considering the incidence of European trade barriers on them. To reach this aim, it is needed to show the trade barriers imposed by the European Union on Brazilian exports and point the possible reflexes that these barriers represent to the Brazilian international business. European Union represents the most important business partner of Brazil.

Keywords: New Institutional Economics, Exports, Trade Barriers, European Union

## LISTA DE FIGURAS

<b>Figura 1.</b> Desempenho das exportações brasileiras por setor – 1990 - 2005 .....	38
<b>Figura 2.</b> Participação das exportações brasileiras no comércio mundial–1990-2005..	41
<b>Figura 3.</b> Principal destino das exportações brasileiras em 2005.....	49
<b>Figura 4.</b> Evolução do comércio entre Brasil e União Européia – 1995 a 2005 .....	61

## LISTA DE TABELAS

<b>Tabela 1.</b> Balança Comercial Brasileira 1990 – 2005 (em bilhões) .....	34
<b>Tabela 2.</b> Principais produtos da pauta exportadora brasileira em 2005 (em milhões). 39	
<b>Tabela 3.</b> Desempenho dos cinco produtos selecionados da pauta exportadora brasileira no período 1995-2006 (em milhões US\$) .....	42
<b>Tabela 4.</b> Principais destinos das exportações brasileiras, .....	44
<b>Tabela 5.</b> Principais países europeus destinos das exportações brasileiras em 2005. ...	49
<b>Tabela 6.</b> Intercâmbio comercial entre Brasil e UE, em 2005.....	63

## SUMÁRIO

<b>1. Introdução .....</b>	<b>1</b>
1.1 Formulação do Problema e Objetivo .....	4
1.2 Justificativa .....	6
1.3 Método de Pesquisa .....	7
1.4 Estrutura do Trabalho .....	8
<b>2. Nova Economia Institucional.....</b>	<b>10</b>
2.1 Estruturas de Governança .....	16
2.2 Ambiente Institucional .....	22
2.3. Mudanças Institucionais .....	25
2.4 A Organização Mundial de Comércio (OMC) .....	27
<b>3. Comércio exterior brasileiro – 1995 a 2005.....</b>	<b>32</b>
<b>4. Aspectos Institucionais: principais barreiras comerciais da União Européia ....</b>	<b>46</b>
4.1 União Européia .....	46
4.2 Política Comercial Comum .....	50
4.3 Política Agrícola Comum .....	52
4.4 Evolução do comércio entre Brasil e União Européia.....	58
4.5 Principais barreiras comerciais .....	62
4.5.1 Principais produtos brasileiros afetados por barreiras comerciais.....	67
<b>5. Uma contribuição da NEI para o comércio exterior brasileiro.....</b>	<b>75</b>
<b>6. Considerações Finais .....</b>	<b>85</b>
<b>7. Referências Bibliográficas .....</b>	<b>91</b>
<b>ANEXO 1 – Seções e Capítulos do Sistema Harmonizado (SH) .....</b>	<b>102</b>

## 1. Introdução

Nos últimos anos, a balança comercial brasileira apresentou resultados extremamente positivos em virtude do grande desempenho de suas exportações. Segundo a Secex (2007), em 2006 as exportações brasileiras alcançaram o resultado recorde de US\$ 137,5 bilhões, proporcionando um saldo positivo da balança comercial de US\$ 46,1 bilhões. Este resultado é reflexo do aumento dos preços das *commodities* no mercado internacional e, principalmente, de políticas de comércio exterior que, desde a abertura comercial, no início dos anos 1990, vêm sofrendo mudanças que visam aumentar o volume das exportações e incentivar uma maior participação do Brasil no comércio internacional.

Desde 2003 o saldo da balança comercial brasileira tem acumulado resultados recordes. Entretanto, apesar deste brilhante resultado, a participação brasileira no comércio mundial continua ainda inexpressiva, pois se as exportações brasileiras forem comparadas às exportações que ocorrem no resto do mundo, elas somente representarão em torno de 1%. Diversos fatores são responsáveis por este resultado, porém, os fatores mais relevantes para a realização deste trabalho são os reflexos das barreiras comerciais, tarifárias e não-tarifárias, impostas por países desenvolvidos aos produtos brasileiros exportados, especialmente a União Européia (UE), principal parceiro comercial do Brasil e principal destino das exportações brasileiras<sup>1</sup>. Além disso, a União Européia é um dos maiores mercados mundiais, com vinte e sete países membros e quase 500 milhões de habitantes de considerável poder aquisitivo.

As barreiras comerciais européias incidem principalmente sobre produtos primários e de origem agropecuária, os quais representam grande importância para o desempenho exportador brasileiro. Estas barreiras incrementam de maneira significativa os custos envolvidos nas transações exportadoras, e desestimulam, muitas vezes, a realização do comércio.

Neste sentido, o objetivo principal deste trabalho é analisar o desempenho de alguns dos principais produtos da pauta exportadora brasileira considerando a incidência de barreiras comerciais européias sobre eles e buscar compreender como os custos

---

<sup>1</sup> Os resultados da análise deste trabalho não consideram fatores macroeconômicos como, por exemplo, taxa de câmbio e preço de exportação dos produtos.

envolvidos nas transações exportadoras podem ser reduzidos através dos conceitos desenvolvidos pela Nova Economia Institucional (NEI). Para atingir este objetivo, faz-se necessário levantar quais as barreiras comerciais européias que incidem sobre alguns dos principais produtos da pauta exportadora brasileira e dificultam o acesso desses produtos ao mercado europeu, influenciando o desempenho do comércio exterior brasileiro. Ademais, pretende-se analisar como esses produtos podem tornar-se mais competitivos no mercado internacional, apesar das altas barreiras comerciais que incidem sobre eles.

Um dos principais conceitos da NEI é desenvolvido por North (1993). Este autor afirma que as instituições constituem um guia para as interações humanas, sendo elas as regras do jogo, e as organizações, seus jogadores. As instituições são responsáveis por definir e limitar o conjunto de eleições dos indivíduos através de normas formais e informais, representadas por leis escritas ou códigos de conduta estabelecidos por costumes ou tradições. Já as organizações são representadas por um grupo de agentes que interagem em busca de um objetivo comum. Assim, as instituições orientam as decisões dos agentes econômicos que interagem nas organizações buscando sempre reduzir os custos envolvidos nas transações, e assim, são capazes de influenciar o desempenho de uma economia.

Os custos de transação são aqueles que possuem natureza distinta dos custos de produção, sendo os custos que os agentes enfrentam toda vez que recorrem ao mercado. São os custos de negociar, além dos custos de redigir e garantir o cumprimento de um contrato. Além disso, os custos de transação são os custos que incidem sobre as transações comerciais em virtude da presença de barreiras, ou aqueles relacionados aos custos de adaptação dos produtos às exigências dos consumidores do mercado de destino. De qualquer modo, os custos de transação são todos os custos não diretamente relacionados à transformação do produto.

Coase (1937) iniciou o estudo das condições sob as quais os custos de uma transação deixam de ser desprezíveis e passam a ser um elemento importante nas decisões dos agentes econômicos, contribuindo para determinar a forma pela qual são alocados os recursos na economia. A análise destas condições, assim como das conseqüências dos custos de transação para a eficiência do sistema, constitui o objeto da Teoria dos Custos de Transação (TCT).

Williamson (1991) desenvolveu três dimensões importantes na formação dos custos de transação. Estas dimensões seriam: a frequência das transações, a incerteza

que incide sobre elas e a especificidade presente nos ativos. A frequência diz respeito à quantidade de vezes que uma transação se realiza. Quanto mais freqüente a transação, menores os custos, pois transações mais freqüentes são menos complexas e mais padronizadas. Além disso, os agentes presentes em transações freqüentes possuem uma relação estreita de confiança e boa reputação. A incerteza reflete o número de lacunas que um contrato não pode cobrir, frequentemente ocasionada pela presença de oportunismo, complexidade das informações e racionalidade limitada dos indivíduos. Já a especificidade dos ativos refere-se às características específicas que atendem a transações exclusivas e podem ser classificadas como locacional, temporal, dos ativos físicos, dos ativos humanos, dos ativos dedicados e da marca. Além disso, Williamson (1991) classificou três estruturas de governança que, combinadas às características das transações, poderiam também reduzir os custos de transação. Estas estruturas de governança são conhecidas como mercado, contratos de longo prazo (forma híbrida) e hierarquia.

A estrutura de governança sob o regime de mercado ocorre via sistema de preços, o que implica em menor nível de controle e maior nível de incentivos. A forma híbrida ocorre através de contratos complexos e arranjos de propriedade parcial de ativos entre firmas, caracterizando relações contratuais de longo prazo que preservam a autonomia das partes, mas que, comparadas ao mercado, instituem salvaguardas específicas às transações. A hierarquia baseia-se na propriedade total dos ativos e compreende a internalização e verticalização das atividades em uma única firma. Ela pode ser definida como o controle hierárquico dos estágios sucessivos da produção que podem ser tecnologicamente separáveis entre si.

As dimensões que interferem na formação dos custos de transação são extremamente relevantes para as decisões dos agentes, pois através delas, pode-se conhecer a natureza dos custos e tentar reduzi-los. Geralmente, quanto mais alto os custos de transação, mais importante é o papel das instituições, uma vez que instituições políticas e econômicas que oferecem transações de baixo custo viabilizam a existência de mercados de produtos e fatores eficientes necessários ao crescimento econômico, influenciando, assim, o desempenho de uma economia.

Para estabelecer uma relação entre a Nova Economia Institucional e como ela pode influenciar o desempenho do comércio exterior brasileiro, foram selecionados cinco produtos agrícolas com grande participação na pauta exportadora brasileira. Estes produtos foram: açúcar, café, carne bovina, carne de frango e suco de laranja. Os

critérios para a seleção destes produtos serão esclarecidos no capítulo 3. Foram demonstradas quais as principais barreiras comerciais europeias que incidem sobre esses produtos, como estas barreiras podem incrementar os custos das transações e, ainda, como as dimensões que interferem na formação dos custos das transações – frequência, incerteza e especificidade dos ativos – podem influenciar no desempenho exportador desses produtos.

### **1.1 *Formulação do Problema e Objetivo***

O tema referente ao aumento das exportações brasileiras tem sido amplamente abordado desde a abertura comercial, em 1990. Por esta razão, diversas medidas foram estabelecidas no decorrer dos anos e várias políticas foram desenvolvidas visando estimular o aumento das exportações. Em 2006, as exportações brasileiras apresentaram o melhor resultado de sua história. Entretanto, apesar deste resultado ser extremamente positivo, as exportações brasileiras representaram, no mesmo ano, pouco mais de 1% das exportações mundiais.

Esta inexpressiva participação brasileira comparada com as exportações mundiais ocorre devido a diversos fatores, sendo o mais relevante para a realização deste trabalho a ocorrência de barreiras comerciais que incidem sobre as exportações e dificultam o comércio entre o Brasil e a União Europeia. Estas barreiras acarretam custos extras que incrementam o custo das transações tornando-as, muitas vezes, inviáveis.

As barreiras comerciais podem ser representadas por tarifas, medidas, normas ou até mesmo costumes que impedem ou dificultam a realização do comércio. Elas podem ser apresentadas formalmente, como leis escritas por exemplo, ou simplesmente serem manifestadas através de aspectos culturais e normas de conduta. As barreiras impostas pela União Europeia terão foco principal neste trabalho, uma vez que o bloco europeu é o maior parceiro comercial do Brasil e principal destino das exportações brasileiras, atrás de grandes mercados como os Estados Unidos e a Ásia.

Diante do exposto, são formuladas as seguintes indagações:

1. Quais são as principais características institucionais da UE, representadas por barreiras comerciais, que são impostas aos produtos brasileiros



exportados e que influenciam no desempenho da pauta exportadora brasileira?

2. Quais os produtos da pauta brasileira mais afetados pela imposição de tais barreiras comerciais?
3. Como são as relações de comércio entre Brasil e UE? Houve mudanças nas regras de comércio entre Brasil e UE no decorrer dos anos 90 até meados dos anos 2000? Como ocorreram essas mudanças?
4. De que forma essas mudanças refletem no desempenho do comércio exterior brasileiro?
5. Por fim, como os conceitos da Nova Economia Institucional podem contribuir para avaliar o desempenho exportador brasileiro diante da imposição de barreiras?

Neste sentido, considerando as informações apresentadas, o presente trabalho tem como objetivo principal analisar como os conceitos da Nova Economia Institucional podem contribuir na compreensão do desempenho de alguns dos principais produtos da pauta brasileira apesar da incidência de barreiras que ocorre sobre eles. Para tanto, serão levantadas as barreiras comerciais européias que mais interferem na exportação de produtos brasileiros e influenciam o desempenho exportador.

Como objetivos secundários, este trabalho pretende:

- Apresentar os conceitos que envolvem a Nova Economia Institucional e como eles podem influenciar as decisões dos agentes, e assim, interferir no desempenho econômico de um país;
- Demonstrar o comportamento do comércio exterior brasileiro desde sua abertura comercial até meados dos anos 2000, assim como destacar o importante papel dos produtos selecionados para a pauta exportadora brasileira;
- Apontar as principais características do mercado comum europeu, desde o início de sua formação, como também mostrar a evolução do comércio entre o Brasil e a UE;
- Relacionar as mais relevantes barreiras comerciais européias e os principais produtos brasileiros afetados;
- Analisar como as dimensões freqüência, incerteza e especificidade dos ativos podem influenciar a exportação dos cinco produtos selecionados.

## **1.2 Justificativa**

Desde de 2003 a balança comercial brasileira vem acumulando resultados positivos. Segundo dados da Secex (2007), foram exportados US\$ 73,1 bilhões em 2003, US\$ 96,5 bilhões em 2004, US\$ 118 bilhões em 2005 e US\$ 137,5 bilhões em 2006. O saldo da balança comercial foi, respectivamente, de US\$ 24,8 bilhões, US\$ 33,7 bilhões, US\$ 44,8 bilhões e US\$ 46,1 bilhões. Estes foram os melhores resultados que a balança comercial brasileira já obteve.

Entretanto, o crescimento das exportações brasileiras parece não acompanhar a evolução do comércio mundial, pois quando comparadas com as exportações que ocorrem no resto do mundo representam somente em torno de 1%, para todos os anos. Além disso, segundo dados do GeographyIQ (2007), o Brasil ocupa a 25ª posição no ranking dos países exportadores, atrás de economias como as da Tailândia e Singapura.

Um dos fatores que contribui para este resultado são as barreiras comerciais impostas por países desenvolvidos aos produtos brasileiros exportados, especialmente os de origem agrícola e produtos primários, os quais são de grande importância para a pauta brasileira. Além disso, o maior parceiro comercial do Brasil e também principal destino de suas exportações, a União Européia, é um dos mercados que mais impõe barreiras aos produtos brasileiros e dificulta o acesso ao bloco europeu.

O conhecimento destas barreiras, e os possíveis reflexos por elas causados aos produtos brasileiros, oferece algumas vantagens para os países que querem exportar para a União Européia. Em primeiro lugar porque este conhecimento permite que haja uma adaptação aos padrões europeus exigidos para produtos importados, o que faz com que os produtos brasileiros alcancem alto padrão de qualidade. Em segundo lugar, este conhecimento também é capaz de incentivar autoridades para que proponham medidas de redução destas barreiras e facilitem o acesso ao mercado europeu, e então seja possível alcançar um aumento no volume exportado.

Cabe ressaltar que as negociações para liberalização de comércio entre o Mercosul e a União Européia encontram-se em plena discussão, no desenvolvimento da Rodada Doha, sob o comando da Organização Mundial de Comércio (OMC). Este seria, então, um momento propício para a sugestão de redução de barreiras e a viabilidade de acesso ao mercado comum europeu.

### **1.3 Método de Pesquisa**

O método de pesquisa utilizado consiste em uma abordagem de pesquisa bibliográfica de caráter qualitativo exploratório. Para Cervo e Bervian (1996), este tipo de pesquisa procura explicar um problema a partir de estudos de casos e referências teóricas publicadas em documentos. Da mesma forma, também evita a duplicidade da pesquisa para a base de conhecimentos e, obtém fundamentação teórica para o desenvolvimento do trabalho.

Realizou-se uma revisão de literatura em livros, artigos, revistas e sites especializados sobre a Nova Economia Institucional, o comércio exterior brasileiro e as características do mercado comum europeu, apontando seus principais autores e respectivos trabalhos.

Para a análise do desempenho das exportações brasileiras, assim como os possíveis reflexos causados por barreiras comerciais, foram levantadas as barreiras tarifárias e não-tarifárias impostas pela União Européia aos principais produtos da pauta exportadora brasileira. O período considerado para análise inicia-se em 1990, com a abertura comercial, e intensifica-se depois da implantação do Plano Real, em 1994, até meados dos anos 2000.

A seleção dos produtos foi feita com base no desempenho dos principais produtos da pauta brasileira exportados para a União Européia no período considerado. Para diferenciação dos produtos foi considerada a classificação realizada pela Organização Mundial de Comércio (OMC) e que abrange os produtos dos capítulos 1 a 24 (produtos agrícolas) e alguns produtos dos capítulos 25 a 97 (produtos industriais) do Sistema Harmonizado (SH)<sup>2</sup>, desagregada até o sexto dígito. Esta utilização de dados relativos a seis dígitos pode causar alguma distorção na análise, pois algumas barreiras incidem apenas sobre algumas linhas tarifárias a oito dígitos, ou seja, existem barreiras que só são reconhecidas se forem considerados os oito dígitos da classificação de produtos. Assim, se uma barreira está incidindo sobre apenas um produto a oito dígitos, quando consideram-se os produtos com seis dígitos, essa barreira é considerada como se estivesse incidindo sobre todos os produtos que têm os seis primeiros dígitos em

---

<sup>2</sup> Refere-se ao Sistema Harmonizado (SH) de Classificação de Mercadorias, aplicado pela OMC.

comum, aumentando o número e o valor das linhas tarifárias sujeitas a essa barreira. Por outro lado, a utilização da classificação a oito dígitos resulta em um número muito grande de produtos, o que dificulta a análise e não segue um padrão de nomenclatura universal.

Os dados relativos às exportações brasileiras para a União Européia para o período foram obtidos na Secretaria de Comércio Exterior (SECEX) e no sistema ALICE do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio, através do site <http://www.desenvolvimento.gov.br>. Também foram consultados dados da Fundação Centro de Estudos de Comércio Exterior (FUNCEX) e do Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial (IEDI).

As barreiras comerciais levantadas estão divididas em tarifárias e não-tarifárias. As barreiras tarifárias compreendem as tarifas impostas aos produtos exportados e são classificadas como *ad valorem* ou específicas. As barreiras não-tarifárias são quaisquer medidas ou impedimentos ao comércio que não são representadas em forma de tarifas. Compreendem as quotas tarifárias, as barreiras sanitárias e fitossanitárias e as barreiras técnicas. Além destas, são consideradas barreiras as características dos sistemas de preferência europeu, que obedecem a uma determinada hierarquia, o estabelecimento de regras de origem, que seguem a mesma hierarquia dos sistemas de preferência, e os subsídios e ajuda internos concedidos pelo governo da comunidade aos produtores europeus.

## **1.4 Estrutura do Trabalho**

Para atender o objetivo proposto, este trabalho está estruturado em sete capítulos. O primeiro capítulo compreende esta introdução, onde é apresentado o tema do trabalho e justificado sua escolha e, também, apresenta-se a metodologia utilizada. Ademais, este capítulo revela a situação problemática atual e, diante disto, mostra o objetivo central do trabalho, assim como seus objetivos secundários.

O capítulo 2 aborda como revisão da literatura, a teoria da Nova Economia Institucional (NEI) e a Teoria dos Custos de Transação (TCT), e mostra como a interação entre as instituições e as organizações interferem no desempenho econômico de um país. O capítulo 3 refere-se ao comportamento do Comércio Exterior Brasileiro e sua evolução desde sua abertura comercial, em 1990, até meados dos anos 2000. O

capítulo 3 mostra, ainda, o comportamento dos cinco produtos selecionados para análise – açúcar, café, carne bovina, carne de frango e suco de laranja – e destaca a importância desses produtos para a pauta exportadora brasileira.

O capítulo 4 apresenta os principais aspectos institucionais da União Europeia e demonstra como tais aspectos influenciam no desempenho das exportações de alguns produtos da pauta exportadora brasileira. Além disso, o capítulo 4 demonstra as principais políticas do mercado comum europeu e a evolução do comércio entre Brasil e União Europeia no decorrer dos anos.

O capítulo 5 compreende uma contribuição da Nova Economia Institucional para o comércio exterior brasileiro onde é estabelecida uma relação entre as barreiras da União Europeia sobre os cinco produtos agrícolas selecionados e as dimensões que influenciam na formação dos custos de transação.

O capítulo 6 aborda as considerações finais e, finalmente, o capítulo 7 lista todas as Referências Bibliográficas utilizadas para a elaboração do trabalho.

## 2. Nova Economia Institucional

Este capítulo tem o propósito de apresentar os principais conceitos que formam a Nova Economia Institucional (NEI), utilizando como base os estudos desenvolvidos pelos seus principais autores, como por exemplo, Douglass North (1990, 1991, 1993 e 1999), Ronald Coase (1937, 1960 e 1988) e Oliver Williamson (1975, 1981, 1985, 1991, 1998 e 2002). A NEI apresenta-se em duas partes: a primeira trata do ambiente institucional – as regras do jogo – e encontra suas origens em Ronald Coase, em seu artigo “*The problem of social cost*” (1960); a segunda parte trata das instituições de governança – como se joga o jogo – e tem sua origem também em um artigo de Coase “*The nature of the firm*” (1937). Os estudos que mostram interesse em expor a NEI apresentaram considerável crescimento desde os anos 80. Dois prêmios Nobel – um para Ronald Coase em 1991 e outro para Douglass North em 1994 – celebram sua influência (WILLIAMSON, 1998).

A NEI explica como a interação entre as instituições e as organizações pode interferir nas decisões humanas e assim, influenciar o desenvolvimento econômico. Para North (1993) as instituições constituem um guia para as ações humanas. Segundo ele, as instituições seriam as regras do jogo e as organizações seus jogadores. As instituições definem e limitam o conjunto de eleições dos indivíduos através de regras formais, definidas em termos legais; normas informais de comportamento, que suplementam e modificam as instituições; e a eficiência dos mecanismos de cumprimento destas regras. Além disso, as instituições podem interferir no desempenho de uma economia, pois ajudam a definir os custos que ocorrem em uma transação e influenciam, desta maneira, as decisões dos agentes econômicos preocupados em reduzir tais custos.

Esta proposição também é exposta no trabalho de Rutherford (2001), o qual demonstra que as instituições têm sido analisadas como meios de redução dos custos de transação e incerteza, que podem embrenhar externalidades e produzir benefícios coletivos derivados de comportamentos coordenados e cooperativos. Para ele, as instituições podem ainda fornecer soluções eficientes para problemas econômicos.

Neste sentido, pode-se sugerir que o desempenho de um sistema econômico é condicionado pelo conjunto de instituições que regulam tal sistema. Esta definição é

melhor compreendida se as idéias de instituição e organização forem distinguidas. As instituições são restrições construídas pelos seres humanos que estruturam a interação social, econômica e política. Elas “guiam” os indivíduos em seus relacionamentos, pois compreendem regras formais, limitações informais (normas de comportamento, convenções e códigos de conduta) e os mecanismos responsáveis pela eficiência de ambas. Por outro lado, as organizações são grupos de indivíduos que executam alguma atividade com determinado fim. Incluem órgãos políticos (como por exemplo, os partidos políticos, o Senado, agências reguladoras), órgãos econômicos (empresas, sindicatos, cooperativas), órgãos sociais (igrejas, família, clubes, associações esportivas) e órgãos educativos (escolas, universidades, centros vocacionais de capacitação), (NORTH, 1993, p.15).

Hodgson (2006) define as instituições como sistemas de regras sociais estabelecidas e reforçadas que estruturam as interações sociais. Geralmente, as instituições permitem pensamentos ordenados, além de expectativas e ações realizadas através de forma impositiva e consistente nas atividades humanas. As instituições dependem de pensamentos e atividades de indivíduos e restringem seus comportamentos. A definição de instituições como sistemas sociais de regras, evidencia que as organizações são tipos especiais de instituição, com características adicionais que envolvem: um critério para estabelecer suas fronteiras e distinguir seus membros dos não-membros; princípios de soberania para quem está no comando; e cadeias de comando que delineiam responsabilidades nas organizações.

De acordo com todas estas atribuições, nota-se que um considerável número de tarefas é, então, facilitado pelas instituições: elas reduzem a incerteza, introduzem regularidade e estabilidade na vida cotidiana, fornecem um guia para as interações humanas, propagam informações, determinam a estrutura de incentivos e ajuda indivíduos a decodificar o contexto social, o que, conseqüentemente, auxilia a formular escolhas e tomar decisões (FIORI, 2002).

Nesse caso, é possível perceber que as instituições podem – através de mecanismos psicológicos e sociais que devem ser especificados - moldar propósitos e preferências individuais. Além disso, Hodgson (2002) afirma que a função das instituições aponta que um grau de ordem e relativa estabilidade podem ser reforçados apesar da complexidade e diversidade do ambiente, na medida em que ajudam os agentes a estimar as ações potenciais de outros e tornar o comportamento regular e previsível.

Assim, é percebido que o papel das instituições é orientar a atividade humana, com o objetivo de alcançar certa ordem e estabilidade, mas também reduzir o custo de suas interações e, assim, contribuir para a eficiência econômica, pois custos reduzidos podem significar maiores ganhos nas transações. Pejovich (1995) também aponta que a maior função das “regras do jogo” é reduzir o custo das interações humanas ao tornar os comportamentos mais previsíveis. Quando as transações possuem altos custos, o papel das instituições torna-se ainda mais importante (NORTH, 1990).

Outro aspecto relevante das regularidades comportamentais – as instituições - é que elas funcionam como um tipo de contexto de racionalidade, que emerge das interações humanas e simultaneamente as governa. Assim, as instituições não apenas definem e delimitam o conjunto de ações disponíveis para os indivíduos; elas simultaneamente são moldadas pelos indivíduos e tornam suas interações possíveis (PONDÉ, 2005).

A teoria das instituições está baseada em uma teoria da conduta humana conciliada com a teoria dos custos de transação. Como afirma Caballero (2007), a NEI combina a noção *coaseana*<sup>3</sup> de custos de transação com a noção *northiana*<sup>4</sup> de instituições, de tal modo que as instituições tornam-se meios para tentar reduzir os custos de transação e alcançar maior eficiência. Esta combinação permite entender por que existem as instituições e que papel elas desempenham no funcionamento das sociedades.

Os custos de transação são os custos que os agentes enfrentam toda vez que se estabelecem trocas comerciais e possuem natureza distinta dos custos de produção. São os custos de negociar, além dos custos de redigir e garantir o cumprimento de um contrato. Desse modo, os custos de transação são todos os custos não diretamente relacionados à transformação do produto. A natureza dos custos de transação afeta contratos e o modo como as atividades econômicas são alocadas entre as firmas, mercados ou outros modos de organização.

A partir do ponto desenvolvido por Coase (1988), de que os mercados também têm custos associados ao seu funcionamento, surge a possibilidade de redução dos custos de transação, antes associados apenas aos custos mensuráveis dos fatores de produção. Coase estabeleceu uma ligação entre as instituições, entre os custos de transação e a teoria neoclássica e deu início à NEI. Além disso, o autor observou que o

---

<sup>3</sup> Baseada nos estudos de Ronald Coase.

<sup>4</sup> Baseada nos estudos de Douglass North.



funcionamento do sistema econômico não era isento de custos. Seu trabalho iniciou o estudo das condições sob as quais os custos de transação deixam de ser desprezíveis e passam a ser um elemento importante nas decisões dos agentes econômicos, contribuindo para determinar a forma pela qual são alocados os recursos na economia. A análise destas condições, assim como das conseqüências dos custos de transação para a eficiência do sistema, constitui o objeto da Economia dos Custos de Transação (ECT).

A ECT estuda a incerteza do mundo dos contratos incompletos, habitado por “homens contratuais”, que são potenciais indivíduos oportunistas com racionalidade limitada. Os homens contratuais realizam transações que possuem características específicas que consideram especificidade dos ativos, incerteza e freqüência. Formas alternativas de governança, como por exemplo os mercados, irão colher informações, frear o oportunismo, fixar e garantir direitos de propriedade, e se ajustarem para eventos inesperados com diferentes custos de transação. Os homens contratuais, motivados pela competição, tomarão suas decisões em favor das menos custosas formas de governança (WILLIAMSON, 1975).

Na concepção de Fiani (2002) a ECT elabora um conjunto de hipóteses que tornam os custos de transação mais significativos. São elas: racionalidade limitada, complexidade e incerteza, oportunismo e especificidade dos ativos.

É altamente reconhecido que contratos complexos são custosos tanto para redigir como para garantir seus cumprimentos. Entretanto, não é comum identificar as razões para que isto aconteça, pois existe uma tendência a aceitar esse fato como normal. A análise dos custos de transação confia, então, em duas proposições comportamentais: (1) o reconhecimento de que os agentes econômicos estão sujeitos à racionalidade limitada e (2) a proposição de que pelo menos alguns agentes são oportunistas (WILLIAMSON, 1981).

O conceito de racionalidade limitada de Simon (1987) explica que o comportamento humano possui certas limitações devido à grande quantidade de informações que devem ser consideradas em uma transação comercial. Ou seja, o ser humano é incapaz de analisar todas as informações disponíveis em uma transação para relacionar todas as estratégias a serem tomadas e suas conseqüências.

Em muitos, senão todos os casos, a expressão “racionalidade limitada” é usada para denotar o tipo de racionalidade que as pessoas (ou organizações) recorrem quando o meio em que operam é muito complexo se comparado com suas limitações mentais. Para Simon (1987), mais especificamente, a noção de racionalidade limitada é

construída através de pessoas ou organizações que geralmente perseguem objetivos múltiplos, os quais podem ser conflitantes. As alternativas de escolha para alcançar esses objetivos não são dadas previamente ao tomador de decisão, que então precisa adotar um processo para analisar alternativas gerais, ou seja, o tomador de decisão não tem conhecimento de todas as alternativas de escolha possíveis e também não tem tempo suficiente para analisá-las e então, selecioná-las. Os limites na capacidade mental do tomador de decisão comparado com a complexidade do meio da decisão estão presentes neste estágio, e geralmente o previnem de considerar todas as alternativas. Esses limites também previnem quando o tomador de decisão tem que considerar as conseqüências das alternativas, então, o tomador de decisão emprega alguns procedimentos heurísticos para aquele propósito. Finalmente, o tomador de decisão adota uma estratégia “satisfatória” no lugar de uma estratégia otimizada, buscando por soluções que são suficientemente boas. Portanto, o comportamento humano é intencionalmente racional, mas limitado (DEQUECH, 2001).

O efeito da racionalidade limitada torna-se ainda mais relevante em condições de incerteza e complexidade, pois em ambientes complexos a descrição da árvore de decisões é imensa e também custosa, o que impede os agentes de especificar antecipadamente o que deveria ser feito em cada circunstância. Além disso, a NEI assume que os indivíduos possuem informações incompletas, e por causa disso é encontrada incerteza sobre os eventos e os resultados podem ser imprevisíveis, incorrendo em custos extras de transação para adquirir informação.

Assim, a existência de incerteza, combinada com racionalidade limitada, dificulta definir e distinguir as probabilidades associadas aos diferentes estados da natureza que podem afetar uma transação<sup>5</sup>. As conseqüências disso geram assimetrias de informação, ou diferenças nas informações que as partes envolvidas em uma transação possuem. Estes fatores criam condições para que os agentes adotem iniciativas oportunistas, que geralmente estão associadas à manipulação de assimetrias de informação, visando apropriação de maiores lucros.

O oportunismo pode ser caracterizado pela busca do interesse próprio com algum dano, ou perda, causado à outra parte e pode incluir mentiras, enganação ou trapanças. Segundo Pitelli (2004), há o oportunismo *ex ante*, quando uma parte não age eticamente antes de se efetuar a transação, e que resulta no fenômeno de seleção

---

<sup>5</sup> Estados da natureza são diferentes resultados de um evento aleatório.

adversa; e o oportunismo *ex post*, quando a falta de ética é observada durante a vigência do contrato, o que é conhecido como risco moral. Ou seja, a seleção adversa ocorre quando as partes envolvidas nas transações não compartilham as mesmas informações antes de celebrarem um acordo, ou por desrespeito de uma das partes em relação à outra parte, ou pela falta de informações propriamente dita. Já no risco moral, este problema de assimetria de informação ocorre depois que o acordo foi firmado e ainda está em vigência, o que dificulta o cancelamento do contrato por uma das partes, devido às perdas que poderão sofrer e compromissos que poderão deixar de cumprir.

Problemas de assimetrias de informação muitas vezes dizem respeito à falta de interesse de uma das partes em prestar devido “cuidado” aos interesses da outra, por sua posição favorável, o que gera a distorção da informação. Entretanto, existem outros fatores que causam a assimetria de informação, como o mau entendimento das informações, ou mesmo um certo descuido na complementação das mesmas. Uma situação de risco moral é um tipo especial de problemas de assimetria de informação que surge depois que o contrato entre um principal e o agente foi celebrado. Portanto, uma situação de risco moral se apresenta quando, uma vez estabelecido um contrato entre um principal e o agente, o primeiro não pode controlar as ações do segundo nem mudar certos aspectos do acordo. E o que é essencial, as ações do agente não podem especificar os termos do contrato (ARÉVALO e OJEDA, 2007).

O terceiro fator, a especificidade dos ativos, é também relevante na determinação dos custos de transação e diz respeito aos ativos específicos de uma transação, ou seja, ativos que possuem características peculiares que atendem uma transação exclusiva, como por exemplo, uma empresa responsável pela produção de peças para determinado automóvel.

A ECT aponta que as variações na especificidade dos ativos são as principais responsáveis pelos diferentes custos de transação, pois estas são sustentadas por investimentos não-específicos (reempregáveis). Quando uma condição de especificidade dos ativos torna-se mais evidente, as relações de troca transformam-se progressivamente numa forte característica de troca bilateral. A consequência disso é que as partes passam a se interessar pela preservação da continuidade do relacionamento (RIORDAN e WILLIAMSON, 1985).

Neste sentido, a especificidade dos ativos pode reduzir a oferta dos produtos e também os demandantes interessados em adquiri-los, pois quanto mais específicas as características, mais peculiar se torna o produto, e assim as opções para atender seus

demandantes tornam-se limitadas. Ao contrário, quando um ativo não possui características específicas, tanto os “compradores” quanto os “fornecedores” possuem várias opções de parceiros comerciais a quem recorrer, caso necessitem. Ou seja, parceiros comerciais que são bilateralmente dependentes são mais vulneráveis, pois os compradores não podem buscar outras alternativas de suprimentos facilmente, enquanto que os fornecedores só podem reempregar os ativos que forem específicos se os ganhos anteriormente pretendidos forem reduzidos. Os conceitos e características da especificidade de ativos serão tratados mais adiante.

As instituições, as organizações e a interação entre ambas podem afetar as decisões dos agentes, e por consequência, o desempenho econômico. Outro fator que influencia a decisão dos agentes, e também a formação dos custos de transação, é a estrutura institucional vigente. Esta estrutura é responsável ainda, pelo tipo de competição de mercado que vai predominar durante o processo de troca.

## ***2.1 Estruturas de Governança***

A estrutura de governança refere-se ao arcabouço institucional no qual a transação é realizada, isto é, o conjunto de instituições e tipos de agentes diretamente envolvidos na realização da transação e na garantia de sua execução. Para Williamson (1991) a economia institucional pode ser combinada com aspectos de contrato de lei e teoria organizacional para identificar e explicar as principais diferenças que distinguem três formas genéricas de organização econômica – mercado, híbrida e hierarquia. Esta combinação mostra que as três formas genéricas são distinguidas por diferentes mecanismos de coordenação e controle e por diferentes habilidades para adaptar-se a possíveis desajustes contratuais. Cada forma genérica é apoiada e definida por um tipo distinto de contrato de lei, e a escolha da forma organizacional varia sistematicamente com os atributos das transações.

A governança de uma transação é a forma como ela ocorre, podendo existir três diferentes estruturas. Quando os insumos e os produtos são transacionados diretamente no mercado, essa estrutura é conhecida como “mercado”. Já quando a firma adota contratos de longo prazo para se relacionar com outros agentes na transação, a estrutura denomina-se “híbrida”. E, por fim, quando a firma adota a estrutura vertical e se

encarrega de toda a produção e comercialização de seus produtos, essa estrutura é chamada “hierarquia”.

Mercados e hierarquias são formas extremamente distintas, onde o mercado é formado por fornecedores autônomos (uma reunião de firmas pequenas) e a hierarquia seria a junção destas firmas com o propósito de se formar uma propriedade unificada (para utilizar as vantagens de uma grande firma). Segundo Williamson (2002), os atributos que definem estas estruturas de governança incluem intensidade de incentivos<sup>6</sup>, controle administrativo e regime de contrato. Sendo assim, mercados e hierarquias diferem da seguinte maneira: sob hierarquia, a intensidade de incentivos é menor e os controles administrativos e os regimes de contrato são mais rígidos. Já no mercado, a intensidade de incentivos é maior e tanto os regimes de contrato, como os controles administrativos são mais brandos, pois as transações que ocorrem no mercado tendem a ser mais “informais” que as transações da hierarquia. É importante que haja uma adaptação da escolha da forma organizacional, pois as características dos contratos e do controle administrativo variam entre as transações.

Os modelos híbridos – contratos de longo prazo – diferem dessas duas formas por serem mais rígidos que os mercados e menos rigorosos que as hierarquias. Portanto, em relação a estas formas extremas, o modelo híbrido mostra um grau intermediário de controle administrativo, que também pode adaptar-se a qualquer um dos modelos. Os modelos híbridos de contrato são apoiados por contratos neoclássicos de lei: as partes do contrato mantêm autonomia, mas o contrato é mediado por um mecanismo flexível contratual, que se adaptam conforme a necessidade de controle. Mais genericamente, contratos de longo prazo requerem mecanismos adaptativos especiais para que se possa restaurar a eficiência quando uma das partes é surpreendida por distúrbios que não foram previstos (WILLIAMSON, 1991).

Na maioria das vezes, os mercados são suplantados por hierarquias quando param de funcionar adequadamente devido à assimetria de informação, que interfere na alocação ótima de recursos nas transações de mercado. A gerência da organização e sua capacidade de controle superam esse problema, pois reduzem os custos de transação e restauram a eficiência. O crescimento das grandes organizações hierárquicas é, portanto, determinado economicamente onde a organização interna restabelece a operação natural

---

<sup>6</sup> Os sistemas de incentivos são mecanismos que estimulam os agentes a respeitarem suas promessas. Quando os agentes adotam um bom comportamento, são gratificados com algum tipo de recompensa.

da racionalidade econômica quando os mercados não conseguem mais executar suas funções (ASTLEY e VAN DE VEN, 2005).

Williamson (1998) explica este efeito de restauração da eficiência ao expor que as teorias da organização que possuem características de adaptação não devem ser descritas como estáticas. Para ele, teorias da organização que confiam na administração para realizar adaptações estão definitivamente concernidas ao gerenciamento. O resultado é que a economia dos custos de transação é muito mais uma adaptação intertemporal, ou um exercício de gerenciamento, mesmo quando teorias mais dinâmicas, ou provisões mais proeminentes de gerenciamento são desnecessárias.

Segundo Barnard (1938), o sucesso de uma organização está exatamente na sua capacidade de adaptar seus produtos às mudanças que ocorrem externamente, ou seja, a sobrevivência de uma organização depende da manutenção de um equilíbrio de caráter complexo, dado às propriedades dinâmicas do ambiente externo. Isto requer um reajustamento do processo interno da organização. Para Williamson (1991), os custos relacionados a estas mudanças variam de acordo com as características de uma transação e possuem três dimensões principais que interferem nos seus custos. São elas: frequência, incerteza e especificidade dos ativos.

Conforme definição apresentada por Farina (1997) a frequência é a medida da recorrência com que uma mesma espécie de transação se efetiva. A importância dessa dimensão manifesta-se em dois aspectos: a) a diluição dos custos de adoção de um mecanismo complexo por várias transações e b) a possibilidade de construção de reputação por parte dos agentes envolvidos na transação. Quanto maior a frequência, menores os custos de transação, pois quanto mais frequente for uma transação, menos complexas serão suas características e mais fácil será de se desenvolver a confiança e a reputação.

A segunda dimensão - incerteza - reflete a ampliação de lacunas que um contrato não pode cobrir. Transacionar em termos líquidos e certos é, sem dúvida, mais simples do que transacionar em um ambiente de incerteza. Portanto, quanto maior a incerteza, maior o espaço para renegociação, e então maiores os custos relacionados à transação.

A especificidade dos ativos é a terceira dimensão, e como visto anteriormente, diz respeito aos ativos que são considerados específicos se o retorno associado a eles depende de uma transação exclusiva ou se eles não são reempregáveis, a não ser com perdas de valor. Ou seja, ativos específicos são ativos que possuem características próprias que atendem uma transação exclusiva. Esta característica, aliada ao

pressuposto de oportunismo e à incompletude dos contratos, torna o investimento sujeito a riscos e problemas de adaptação, gerando custos de transação. Quanto maior a especificidade dos ativos, maiores serão os riscos e problemas de adaptação e, portanto, maiores os custos de transação.

Williamson (1991) distinguiu seis tipos de especificidade de ativos:

- a) Especificidade locacional: onde as empresas, ou organizações, estão localizadas próximas umas das outras e podem se beneficiar com economia dos custos de transporte e armazenagem, entre outras vantagens;
- b) Especificidade dos ativos físicos: onde são obtidas vantagens com a produção de componentes com características específicas, como características de *design*, por exemplo;
- c) Especificidades dos ativos humanos: caracterizadas pelas atividades que requerem mão de obra especializada, desenvolvida através do *learning by doing* ou aprender fazendo<sup>7</sup>;
- d) Especificidade dos ativos dedicados: referentes a um montante de investimento cujo retorno depende da transação com um agente específico;
- e) Especificidade da marca: que oferece vantagens aos produtos associados a um nome, ou a uma marca de reputação reconhecida. Aqui as franquias podem ser consideradas um exemplo;
- f) Especificidade temporal: no qual o valor da transação é relacionado ao tempo em que ela é processada, com características que são importantes na negociação de produtos perecíveis.

Vale recordar que a especificidade dos ativos gera dependência entre os agentes envolvidos em uma transação, pois os benefícios que ela proporciona só poderão ser aproveitados se houver cooperação entre as partes. Por conta desta dependência bilateral, quanto maior a especificidade dos ativos, maiores os custos de transação, pois maiores serão as perdas associadas a possíveis ações oportunistas.

Foi a partir desta definição, que Williamson (1991) relacionou as especificidades dos ativos e os custos de governança, e distinguiu as três formas de organização já mencionadas - mercado, híbrida e hierarquia. Para melhor compreensão, esta relação será exemplificada da seguinte maneira: se a especificidade dos ativos for nula, as características dos ativos atenderão acordos mais abrangentes e as transações ocorrerão

---

<sup>7</sup> Aprender fazendo nas organizações significa que uma organização adquire aptidões de coordenação e cria rotinas que funcionam como consequência da interação repetida.

com maior frequência. Assim, não haverá necessidade de controle rígido sobre a transação, uma vez que suas propriedades serão menos complexas e mais frequentes. Portanto, a forma organizacional mais eficiente e menos custosa seria o mercado. Se, por outro lado, a especificidade dos ativos for alta, será necessário um maior controle sobre as transações, pois estas serão menos frequentes e os custos associados ao rompimento contratual serão altos. Neste caso, seria mais conveniente optar pela hierarquia. No caso intermediário, ou seja, onde apresenta-se um nível nem tão alto, nem tão baixo de especificidade dos ativos, as características das transações serão mais adaptáveis e a forma de governança mais aconselhada será a forma híbrida. (AZEVEDO, 2000).

Cabe ressaltar também, que ativos específicos tornam as negociações mais dependentes de transações menos frequentes, em razão das características próprias de cada uma. Ou seja, quando um ativo é específico, sua oferta passa a ser exclusiva para determinada transação. Assim, diminuem as possibilidades de a empresa adquirir vantagens em economias de escala, pois para obtê-las é preciso que o mercado seja extenso, ou seja, possua um grande número de transações com grau de especificidade baixo. Quando um ativo possui baixo grau de especificidade os custos de transação são menores, pois sendo ele pouco específico, as transações ocorrem em grande quantidade, o que significa muitos compradores e, conseqüentemente, muitos vendedores. É da comparação destes dois termos (economias de escala e custos de transação) que caberá a decisão final quanto à forma institucional, ou estrutura de governança, mais adequada para a organização da transação (FIANI, 2002)<sup>8</sup>.

A principal função das estruturas de governança é a redução dos custos de transação. Tais custos, complementando a definição apresentada anteriormente, são caracterizados como custos de elaboração e negociação de contratos; como também custos de mensuração e fiscalização de direitos de propriedade; de monitoramento do desempenho; de organização de atividades e de problemas de adaptação (AZEVEDO, 2000). Quanto mais apropriada for uma negociação, menores serão os custos, uma vez que os conflitos entre os agentes pertencentes a essa negociação serão menos prováveis. Estes conflitos podem surgir devido a lacunas frequentemente presente nos contratos, e que podem causar prejuízos de ação oportunista.

---

<sup>8</sup> Isto não significa que não haja retornos associados à economia de escala para os ativos que possuem especificidades, ou seja, ainda existem ativos que mesmo sendo específicos desfrutam as vantagens em economia de escala.



As lacunas presentes nos contratos constantemente ocorrem porque as mercadorias, os serviços e o desempenho dos agentes têm muitos atributos e seus níveis variam de um modelo ou agente a outro. A medida destes níveis é tão complexa e custosa que pode não abranger toda a transação e nem sempre ser totalmente exata. Quando se trata de determinar as características individuais de cada mercadoria trocada são incorridos os custos de informação, que são partes integrantes dos custos de transação. Os custos de informação incluem os custos de medir os atributos de mercadorias e serviços e as diversas características do desempenho dos agentes.

Os atributos das mercadorias geralmente são intrínsecos ao produto e são explicados por Barzel (1982) em seu trabalho referente ao *Measurement*, ou mensuração. A mensuração é a capacidade de caracterização do produto, realizada pelos agentes, ao assimilarem as informações referentes a este produto. Pode-se, então, distinguir três tipos de produtos. O primeiro se refere aos produtos cujas informações relevantes são disponíveis antes de se efetuar a transação, como por exemplo, a aquisição de um aparelho eletrônico, onde procura-se pesquisar suas características antes de se efetuar a compra. Já o segundo grupo, ao contrário, diz respeito às informações que só podem ser obtidas após a realização da troca ou o consumo do produto, como por exemplo, a compra de produtos alimentícios, onde sabem-se as características, porém elas só poderão ser comprovadas após o consumo. O terceiro grupo refere-se aos produtos cujas informações não podem ser obtidas nem mesmo depois do consumo do produto. São os denominados “bens de crença” e suas informações podem ser obtidas, geralmente, durante seu processo de produção. Como exemplo pode-se citar a compra de carnes em geral pelos consumidores europeus, que preferem as carnes de animais que não sofreram maltratos durante o processo de abate. Os consumidores não têm acesso ao processo de abate, porém confiam nas informações dos frigoríficos quando vão comprar uma mercadoria.

Entretanto, a eficiência na mensuração das informações é comprometida devido à existência de assimetrias de informação entre os agentes. A combinação destas assimetrias e a conduta implícita dos indivíduos produzem conseqüências importantes que afetam a economia e o estudo das instituições. Quanto maior o problema de mensuração das informações, maior será o papel da instituição no sentido de garantir a credibilidade das mesmas.

O arcabouço desenvolvido por Williamson (1991) coloca que a estrutura de governança se desenvolve dentro dos limites impostos pelo ambiente institucional e

pelos pressupostos comportamentais sobre os indivíduos. O ambiente institucional por sua vez, fornece o quadro fundamental de regras que condiciona o aparecimento legal de normas organizacionais que irão compor a estrutura de governança.

## ***2.2 Ambiente Institucional***

Uma instituição é qualquer sistema coletivamente aceito de regras (procedimentos, práticas) em que se permite criar fatos institucionais (SEARLE, 2005). A NEI estuda as instituições e como elas interagem com os arranjos organizacionais. Instituições são as regras escritas e não-escritas, normas, coações que os agentes utilizam para reduzir a incerteza e controlar o meio. Isto inclui (1) regras escritas e acordos que governam relações contratuais e governança corporativa; (2) constituições, leis e regras que governam políticas, governo, finanças e a sociedade em geral; e (3) códigos de conduta não-escritos, normas de comportamento e crenças (MENARD e SHIRLEY, 2005).

Na concepção de Azevedo (2000) o ambiente institucional é composto por macroinstituições que são responsáveis pelas interações econômicas entre os agentes de uma mesma sociedade. Para que haja estas interações, são destacados três elementos principais: regras formais, restrições informais e direitos de propriedade.

Para North (1990) as regras formais incluem as constituições e as leis, assim como as regras políticas (e judiciais), regras econômicas e contratos. Estas regras têm o propósito de induzir determinadas ações nos principais agentes econômicos. A hierarquia destas regras, desde constituições, estatutos e leis comuns até disposições especiais, define limitações que podem flutuar de regras gerais a especificações particulares. A função das regras formais é facilitar o intercâmbio político e econômico entre os agentes. Entretanto, uma regra somente tem efeito se for percebida como previsível, pois a instabilidade da regra reduz o efeito das instituições sobre o comportamento humano, além de acentuar o grau de incerteza no ambiente econômico, o que pode reduzir o nível de investimentos e limitar o desenvolvimento econômico.

As restrições informais provêm de informações transmitidas socialmente e são partes da herança cultural. Surgidas para coordenar as interações humanas, as restrições informais consistem em interpretações e modificações de normas formais, assim como normas de conduta sancionadas socialmente e normas de conduta aceitas internamente.

Em outras palavras, como restrições informais podem-se considerar sanções, tabus, costumes, tradições, códigos de conduta, valores ou religião que restringem o comportamento dos agentes (NORTH, 1993).

Estas limitações evoluíram a partir de regras formais para enfrentar problemas específicos de intercâmbio e acabaram estabelecidas como limitações institucionais reconhecidas, apesar de nunca fazerem parte das regras formais. As normas formais podem complementar e alentar a efetividade das limitações informais. Também se podem ditar regras formais para modificar, revisar ou substituir limitações informais.

O terceiro elemento necessário para que haja interação entre os membros da sociedade diz respeito aos benefícios que definem, limitam e garantem os direitos de propriedade. Os direitos de propriedade são os direitos que os indivíduos se apropriam sobre seu próprio trabalho e sobre os bens e serviços que possuem. A apropriação é uma função de normas legais, de formas organizacionais, de cumprimento obrigatório e de normas de conduta.

No mundo “moderno” considera-se que a vida e a economia estão ordenadas por meio de leis formais e de direitos de propriedade. Na interação diária com os demais, seja na família, nas relações sociais externas ou em atividades de negócios, a estrutura que rege está definida por meio de códigos de conduta, normas de comportamento e convenções. Consequentemente fica claro que para criar um modelo de instituição, devem-se explorar profundamente as características estruturais das limitações informais, as normas formais e o cumprimento de tais regras.

Os mecanismos de cumprimento das regras formais e informais são criados para servir aos interesses de quem tem o poder de negociação para idealizar novas normas. Em um mundo de custos de transação iguais a zero, a intensidade da negociação não afetaria a eficiência dos resultados. Entretanto, em um mundo de custos de transação positivos, e dadas as diferentes características entre as instituições, a negociação determina a forma e a direção da mudança econômica a longo prazo. Portanto, o desempenho econômico de uma determinada sociedade é influenciado pelas instituições, as quais por sua vez proporcionam maior grau de confiança e credibilidade ao ambiente econômico, favorecendo inclusive as decisões de investimento.

Pondé (2005) afirma ainda que as instituições são regularidades de comportamento historicamente construídas, que moldam e ordenam as interações entre indivíduos, produzindo padrões relativamente estáveis e determinados na operação do sistema econômico. Scott (1995) definiu três pilares que explicam como esses padrões

de comportamento influenciam nas interações entre os indivíduos. Para o autor, as instituições consistem em estruturas e atividades cognitivas, normativas e reguladoras que proporcionam estabilidade e sentido ao comportamento social.

O pilar regulador envolve os processos sociais pelos quais são estabelecidas regras de comportamento, efetuando o monitoramento do seu cumprimento e introduzindo sanções – na forma de recompensas e punições – de maneira a influenciar as condutas para direções determinadas (SCOTT, 1995). Esta dimensão das instituições pressupõe alguma forma de racionalidade nas decisões dos atores, pois estas últimas são orientadas para a busca do interesse próprio (PONDÉ, 2005).

O pilar normativo está associado a regras que introduzem uma dimensão relacionada a prescrições, avaliações e obrigações na vida social e se materializa por meio de valores e normas. Os valores e normas podem se aplicar a todos os membros da sociedade ou a apenas alguns indivíduos e grupos, assumindo um caráter especializado que permite a definição de papéis sociais, entendidos como concepções de ações apropriadas para indivíduos particulares ou posições sociais especificadas (SCOTT, 1995). A dimensão normativa das instituições pode ser facilmente distinguida da reguladora pelo fato de não estar vinculada a comportamentos que emergem da busca do interesse próprio dos atores, guiados por uma racionalidade instrumental, mas sim resultar de mecanismos que fazem com que as condutas implementadas decorram de uma tendência dos indivíduos a agirem de acordo com o que é esperado deles, se conformando ao que é socialmente adequado na situação (PONDÉ, 2005).

O pilar cognitivo tem seus elementos básicos nas regras que estabelecem a natureza da realidade e as estruturas através das quais os significados são produzidos, ou seja, nos sistemas de símbolos, representações, crenças e categorias que constroem as diferentes maneiras pelas quais os agentes percebem e interpretam o mundo, identificam e classificam suas partes constitutivas, concebem as linhas de ação possíveis e executam as atividades a estas associadas (SCOTT, 1995).

Nesse sentido, os três pilares apresentados por Scott - regulador, normativo e cognitivo - explicam porque as instituições tendem a padronizar o comportamento dos indivíduos e a estabilizar o comportamento social. Como mencionado, as regras estabelecidas pelas instituições moldam as ações dos agentes econômicos e orientam as decisões tomadas pelas organizações políticas e econômicas, como também pelos seus empresários, influenciando a eficiência econômica de uma nação. Estas decisões são

limitadas pela estrutura institucional vigente e pelos construtos mentais<sup>9</sup> que orientam a forma pela qual os indivíduos processam as informações que recebem. Esta estrutura institucional pode sofrer mudanças, direta ou indiretamente, para que regras produtivas e/ou limites informais sejam criados. Mudar instituições exige a alteração das organizações existentes ou a criação de novas organizações, cujos agentes ou empresários possam encontrar vantagens em desempenhar atividades produtivas.

### ***2.3. Mudanças Institucionais***

A chave para as mudanças institucionais está na interação entre as regras do jogo e os jogadores, ou seja, na influência mútua entre as instituições e as organizações, e os mecanismos de cumprimento das regras que nelas existem. Os agentes responsáveis pelas mudanças institucionais são os empresários, políticos ou agentes econômicos, que decidem nas organizações. As fontes externas mais comuns que determinam as mudanças institucionais podem ser as oscilações de preço, a mudança de regras e até a alteração nas preferências dos consumidores. Desta maneira, os agentes são obrigados a adaptarem suas características ou seus produtos quando ocorrem tais mudanças. Assim, a combinação de mudanças externas e o conhecimento interno permitem que os agentes percebam os riscos e as oportunidades disponíveis no mercado e determinem as opções que levam à mudança institucional (NORTH, 1999).

No que diz respeito à mudança de regras, alguns exemplos de modificações podem ser claramente percebidos nas alterações das regras formais, as quais incluem reformas legislativas, alterações jurídicas e mudanças nos dispositivos constitucionais, como resultado de decisões políticas ou judiciárias. Por outro lado, as mudanças resultantes da alteração de restrições informais ocorrem gradativamente e de forma subconsciente, à medida que as pessoas desenvolvem padrões alternativos de comportamento condizentes com sua nova avaliação dos custos e benefícios. As limitações informais encaixadas em costumes, tradições e códigos de conduta são muito mais resistentes ou impenetráveis às políticas deliberadas que as regras formais.

Considerando que as instituições condicionam as decisões e o comportamento dos agentes, Bandeira (2002) afirma que as regras estabelecidas pelas instituições devem apresentar estabilidade, de forma a minimizar os riscos e incertezas inerentes às

---

<sup>9</sup> Objeto de percepção ou pensamento formado pela combinação de impressões passadas e presentes.

atividades econômicas e garantir o equilíbrio do ambiente econômico. Sem instituições estáveis e críveis, onde predomina a incerteza e a tendência ao risco é maior, os agentes podem ser desestimulados a se envolver em transações que envolvam atividades produtivas e a investir em tecnologia (desenvolvimento de novos produtos e novas formas de organização), por exemplo.

Neste sentido, a mudança institucional pode ser considerada como o resultado da introdução e difusão de inovações, configurando um processo de evolução institucional, na medida em que as interações entre os agentes não só preservam a articulação de arranjos, mas também abrem oportunidades para que estes sejam modificados pelas ações daqueles que atuam estrategicamente frente a seus interesses e objetivos e visam reduzir os custos da transação (PONDÉ, 2005).

Portanto, uma das principais propriedades das instituições é guiar o comportamento dos agentes para que estes possam reduzir os custos de transação por meio da adaptação de seus produtos. Estes custos, por sua vez, estão amplamente relacionados às políticas econômicas e comerciais de um país e que muitas vezes podem ser representadas por tarifas, quotas e barreiras comerciais associadas ao sistema de comércio internacional.

Para o desenvolvimento deste trabalho, serão discutidas principalmente as políticas comerciais que interferem nas relações entre o Brasil e o Mercado Comum Europeu. Os exemplos mais comuns de regras que influenciam essas relações de comércio são as barreiras comerciais, tarifárias e não-tarifárias, impostas pela UE aos produtos brasileiros que servem para proteger o comércio interno da comunidade. Ou ainda, as exigências que os consumidores europeus possuem são dotadas de certas peculiaridades - herdadas culturalmente ou não - que obrigam os países que querem exportar para a UE a adaptarem seus produtos<sup>10</sup>. Conhecer estas características é importante porque através delas pode-se identificar as exigências necessárias para que ocorra uma transação e quais os custos que incidem sobre ela. Segundo a afirmação de Williamson (1991), as transações possuem características diferentes e seus custos estão relacionados a cada uma delas.

Finalmente, a Nova Economia Institucional apresentada por Coase, North e Williamson enfatiza a importância da informação e dos custos de transação para guiar o comportamento individual e influenciar, assim, o desenvolvimento econômico. As

---

<sup>10</sup> As principais características do Mercado Comum Europeu, e seus respectivos reflexos nas exportações brasileiras, serão tratados no capítulo 4.

instituições – tanto as firmas, como os direitos de propriedade, contratos comerciais e estatutos – são acordos sociais que podem reduzir os custos de transação e promover o crescimento econômico. Entretanto, apesar das instituições afetarem diretamente o comportamento econômico através da determinação dos custos de transação, são os fatores políticos e econômicos que moldam as instituições.

No caso do comércio internacional, as regras que orientam seu funcionamento são impostas e controladas por organizações internacionais com alto poder de negociação. A organização que representa a maior autoridade internacional formal para assuntos relacionados ao comércio internacional é a Organização Mundial de Comércio (OMC) e foi criada especialmente para resolver problemas referentes ao comércio entre países.

#### ***2.4 A Organização Mundial de Comércio (OMC)***

Antes da Primeira Guerra Mundial, que teve início em 1914, o mundo presenciou os efeitos da revolução tecnológica em transportes e comunicação, onde houve o aumento do comércio internacional, da circulação de pessoas e de investimentos entre países. Entretanto, com o fim da guerra, a maior parte dos países europeus entraram em recessão, que agravou-se com a crise mundial que ocorreu em 1929. Como mecanismo de proteção, os países afetados pela crise começaram a estabelecer barreiras comerciais aos produtos provenientes de outros países, fizeram a tarifa de importação crescer e, conseqüentemente, diminuir a quantidade de produtos negociados no comércio internacional (LIMA, 2004).

A situação começou a se reverter somente durante a Segunda Guerra, em 1941, quando os Estados Unidos e o Reino Unido assinaram um acordo que previa a redução de tarifas feita por ambas as partes. Com o fim da guerra, mais países aderiram ao acordo e as negociações para a diminuição das barreiras comerciais começaram a se estabelecer. Em 1944, prevendo a necessidade de um incremento de cooperação entre os países, que visava tanto a ampliação do comércio internacional quanto a criação dos instrumentos institucionais para um modelo de desenvolvimento que evitasse a desordem econômica e o protecionismo, foi assinado o acordo de Bretton Woods. Assim, com total apoio dos Estados Unidos, o acordo de Bretton Woods estabeleceu três grandes organizações internacionais para enriquecer a governança global: o Fundo

Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial (BIRD) e a Organização Internacional do Comércio (OIC) (IEEI-BR, 2005).

A OIC foi criada para estabelecer e fazer cumprir um novo regime para o comércio internacional baseado nos princípios da democracia, do liberalismo e do multilateralismo. A conferência internacional para a sua criação realizou-se em Cuba, de novembro de 1947 a março de 1948, quando foram negociados os termos para sua implantação e funcionamento, e que resultaram na Carta de Havana (IEEI-BR, 2005).

Apesar de as negociações terem sido intensas e dos principais países estarem envolvidos, a OIC nunca chegou a ser formada. As divergências entre os grupos de países envolvidos quanto à natureza do sistema de comércio inviabilizaram sua criação. Enquanto os Estados Unidos defendiam a eliminação de taxas de importação e o fim dos sistemas preferenciais de comércio, os países europeus, recém atingidos pela guerra, não podiam fazer frente à concorrência norte-americana, e, além disso, desejavam manter seus sistemas preferenciais de comércio com suas colônias.

Em lugar da OIC, propôs-se então um acordo, o GATT<sup>11</sup> (Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio) que em 1947 foi assinado por 23 países, inclusive o Brasil. O GATT era originalmente um acordo sobre política comercial que propunha regras multilaterais para o comércio internacional e tinha como objetivo a diminuição das barreiras comerciais e a garantia de acesso mais equitativo aos mercados por parte de seus signatários.

Segundo Thorstensen (2003), já na sua criação, o GATT estabeleceu um conjunto de regras gerais que deveriam nortear as normas específicas de comércio estabelecidas por cada parte contratante. São elas:

- Tratamento Geral da Nação Mais Favorecida (NMF, ou “Regra de Não-Discriminação entre as Nações”): Estabelece que toda vantagem, favor, privilégio ou imunidade em direitos tarifários ou aduaneiros concedida a uma parte contratante deve ser estendida aos produtos similares comercializados com qualquer outra parte contratante;
- Lista das concessões: determina a relação de produtos e tarifas que devem ser aplicadas entre partes contratantes e serve de parâmetro para estenderem-se os benefícios aos demais países;

---

<sup>11</sup> *General Agreement on Tariffs and Trade.*



- Tratamento Nacional, ou “Regra de Não Discriminação entre Produtos”:  
uma vez dentro da fronteira de um país, produtos importados não devem sofrer discriminação com relação aos produtos nacionais;
- Transparência: obrigatoriedade de publicação de todos os regulamentos e demais medidas relacionadas ao comércio;
- Eliminação das Restrições Quantitativas: o único instrumento de proteção permitido em trocas comerciais eram tarifas aduaneiras, e um dos objetivos do GATT era torná-las cada vez mais reduzidas; quotas e barreiras não tarifárias eram proibidas. Havia regras especiais para produtos agrícolas.

De simples acordo, ao longo do tempo o GATT foi se aproximando cada vez mais de um processo orientado por regras e transformou-se em uma organização informal de comércio internacional, um fórum para a negociação bilateral e multilateral de negociação de tarifas e outras restrições ao comércio internacional.

Este fórum ocorria através de rodadas de negociação que funcionavam como encontros entre todas as partes contratantes, nas quais elas negociavam reduções tarifárias, diminuições de outras barreiras comerciais e outros assuntos concernentes ao comércio internacional. Sob o âmbito do GATT, ocorreram oito rodadas comerciais: Genebra em 1947, Annecy em 1949, Torquay 1951, Genebra 1956, Dillon 1960-61, Kennedy 1964-67, Tóquio 1973-79 e Uruguai 1986-94. Uma nona rodada, sob o desenvolvimento da Agenda Doha, iniciou-se em dezembro de 2001 e estava prevista para terminar em 2003. Entretanto, apenas as negociações sobre direitos de propriedade intelectual foram encerradas. Os assuntos referentes a investimentos, transparência nas compras governamentais, facilitação do comércio, política de competição e agricultura, ainda estão em andamento (LIMA, 2004).

As primeiras rodadas trataram apenas de promover reduções tarifárias. Somente a partir da Rodada Kennedy começaram a ser discutidos as barreiras comerciais não-tarifárias (BNTs) e os problemas relacionados com o comércio de produtos agrícolas, que, desde a entrada em vigor da Política Agrícola Comum da Comunidade Européia, estava sujeito a inúmeras particularidades. Também foram negociadas, além de um acordo *antidumping*, várias disposições em favor dos países em desenvolvimento (RÊGO, 1996).

Em 1995, após o encerramento da Rodada Uruguai, a OMC assumiu as funções do antigo Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT) e passou a ser responsável pela negociação e supervisão de regras do comércio internacional. A OMC é considerada

uma organização para liberalizar trocas comerciais; é também um fórum para governantes negociarem acordos comerciais, onde são esclarecidas disputas comerciais; e possui um sistema que opera regras de comércio. Atualmente, a OMC possui 150 países membros (WTO, 2007). Segundo Thorstensen (1998) as principais funções da OMC são as seguintes: a) gerenciar os acordos multilaterais e plurilaterais de comércio negociados por seus membros, particularmente sobre bens (GATT 94), serviços (GATS)<sup>12</sup> e direitos de propriedade intelectual relacionados com o comércio (TRIPS)<sup>13</sup>; b) resolver diferenças comerciais; c) servir de fórum para negociações sobre temas já cobertos pelas regras multilaterais de comércio e sobre novas questões; d) supervisionar as políticas comerciais nacionais; e e) cooperar com o Banco Mundial e com o FMI na adoção de políticas econômicas em nível mundial.

Comparando-se o GATT e a OMC, tem-se o primeiro como um acordo multilateral, de caráter provisório e sem base institucional, que surgiu em 1947 a partir da tentativa fracassada de formação da OIC. Já a OMC é uma organização permanente, com personalidade jurídica própria e compromissos absolutos e definitivos. Além disso, seu sistema de solução de controvérsias é mais efetivo que o do GATT, e menos sujeito a bloqueios. Outra diferença relevante é que as normas do GATT restringiam-se ao intercâmbio de mercadorias, enquanto que as da OMC cobrem também o de serviços e o de direitos de propriedade intelectual relacionados ao comércio.

De acordo com Lima (2004), tanto o GATT quanto a OMC são instituições *self reinforcing*, ou seja, são instituições onde os membros compartilham a crença de que certo comportamento será adotado, estando também motivados a adotá-lo. Os principais mecanismos de *enforcement* - maneira de se aumentar a probabilidade em que as normas sejam cumpridas - são a ameaça de perda de reputação e o medo de que o sistema seja extinto.

Pode-se recorrer a estes mecanismos sempre que um membro acreditar que a ação de outro anula ou reduz os benefícios advindos de um acordo previamente estabelecido, ou quebra uma regra da OMC. Ou seja, sempre que um membro se julgar prejudicado pelas práticas comerciais de seu parceiro, pode celebrar consultas bilaterais para a negociação e/ou recorrer ao Órgão de Solução de Controvérsias (DSB). A OMC estabelece procedimentos que devem ser observados para que uma disputa comercial seja resolvida de acordo com suas regras multilaterais e não através de medidas

---

<sup>12</sup> Acordo Geral sobre Comércio de Serviços.

<sup>13</sup> Acordo sobre os Direitos de Propriedade Intelectual Relacionados com o Comércio.

retaliatórias. Um país que viola os acordos da OMC tem que oferecer uma compensação aceitável para a outra parte ou sujeitar-se a retaliações, além de ter sua reputação abalada (RÊGO, 1996).

Em um mundo com informação perfeita, racionalidade plena, ausência de custos de transação e sem incerteza, a importância do papel das instituições torna-se reduzido. Entretanto, quando se negligencia um destes pressupostos, torna-se necessário dispor de recursos para definir e fazer cumprir as regras indispensáveis para a cooperação. A eficiência destes recursos depende, por sua vez, da existência de estruturas institucionais que exerçam a capacidade de governo ao nível global. Esta governança em nível global dá início a uma esfera própria de instituições internacionais, ou seja, a efetividade das normas, regras e resoluções emitidas pelas instituições responsáveis pela governança global na sociedade internacional – no caso a OMC - depende de Estados que reconheçam sua legitimidade, estejam dispostos a obedecer e tenham capacidade efetiva de governabilidade para fazer com que os atores sob sua jurisdição as cumpram (IEEI-BR, 2005).

Neste sentido, torna-se evidente que o papel da OMC é organizar e fazer cumprir as regras referentes ao comércio internacional. Mais importante ainda, é perceber que a eficiência deste papel torna as transações comerciais mais previsíveis e seus custos são conseqüentemente reduzidos. A OMC é capaz de reduzir os custos de uma transação por três razões: primeiro porque dotam o sistema internacional de comércio de certa previsibilidade; segundo, determina regras claras de conduta que tornam desnecessário o estabelecimento de acordos ou regras caso a caso; por último, facilita a coordenação, o que possibilita o estabelecimento de cooperação entre as partes.

A conclusão da Rodada Uruguai e a criação da OMC coincidiram com a fase de abertura comercial do Brasil, e por esta razão, seus desdobramentos em termos de liberalização comercial vêm influenciando de forma direta o comportamento do comércio exterior brasileiro. Os aspectos relacionados ao desempenho exportador brasileiro serão demonstrados no capítulo seguinte.

### **3. Comércio exterior brasileiro – 1995 a 2005**

Ao longo do século XX a economia brasileira passou por diversas mudanças, e progrediu de fundamentalmente agroexportadora para uma economia de base industrial. Desde o início do século, as exportações sempre foram fundamentais para a economia brasileira, pois possibilitavam importações que eram a base do consumo no Brasil. Além disso, o desempenho das exportações foi, e continua sendo, um dos principais fatores que ditam o ritmo de crescimento econômico brasileiro (GREMARD, VASCONCELOS e TONETO JÚNIOR, 2002). Assim, o objetivo principal deste capítulo é demonstrar, sob um panorama geral, como o comércio exterior brasileiro se comportou, e vem se comportando, desde sua abertura comercial em 1990, principalmente após a implantação do Plano Real em 1994 até meados dos anos 2000. Esta seção pretende ainda mostrar qual foi o comportamento dos produtos selecionados para análise – café, carne de bovino, carne de frango, açúcar e suco de laranja – no período 1995-2006.

Logo após a década de 30 o Brasil passou por uma forte industrialização que durou até a década de 70. Em parte, esta industrialização fez-se por um modelo de substituição de importações que visava atender a demanda doméstica e que, por um lado, dependia das importações para poder suprir as necessidades de industrialização, por outro, protegia as indústrias nacionais dos concorrentes externos. Neste período, a economia brasileira não visava o mercado internacional, ou seja, o país não estava sendo industrializado para exportar manufaturados. Assim, o desempenho exportador brasileiro dependia apenas de poucos produtos primários em sua pauta exportadora.

No início dos anos 60, surgiram algumas iniciativas de estímulo às exportações através de um conjunto de reformas estruturais que visava o ajuste interno e externo da economia. Nesta fase, as exportações eram estimuladas por incentivos fiscais, e não por medidas que buscassem ganhos reais de produtividade e eficiência, e de medidas que aproximassem os padrões produtivos domésticos a padrões internacionais, ou ainda que produzissem uma estratégia explícita de crescimento orientado para exportações. De qualquer modo, essas medidas geraram um crescimento das exportações por vários anos, com destaque para os anos 80 (CAVALCANTI e RIBEIRO, 1998).

Nos anos 90 iniciou-se uma etapa na qual o país possuía uma relação fundamentalmente diferente com o mercado internacional, pois visava-se maior integração tanto no comércio de bens e serviços quanto nos movimentos de capitais. Além disso, a economia nacional necessitava de alguma abertura, pois a importação de máquinas e equipamentos tornou-se necessária à ampliação da capacidade produtiva. Nesta época, foram implementadas diversas medidas no sentido de liberalização comercial, abertura de mercados e redução do papel do Estado na economia. Um dos principais resultados deste período foi o programa da Reforma Tarifária de 1990, que reduziu as tarifas de importações de uma média de 45% para 14% num prazo de quatro anos, além de eliminar a proibição de importações de alguns produtos e extinguir a maior parte das barreiras não-tarifárias aos produtos importados (PEREIRA, 2003).

Segundo Gremaud, Vasconcellos e Toneto Júnior (2002) as políticas voltadas para o setor externo, no início dos anos 90, estavam mais relacionadas ao processo de abertura comercial com redução de tarifas, à eliminação dos incentivos às exportações (para também diminuir os gastos públicos) e à adoção do sistema de câmbio flutuante. Os objetivos destas políticas eram incrementar a competitividade e produtividade da produção doméstica e, mais importante, reduzir as pressões inflacionárias que marcaram este período.

É importante ressaltar dois fatores que marcaram a abertura comercial brasileira: o primeiro foi o ingresso de empresas multinacionais ao mercado brasileiro, o que representou uma estratégia para o desenvolvimento industrial, uma vez que permitiu a redução de etapas no processo de industrialização. Entretanto, este ingresso conduziu a alguns problemas, como por exemplo, o aumento das importações (para atender as necessidades tecnológicas de tais empresas) e o comprometimento de recursos com a remessa de lucros. O segundo fator característico da abertura comercial demonstra que as exportações com melhor desempenho estavam concentradas em *commodities* agrícolas, minerais ou industriais de baixo valor agregado, cujos mercados apresentavam baixo dinamismo, excesso de oferta e concorrência agressiva por preços.

No ano seguinte a abertura foi instituído o acordo de comércio regional firmado entre Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, o MERCOSUL. Este acordo foi um fator-chave para atrair o investimento externo direto ao Brasil e ajudou a transformar o país em uma base regional de exportação para muitas corporações multinacionais. Os resultados do MERCOSUL para o comércio exterior brasileiro foram expressivos: as

exportações para os parceiros do Mercosul aumentaram 235% de 1991 a 2000, enquanto as importações subiram 244% (PINHEIRO, GIAMBIAGI e MOREIRA, 2001).

Ainda em 1991 o governo brasileiro regulamentou o Programa de Financiamento às Exportações, o Proex, que absorveu as linhas de crédito do Finex<sup>14</sup> e voltou-se basicamente para as exportações de bens de capital. Os recursos do Proex podiam ser empregados à exportação de bens ou para financiar a exportação de serviços (PINHEIRO et al., 1993).

Em 1992 o governo lançou a Política Ativa de Comércio Exterior (PACE), um conjunto de medidas destinado a incentivar as exportações brasileiras. Dentre estas medidas, destacaram-se: a isenção do IPI nas vendas internas de empresas com contratos externos de prestação de serviços, de modo a incentivar a venda de serviços; a instituição do *drawback* interno<sup>15</sup>, suspendendo o pagamento de IPI incidente sobre insumos nacionais empregados no processamento de produtos para exportação; e a implantação do SISCOMEX (Sistema Integrado de Comércio Exterior) para viabilizar a integração computadorizada dos principais órgãos federais e agentes privados da área de comércio exterior. Estas medidas propiciaram bons resultados às exportações brasileiras entre os anos de 1992 e 1993, o que também foi possível devido a grandes desvalorizações reais do câmbio e a uma recessão que provocaram a redução da demanda interna, fazendo aumentar, ao mesmo tempo, os excedentes exportáveis e a rentabilidade das exportações. A tabela 1 mostra as exportações, as importações e os saldos da balança comercial brasileira desde 1990 até 2005.

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
<b>EXP</b>																
<b>(FOB)</b>	31,4	31,6	35,8	38,6	43,5	46,5	47,7	53	51,1	48	55,1	58,2	60,4	73,1	96,5	118
<b>IMP</b>																
<b>(FOB)</b>	20,7	21	20,6	25,3	33,1	49,8	53,3	59,7	57,7	49,3	55,8	55,6	47,2	48,3	62,8	73,5
<b>SALDO</b>	10,7	10,6	15,2	13,3	10,4	-3,3	-5,6	-6,7	-6,6	-1,3	-0,7	2,6	13,2	24,8	33,7	44,8

**Tabela 1. Balança Comercial Brasileira 1990 – 2005 (em bilhões)**

Fonte: Secex

<sup>14</sup> Criado em junho de 1966, o Fundo de financiamento à exportação (Finex) se destinava ao financiamento das vendas externas de bens de capital e bens de consumo duráveis.

<sup>15</sup> Esse procedimento possibilita ao produtor importar insumos sem a incidência de impostos, desde que estes sejam utilizados na fabricação de bens exportáveis. O Regime Aduaneiro Especial de Drawback está descrito no Regulamento Aduaneiro e na Portaria 4/97 da Secretaria de Comércio Exterior (Secex), onde consta a sistemática administrativo-operacional do benefício.

Em 1994 ocorreu uma das mudanças mais significativas referentes à política econômica: a implementação do Plano Real. A partir deste ano, devido ao plano de estabilização que gerou redução rápida da inflação e uma aceleração do crescimento econômico, notou-se uma mudança substancial no desempenho da balança comercial.

Uma das principais características do Plano Real foi a desvinculação da taxa cambial da evolução dos preços domésticos — um novo sistema de indexação, que consistia em um novo indexador denominado URV (Unidade Real de Valor), que foi atrelado ao dólar americano numa base de um pra um. A cotação da URV em Cruzeiros Reais aumentava todos os dias, segundo a inflação predominante, acompanhando a taxa de câmbio. Considerando a inflação residual dos primeiros meses do Real e o regime de bandas cambiais praticado pelo Banco Central<sup>16</sup>, observou-se um deslocamento do câmbio em relação à taxa de inflação, o que foi possível devido aos ingressos de capital pelo balanço de pagamentos, atraídos pelos juros elevados. Somado-se a isso, o aquecimento da economia no período inicial do plano, a paridade do real em relação ao dólar e a criação de novos canais de comercialização com outros países geraram ingressos crescentes de produtos importados. Ao mesmo tempo, a taxa cambial valorizada tornou as exportações menos rentáveis no curto e no médio prazos.

O resultado foi o aparecimento de déficits na balança comercial, além de tentativas isoladas de controle das importações e fomento ou apoio às exportações. De 1994 a 1995 as importações cresceram 50,5%, enquanto as exportações somente 6,9%. A balança comercial brasileira passou de um superávit de aproximadamente US\$ 11 bilhões em 1994, para um déficit de cerca de US\$ 3 bilhões em 1995 (BONELLI, VEIGA e BRITO, 1997).

Por este motivo, em 1995, no temor de que a balança comercial fugisse ao controle, o governo elevou as alíquotas de importação de alguns produtos cujas importações vinham apresentando altas taxas de crescimento. No entanto, ao mesmo tempo, o governo reduziu as alíquotas de um grupo de produtos alimentícios para coibir aumentos considerados abusivos nos preços domésticos. Durante esse período, a evolução dos preços elevou o valor das exportações, porém, a taxa de câmbio

---

<sup>16</sup> “O regime de bandas cambiais caracteriza-se pelo estabelecimento de limites superiores e inferiores para variações do câmbio, pressupondo-se que dentro desses limites a taxa de câmbio flutua, livremente, em torno de uma taxa de referência (FEER — *Fundamental Equilibrium Exchange Rate*), subentendida como a taxa que asseguraria os equilíbrios interno e externo da economia. A autoridade monetária deve intervir no mercado cambial toda vez que a taxa de câmbio se aproximar dos limites da banda, sinalizando para os agentes econômicos que a política cambial está sob controle e deverá ser honrada” (SILVA, 2002).

sobrevalorizada e o baixo preço de importados constituíram incentivos às importações, impedindo que o resultado da balança comercial refletisse melhora.

Na tentativa de conter o aumento do déficit em conta corrente observou-se uma pequena alta nas alíquotas de importação: entre 1996 e 1997, a tarifa média geral subiu de 13,6% para 13,8% e, em seguida, de 14,23% no primeiro semestre de 1997 para 16,69% no mesmo período do ano seguinte (AVERBUG, 1999).

Em 1998, as exportações caíram 3,5% em razão da crise internacional impulsionada pela crise asiática no final de 1997 e pelo menor crescimento do comércio mundial. As importações registraram queda de aproximadamente 3,3% neste mesmo período.

No início de 1999 o governo fez flutuar a taxa de câmbio devido à deterioração dos mercados financeiros internacionais abalados pela moratória da Rússia, declarada em 1998. Esta decisão resultou em uma desvalorização cambial que impulsionou um aumento de 14,8% nas exportações em 2000, embora o saldo da balança comercial brasileira ainda fosse negativo. Nesse sentido, essa mudança do regime cambial brasileiro que ocorreu em 1999 constituiu um relevante fator de competitividade para as exportações brasileiras.

Em 2001 a economia brasileira teve seu desempenho fortemente abalado devido aos fatos que ocorreram no mundo. Primeiro houve o agravamento da crise da Argentina, o que fez restringir o mercado para as exportações brasileiras. Depois disso, seguiu-se a crise energética que atingiu o país no segundo trimestre de 2001 e fez despontar incertezas quanto à economia brasileira. Finalmente, em setembro de 2001 houve o ataque terrorista contra os Estados Unidos que abalou a economia mundial, especialmente os mercados emergentes. Para os países em desenvolvimento, esse episódio contribuiu para diminuir as perspectivas de exportar e também para diminuir a atração de fluxos de capital. A perspectiva de diminuição dos fluxos de capital e a diminuição das exportações provocaram a segunda grande desvalorização do Real, em 2001, que atingiu 30% e gerou efeitos bastante graves, elevando o índice de endividamento público. Além disso, as expectativas inflacionárias aumentaram e provocaram uma elevação da taxa de juros do Banco Central (PINHEIRO, GIAMBIAGI e MOREIRA, 2001).

Entretanto, apesar dos aspectos pessimistas em relação à economia mundial que surgiram devido à desaceleração da economia, a desvalorização da moeda nacional trouxe melhoras para a balança comercial, pois ocasionou forte queda das importações e



provocou uma melhora no saldo comercial brasileiro. Assim, o saldo da balança comercial passou de US\$ 2,6 bilhões em 2001 para US\$ 13,2 bilhões em 2002. Neste mesmo ano, as exportações aumentaram 3,78% e as importações apresentaram queda de aproximadamente 15%.

A partir de 2002 o saldo comercial brasileiro só apresentou resultados positivos. Em 2003 prevaleceu o estímulo cambial, que transformou a desvalorização do real em um fator favorável às exportações. Outros fatores também tiveram participação no bom desempenho das exportações nesse período, como o aumento dos preços internacionais de produtos de exportação e a recuperação de mercados tradicionais de exportação, além de um crescimento do comércio mundial. O resultado foi um superávit de US\$24.800 milhões em 2003, onde as exportações representaram US\$73.100 milhões, com crescimento de 21,1% em relação a 2002, enquanto as importações aumentaram 2,3%<sup>17</sup>.

Vale destacar a participação das exportações de petróleo e derivados na evolução das exportações brasileiras. Em 2003 este setor foi responsável por 7,1% do aumento do valor total das exportações brasileiras. Dentre os demais fatores que contribuíram com o resultado favorável da balança comercial de 2003 encontram-se a venda de veículos de passageiros para o México, a recuperação parcial do mercado de exportação para Argentina, responsável pelo aumento de 15,8% do total das exportações brasileiras e, por fim, os aumentos dos preços internacionais das *commodities* de exportação brasileira (IEDI, 2003).

Em 2004 as exportações cresceram 32% em relação a 2003, somando US\$ 96,5 bilhões, enquanto as importações alcançaram US\$ 62,8 bilhões. O resultado foi um saldo comercial de US\$ 33,7 bilhões. A novidade na dinâmica do comércio exterior em 2004 foi que a evolução das exportações acompanhou um aumento significativo das importações, onde o resultado foi 30% maior em relação ao ano de 2003.

Em 2005, as exportações somaram US\$ 118,3 bilhões e as importações US\$ 73,5 bilhões, com saldo de US\$ 44,8 bilhões. A balança comercial teve o melhor resultado de sua história e as exportações brasileiras atingiram um patamar recorde (FUNCEX, 2006). Neste ano, o comércio exterior brasileiro não somente registrou um

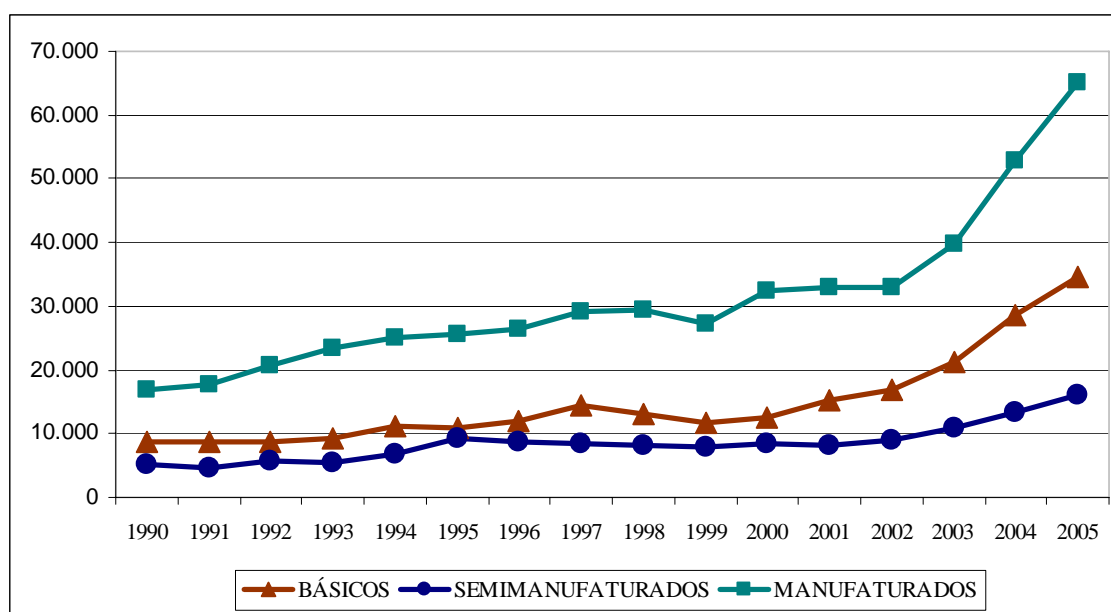
---

<sup>17</sup> Vale ressaltar que o responsável pelo aumento das exportações em 2003 não foi somente o aumento de preços de exportação, mas, sim, o aumento da quantidade exportada que é influenciada por variáveis como câmbio, nível de atividade interno e externo e execução de políticas como a política comercial ou políticas setoriais.

grande salto quantitativo, como também foram registradas mudanças relevantes e muito positivas no perfil das exportações e na composição dos setores, pois as exportações apresentaram maior diversificação.

Outro recorde foi alcançado em 2006, onde as exportações brasileiras alcançaram US\$ 137,5 bilhões. As importações e o saldo comercial também alcançaram os mais altos valores já obtidos, sendo, respectivamente, de US\$ 91,4 bilhões e US\$ 46,1 bilhões. As exportações apresentaram aumentos em todas as categorias de valor agregado. Os produtos básicos, manufaturados e semimanufaturados registraram aumentos de, respectivamente, 16,9%, 15,6% e 23,3% em relação a 2005, e um volume total de US\$ 40,3 bilhões, US\$ 74,7 bilhões e US\$ 19,5 bilhões (BNDES, 2007).

A figura 1 mostra o desempenho das exportações brasileiras, por setor, de 1990 a 2005. De acordo com a figura 1 é possível observar que, ao longo dos anos 1990 e principalmente dos anos 2000, ocorreu um processo de reestruturação da pauta exportadora em direção ao aumento da participação de bens manufaturados e semimanufaturados (KANNEBLEY JUNIOR, 2002).



**Figura 1. Desempenho das exportações brasileiras por setor – 1990 - 2005**

Fonte: Secex

A diversificação da pauta exportadora brasileira pode ser observada na tabela 2, que mostra os principais produtos que compuseram a pauta em 2005 e quanto cada produto representou no total das exportações. Além disso, pela tabela 2 é possível observar que o Brasil exportou, em 2005, em grandes volumes, desde os tradicionais

produtos agrícolas até bens de alto conteúdo tecnológico, como por exemplo, aviões. Entretanto, na composição da pauta exportadora brasileira ainda predomina a participação de produtos básicos, entre os principais produtos exportados.

<b>ORDEM</b>	<b>DISCRIMINAÇÃO</b>	<b>TOTAL</b>	<b>PART %</b>
1	Minérios de ferro e seus concentrados	7.297	6,17
2	Soja mesmo triturada (em grão)	5.395	4,56
3	Automóveis de passageiros	4.395	3,71
4	Óleos brutos de petróleo	4.164	3,52
5	Carne de frango congelada, fresca	3.324	2,81
6	Aviões	3.168	2,68
7	Farelo de soja	2.865	2,42
8	Aparelhos transmissores ou receptores	2.731	2,31
9	Café cru em grão	2.516	2,13
10	Partes e peças para veículos automóveis e tratores	2.463	2,08
11	Carne de bovino congelada, fresca	2.419	2,04
12	Produtos laminados planos de ferro ou aços	2.383	2,01
13	Açúcar de cana, em bruto	2.382	2,01
14	Motores para veículos	2.313	1,96
15	Produtos semimanufaturados de ferro ou aço	2.277	1,92
16	Pastas químicas de madeira	2.034	1,72
17	Calçados, suas partes e componentes	1.979	1,67
18	Ferro fundido bruto e ferro spiegel	1.810	1,53
19	Veículos de carga	1.682	1,42
20	Fumo em folhas e desperdícios	1.660	1,40
21	Óleos combustíveis (óleo diesel, "fuel oil")	1.572	1,33
22	Açúcar refinado	1.537	1,30
23	Couros e peles depilados, exceto em bruto	1.394	1,18
24	Tratores	1.239	1,05
25	Máquinas e aparelhos para terraplanagem, perfuração, etc	1.234	1,04
26	Bombas, compressores, ventiladores, etc	1.211	1,02
27	Carne de suíno congelada, fresca ou refrigerada	1.123	0,95
28	Fio-máquina e barra de ferro ou aços	1.093	0,92
29	Gasolina	1.066	0,90
30	Óleo de soja em bruto	1.022	0,86
	Demais produtos	46.558	39,35
<b>TOTAL</b>		<b>118.306</b>	<b>100,0</b>

**Tabela 2. Principais produtos da pauta exportadora brasileira em 2005 (em milhões)**

Fonte: Secex

Os dados até o momento apresentados demonstram o quão sensível a economia brasileira se tornou depois de sua abertura comercial. O período conturbado em que o Brasil se encontrava no início dos anos 90 contribuiu para que surgisse certo pessimismo em relação a essa abertura. São várias as críticas atribuídas à abertura comercial que assinalaram a ausência de políticas que deveriam tê-la acompanhado, como por exemplo, uma política de concorrência, ou uma política de salvaguarda destinada aos setores mais sensíveis às conseqüências, ou até mesmo políticas de reestruturação e promoção de competitividade.

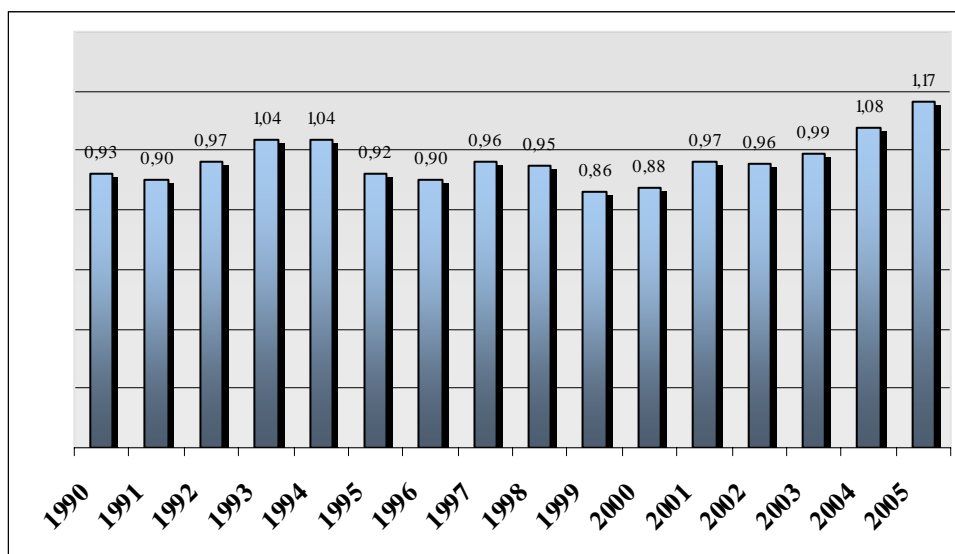
Entretanto, de um modo geral, a política comercial que começou a vigorar em 1990 pôde exercer, a longo prazo, efeitos positivos ao crescimento econômico. A maior abertura permitiu um acesso facilitado a insumos importados de melhor qualidade, assegurando maior competitividade ao produto nacional. Além disso, a abertura reduziu o custo de inovação e estimulou maior investimento em pesquisa e desenvolvimento (P&D) para que os produtos se tornassem mais competitivos. Houve, também, os ganhos ocorridos com o aumento da escala de produção, ocasionando maior economia. Enfim, a abertura comercial brasileira trouxe vantagens e desvantagens para a economia como um todo, mas a análise destas características está além dos objetivos propostos neste trabalho<sup>18</sup>.

O excelente desempenho das exportações brasileiras nos últimos anos, confirmados pelos dados apresentados neste capítulo, permite uma visão otimista da abertura comercial e da participação das exportações brasileiras no comércio mundial. Entretanto, se as exportações brasileiras forem comparadas ao total das exportações que ocorrem no mundo, elas representarão uma parcela inexpressiva, permanecendo em cerca de 1%. A figura 2 mostra a participação das exportações brasileiras no comércio mundial desde 1990 até 2005.

De acordo com a Figura 2, nota-se que as exportações provenientes do Brasil sempre tiveram pouca participação no comércio mundial, variando de 0,86% em 1999 a 1,17% em 2005. Uma das causas desta inexpressiva participação do Brasil no comércio mundial é a incidência de barreiras comerciais, impostas por países desenvolvidos, que dificultam o aumento no volume das exportações brasileiras, e assim, interferem no desempenho do comércio exterior brasileiro.

---

<sup>18</sup> Para maiores detalhes consultar Averbug (1999); Miranda (2001); Moreira e Correa (1996); e Pinheiro, Giambiagi e Moreira (2001).



**Figura 2. Participação das exportações brasileiras no comércio mundial – 1990-2005**

Fonte: Secex

Assim, pode-se dizer que o desempenho exportador brasileiro pode estar relacionado com as regras impostas por estes países desenvolvidos, representadas por barreiras comerciais, especialmente a União Européia. Isto ocorre porque o bloco europeu é o maior parceiro comercial do Brasil e também o principal destino das exportações brasileiras. Por esta razão, a política de comércio exterior brasileira deve identificar prioridades e instrumentos para assegurar a implementação de melhorias e incrementar o volume das exportações para o mercado europeu. Estes objetivos dependem, sobretudo da constituição de uma estrutura institucional eficiente na área de comércio exterior, principalmente no que diz respeito ao comércio entre o Brasil e a comunidade européia. As principais características do comércio entre Brasil e União Européia serão discutidas no capítulo 4.

Subsequentemente, optou-se por demonstrar o desempenho das exportações dos cinco produtos selecionados para a análise deste trabalho – açúcar, café, carne bovina, carne de frango e suco de laranja – no período 1995 a 2006. O critério de seleção destes produtos baseou-se em quatro fatores consideravelmente relevantes. O primeiro deles é a participação desses produtos na pauta exportadora brasileira. De acordo com a tabela 3, em 2006 a exportação de todos esses cinco produtos representou 8,71% do total exportado pelo Brasil, sendo 2,86% para o açúcar, 2,13% para o café, 2,28% carne bovina, 0,68% carne de frango e 0,76% suco de laranja. O segundo fator é baseado em dados da SECEX que mostra que a União Européia é o principal destino da maioria

destes produtos selecionados (vide tabela 4). O terceiro fator é sustentado pelo fato de a agricultura ser o setor mais crítico nas negociações entre Brasil e o mercado europeu, uma vez que a Política Agrícola Comum (PAC) é a principal política da UE e a responsável pelo estabelecimento da maioria das barreiras comerciais aos produtos brasileiros. Por fim, o quarto fator apóia-se na intensidade de barreiras tarifárias e não-tarifárias impostas pela UE aos produtos de origem agrícola, setor pelo qual os cinco produtos selecionados também fazem parte. Conhecer estes resultados é importante porque através deles pode-se ter uma idéia da relevância destes produtos para o desempenho exportador brasileiro. A tabela 3 traz as exportações destes produtos no período 1995-2006.

ANO	TOTAL	AÇÚCAR DE CANA		CAFÉ EM GRAO		CARNE DE BOVINO*		CARNE DE FRANGO*		SUCO DE LARANJA CONGELADO		TOTAL
		VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	
1995	46.506	1.042,42	2,24	1.969,85	4,24		0	252,05	0,54	1.105,08	2,38	9,4
1996	47.747	1.190,74	2,49	1.718,58	3,6	194,3	0,41	368,35	0,77	1.391,66	2,91	10,18
1997	52.986	1.045,39	1,97	2.746,21	5,18	196,25	0,37	450,6	0,85	1.003,02	1,89	10,26
1998	51.120	1.096,11	2,14	2.332,08	4,56	276,44	0,54	383,82	0,75	1.262,34	2,47	10,46
1999	48.011	1.162,31	2,42	2.230,11	4,64	443,57	0,92	424,12	0,88	1.235,06	2,57	11,43
2000	55.086	761,49	1,38	1.559,12	2,83	502,9	0,91	360,59	0,65	1.019,26	1,85	7,62
2001	58.223	1.400,83	2,41	1.207,57	2,07	738,2	1,27	502,03	0,86	812,55	1,4	8,01
2002	60.362	1.111,34	1,84	1.195,00	1,98	775,85	1,29	453,71	0,75	869,31	1,44	7,3
2003	73.084	1.350,04	1,85	1.302,29	1,78	1.153,93	1,58	617,28	0,84	910,23	1,25	7,3
2004	96.475	1.510,98	1,57	1.749,81	1,81	1.961,46	2,03	801,82	0,83	789,68	0,82	7,06
2005	118.308	2.382,15	2,01	2.516,09	2,13	2.417,05	2,04	1.087,31	0,92	796,13	0,67	7,77
2006	137.471	3.935,80	2,86	2.928,19	2,13	3.129,48	2,28	936,92	0,68	1.043,14	0,76	8,71

\* congeladas e refrigeradas ou frescas

**Tabela 3. Desempenho dos cinco produtos selecionados da pauta exportadora brasileira no período 1995 -2006 (em milhões US\$)**

Fonte: Aliceweb

De acordo com a tabela 3, nota-se que as exportações brasileiras de açúcar bruto sempre apresentaram importante papel na pauta exportadora brasileira, com índices de participação em torno de 2% do total das exportações. O ano 2000 apresentou uma exceção a este resultado, devido a uma forte queda nas exportações ocasionada pela diminuição das importações russas, maior importador mundial do produto, decorrente da crise financeira do sudeste asiático e desvalorização do rublo (PEREZ e TORQUATO, 2006). Neste ano, as exportações brasileiras de açúcar apresentaram queda de aproximadamente 34,5%.

No caso do café em grão, é possível observar grande variação nos índices de participação durante o período, com uma significativa elevação em 1997 (5,18%), ocasionada pelo possível aumento da demanda mundial pelo produto. A partir de 2000, o valor das exportações de café apresentou uma acentuada depressão, causada principalmente pela prolongada queda de suas cotações. Para se compreender o que representou esta queda nas cotações, na safra 2002/03 a produção de café alcançou o recorde de 125 milhões de sacas, e a demanda foi de 109 milhões (NAKAZONE, 2004). Contudo, os números mostrados na tabela 3, no mesmo período, não refletem tal mérito, pois o ano de 2002 apresenta um índice de participação pouco expressivo (1,98%). Segundo dados do Instituto de Economia Agrícola (2007), o Brasil é o maior produtor mundial de café e ocupa a vice-liderança no consumo dessa bebida. Entretanto, as exportações brasileiras concentram-se no grão verde não transformado, que possui valor muito inferior daqueles praticados para os produtos com algum grau de transformação como o café torrado, o torrado e moído e o solúvel.

No que diz respeito às exportações de carne bovina, tanto congelada como refrigerada ou fresca, percebe-se que até o ano 2000 os índices eram baixos. Entretanto, grande aumento é ocorrido a partir de 2001. Segundo Sabadin (2006), os fatos que contribuíram para este resultado foram: o surto de febre aftosa que ocorreu na Argentina, em 2001, acompanhada da paridade do Peso com o Dólar, o que tornava as exportações argentinas mais caras; a redução do rebanho europeu por causa dos casos de “vaca louca” que ocorreram em 2002; e, por fim, o surto de febre aftosa que ocorreu em 2002 e casos registrados de “vaca louca” em 2003 nos Estados Unidos. Estes fatores contribuíram para que, a partir de 2004, o Brasil se tornasse o maior exportador de carne bovina do mundo. Este resultado só não é melhor porque grandes mercados, como Japão e Estados Unidos, por exemplo, só importam carne bovina de países livre da febre aftosa sem vacinação, o que não é o caso do Brasil.

As exportações brasileiras de carne de frango apresentaram índices pouco expressivos durante o período. Entretanto, se analisado o valor total exportado, pode-se perceber que as exportações estão crescendo a cada ano. Segundo dados da Associação Brasileira dos Exportadores de Frango (ABEF), a produção brasileira de carne de frango apresentou crescimento superior a 50% de 2000 para 2005. Para Gonçalves e Perez (2006), este aumento pôde ser alcançado por meio de duas estratégias: a redução do custo das matérias-primas e o atendimento das necessidades específicas dos consumidores (tanto no mercado interno, quanto externo). Para estes autores, os fatores

relevantes para o aumento da competitividade do setor foram: preço, qualidade, sanidade dos produtos e a capacidade de adaptação às exigências dos diferentes consumidores no mercado internacional, principalmente depois dos casos de gripe aviária que ocorreram na Ásia. O sucesso obtido pela avicultura brasileira deve-se, principalmente, ao alto nível tecnológico alcançado, o que colocou este setor em posição privilegiada, com nível de produtividade internacional comparada a dos países mais tecnologicamente atualizados no mundo.

Por fim, nota-se que as exportações de suco de laranja congelado, um dos principais produtos comercializados internacionalmente no início dos anos 90, vêm diminuindo sua participação no comércio exterior brasileiro. De acordo com Sereia, Camara e Gil (2004), isto se explica porque já em 1997 houve uma queda das importações feitas pelos Estados Unidos, que recuperaram sua produção devido à ausência de geadas e diminuíram, assim, suas importações. Além disso, a entrada de muitos países exportando suco de laranja e o aumento da produção brasileira ocasionou um excesso de oferta que culminou em queda dos preços do produto. Por último, o *market share* brasileiro também perdeu espaço para o suco mexicano e o da Costa Rica, que passaram a exportar principalmente para os EUA.

A tabela 4 a seguir mostra os principais destinos das exportações brasileiras de cada produto selecionado. Além disso, a tabela 4 mostra o percentual em relação ao total exportado de cada produto, para cada destino.

	<b>AÇÚCAR DE CANA</b>	<b>%</b>	<b>CAFÉ EM GRÃOS</b>	<b>%</b>	<b>CARNE DE FRANGO CONGELADA</b>	<b>%</b>	<b>CARNE BOVINA CONGELADA</b>	<b>%</b>	<b>SUCO DE LARANJA CONGELADO</b>	<b>%</b>
<b>UNIÃO EUROPÉIA</b>	74.462.192	<b>3,13</b>	1.515.218.651	<b>60</b>	18.362.564	<b>1,7</b>	507.293.593	<b>28</b>	429.510.865	<b>58</b>
<b>EUA</b>	120.541.580	<b>5</b>	447.832.628	<b>18</b>	908.490	<b>0,1</b>	292.722	<b>0,02</b>	158.701.618	<b>22</b>
<b>ÁSIA</b>	436.858.333	<b>18</b>	267.949.681	<b>11</b>	29.842.497	<b>2,7</b>	107.982.201	<b>6</b>	141.720.426	<b>19</b>
<b>MERCOSUL</b>	10.945.495	<b>0,5</b>	47.226.839	<b>1,9</b>	95.725	<b>0,01</b>	372.185	<b>0,02</b>	1.138.950	<b>0,2</b>
<b>DEMAIS PAÍSES</b>	1.739.339.490	<b>73,02</b>	237.865.350	<b>9</b>	1.037.829.550	<b>95,5</b>	1.174.020.647	<b>66</b>	5.060.425	<b>1</b>
<b>TOTAL</b>	2.382.147.090		2.516.093.149		1.087.038.826		1.789.961.348		736.132.284	

**Tabela 4. Principais destinos das exportações brasileiras em 2005, por produto (valor FOB)**

Fonte: Aliceweb

Segundo dados da tabela 4, pode-se perceber que a União Européia é o principal destino das exportações brasileiras de café em grãos, carne bovina congelada e suco de laranja congelado – 60%, 28% e 58% respectivamente. No caso de açúcar de cana e



carne de frango, o principal destino é o mercado asiático, sendo a UE o terceiro mercado destino no caso do açúcar - 3.13% - e segundo mercado destino no caso da carne de frango – 1,7%.

Como já mencionado anteriormente, a UE é o principal parceiro comercial do Brasil e a maior parte das exportações brasileiras destina-se ao bloco europeu. Por esta razão, as barreiras comerciais impostas pelos países europeus aos produtos brasileiros exportados representam imensa importância no desempenho da pauta exportadora brasileira. Além disso, as barreiras comerciais europeias incidem principalmente sobre produtos primários e de origem agrícola, tão importantes para a pauta brasileira.

Estas barreiras incrementam os custos envolvidos nas transações e, muitas vezes, as tornam inviáveis. Por esta razão faz-se necessário um levantamento das principais características destas barreiras, para permitir ações em direção a uma redução dos custos e tornar assim os produtos mais competitivos.

## **4. Aspectos Institucionais: principais barreiras comerciais da União Européia**

Dentre os países industrializados, a União Européia é o bloco que representa maior influência sobre o desempenho do comércio exterior brasileiro. Segundo dados da Secex (2006), 22,4% das exportações brasileiras foram destinados ao mercado europeu em 2005, atrás das exportações destinadas aos Estados Unidos e à Ásia. Além disso, o bloco europeu possui um dos mais atrativos mercados mundiais, pois possui cerca de 485 milhões de habitantes de considerável poder aquisitivo. A história da formação do Mercado Comum Europeu comemora mais de 50 anos e já são vinte e sete países-membros que o compõem<sup>19</sup>.

### **4.1 União Européia**

O processo de integração do mercado comum europeu teve início em 1948, com o plano de união alfandegária entre Bélgica, Holanda e Luxemburgo, denominado BENELUX, através de medidas como a abolição das tarifas internas e a adoção de uma tarifa externa de comum acordo (THORSTENSEN, 1993).

Em 1950, formou-se o acordo que criou a União Européia de Pagamentos (UEP), que substituiu o papel histórico de provedores de créditos dos banqueiros britânicos por um mecanismo de créditos intergovernamentais. Neste mesmo ano, foi proposta uma nova organização conhecida inicialmente como Plano Schumam, que visava unificar, sob um controle único e um mercado comum, a produção de carvão e aço da França e da Alemanha, com a possibilidade de entrada de outros países.

No ano seguinte, França, Alemanha, Itália, Bélgica, Holanda e Luxemburgo chegaram a um acordo para estabelecer a Comunidade Européia de Carvão e Aço (CECA), que entrou em vigência em 1952. Com o êxito do acordo do carvão e do aço, foi proposto estender esta experiência a outros setores das atividades econômicas e criar

---

<sup>19</sup> Alemanha, França, Itália, Bélgica, Holanda, Luxemburgo, Reino Unido, Dinamarca, Irlanda, Grécia, Espanha, Portugal, Áustria, Finlândia, Suécia, Estônia, Hungria, Letônia, Lituânia, Polônia, República Checa, Eslováquia, Eslovênia, Chipre e Malta, Romênia e Bulgária.

um mercado comum, que ficou mais conhecido como Comunidade Econômica Européia (CEE). Em 1957 os mesmos seis países firmaram o "Tratado de Roma", estabelecendo que uma nova comunidade entraria em vigor no começo de 1958, sob uma forma de princípios gerais. Juntamente com a CEE foi criada a Comunidade Européia de Energia Atômica (EURATOM), com o objetivo de desenvolver a indústria nuclear. Em 1965, ocorreu a fusão das três organizações - CECA, CEE e EURATOM - e seus dirigentes passaram a compor a Comissão das Comunidades Européias, que passou a cuidar da implementação dos acordos (KALATZIS, 1994).

A partir de 1951 deu-se início ao processo de formação da atual União Européia com a primeira etapa de integração, que compreendeu a criação de uma zona de livre comércio, que consiste na redução ou eliminação de todas as barreiras tarifárias e não-tarifárias que incidem sobre o comércio dos países do grupo. A segunda etapa, que iniciou-se em 1957, foi marcada pela concretização da união aduaneira, com a livre circulação de bens, pessoas, serviços e capitais. A etapa de união aduaneira corresponde a um modelo de integração econômica onde os países membros adotam uma mesma tarifa - Tarifa Externa Comum (TEC) - às importações provenientes de países externos ao bloco. A partir de 1993, com a assinatura do Tratado de Maastricht, na Holanda, teve início a terceira etapa de integração, que compreendia a criação de um mercado comum. O Tratado de Maastricht possuía como objetivos principais o progresso econômico e social dos estados-membros, relacionado com a criação de um espaço sem fronteiras e a livre circulação de pessoas, mercadorias e capitais; o fortalecimento da coesão econômica e social e o estabelecimento da união econômica e monetária; a concretização de uma política exterior e de segurança comum; e a proteção dos direitos e interesses dos cidadãos europeus (OLIVEIRA, 2000). De acordo com o Tratado de Maastricht, os doze países-membros que compunham a UE naquele período partiriam para uma fase mais intensa de integração com a criação de uma união econômica e monetária e a adoção de uma moeda única (THORSTENSEN, 1993).

A união monetária e a união econômica, quarta e quinta etapas de integração, iniciadas já na assinatura do tratado de Maastricht, projetaram-se na criação de uma área de estabilidade cambial e financeira, com o objetivo de atingir uma moeda única. Segundo Oliveira (2000), a união monetária seria a adoção de uma política apoiada na estreita colaboração das políticas econômicas dos estados-membros. Isto implica na fixação irrevogável dos tipos de câmbio, com a finalidade de adoção de uma única moeda. A união econômica deveria abranger além do conteúdo fundamental do mercado

único, atingindo também as políticas macroeconômicas, orçamentárias, de competência e desenvolvimento regional. A união monetária deveria, ainda, garantir a completa liberação dos movimentos de capitais, a total irreversibilidade da moeda única, a integração global do mercado financeiro e a eliminação das margens de flutuação da moeda. Assim o Euro, moeda única européia, entrou em circulação em 2002 e finalmente fez surgir o Mercado Único Europeu.

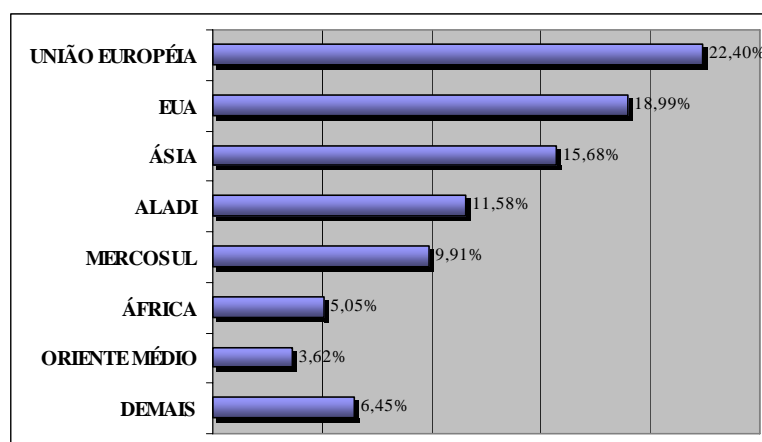
O processo de integração política representa o sexto e último estágio do processo de integração e concretiza a união “completa”. Neste estágio, ainda em andamento, se produz uma aproximação das políticas nacionais e regionais, ou seja, se produz uma cessão de soberania nacional para fazer cumprir ações comuns que dizem respeito à política externa comum e à política de defesa e segurança interna.

Hoje, o mercado único europeu é considerado um dos maiores e mais atrativos mercados mundiais, pois possui vinte e sete países-membros e reúne cerca de 485 milhões de habitantes. É também um dos maiores parceiros comerciais do Brasil e o principal destino das exportações brasileiras. Segundo a Secex (2006), em 2005, 22,4% das exportações brasileiras foi destinado à União Européia, como mostra a Figura 3. Os Estados Unidos e a Ásia vêm a seguir, com 18,99% e 15,68 %, respectivamente, das exportações brasileiras destinadas a esses mercados.

Desde o início de sua formação, a UE tenta estabelecer regras que facilitem o comércio entre os países pertencentes ao bloco europeu e terceiros países. Entretanto, ao mesmo tempo em que tenta facilitar, apresenta uma rígida estrutura institucional voltada para proteger a produção de sua comunidade contra a concorrência internacional. Esta estrutura influencia as decisões e os comportamentos dos agentes econômicos para regular o comércio da comunidade através de medidas que controlem e selecionem a importação de produtos provenientes de terceiros países. Estas medidas, mais comumente representadas por altas barreiras tarifárias e complexas barreiras não-tarifárias, promovem uma abertura seletiva de seu mercado.

Neste sentido, torna-se relevante o conhecimento destas barreiras comerciais para que esforços possam ser realizados com o objetivo de reduzir os custos envolvidos nas transações e, conseqüentemente, aumentar o volume das exportações brasileiras para o bloco europeu. As trocas comerciais entre Brasil e União Européia são extremamente importantes para o desempenho exportador brasileiro e para a economia nacional, pois a UE sempre foi um dos principais destinos das exportações brasileiras. A

Tabela 5 mostra quais os principais países da UE que foram destinos das exportações brasileiras em 2005.



**Figura 3. Principal destino das exportações brasileiras em 2005**

Fonte: Secex

De acordo com a Tabela 5, pode-se notar que os países europeus que mais participaram das trocas comerciais com o Brasil em 2005 foram: Países Baixos (Holanda), Alemanha, Itália, Reino Unido e França, representando, respectivamente, 4,47%, 4,25 %, 2,73%, 2,19% e 2,12 % das exportações brasileiras. A porcentagem expressiva das exportações para a Holanda sugere que este país pode servir como entreposto na distribuição dos produtos para outros países da comunidade europeia.

	EXP %		EXP %
Alemanha	4,25	Hungria	0,13
Áustria	0,13	Irlanda	0,2
Bélgica-Luxemburgo	1,86	Itália	2,73
Chipre	0,09	Letônia	0,01
Dinamarca	0,13	Lituânia	0,04
Eslováquia	0,02	Malta	0,02
Eslovênia	0,11	Holanda	4,47
Espanha	1,84	Polônia	0,23
Estônia	0,04	Portugal	0,86
Finlândia	0,31	Reino Unido	2,19
França	2,12	República Tcheca	0,05
Grécia	0,15	Suécia	0,46

**Tabela 5. Principais países europeus destinos das exportações brasileiras em 2005.**

Fonte: Secex

Com relação à participação das exportações brasileiras nas relações comerciais realizadas com a UE torna-se importante ressaltar dois aspectos: o primeiro destaca que a quantidade exportada pelo Brasil é expressivamente menor que a capacidade de consumo europeia, ou seja, as barreiras impostas aos produtos brasileiros impedem que o Brasil alcance oportunidades no mercado europeu, mesmo existindo demanda (MOREIRA, 2006). O segundo aspecto demonstra que os produtos para os quais o efeito negativo das barreiras é mais significativo são os de maior importância para as exportações brasileiras, uma vez que os produtos mais protegidos pela UE são os de origem agroindustrial, que representam maior participação na pauta exportadora brasileira.

Estes aspectos mostram que as atuais condições de comércio não são tão favoráveis para o Brasil, uma vez que as regras e exigências estabelecidas pela UE transformam-se em barreiras comerciais que aumentam os custos envolvidos nas transações e dificultam a realização do comércio, muitas vezes tornando-o inviável. A Política Comercial Comunitária (PCC) da UE, juntamente com a Política Agrícola Comum (PAC) e sua estrutura de proteção são as principais responsáveis pela imposição de barreiras aos produtos exportados pelo Brasil para a UE.

#### ***4.2 Política Comercial Comum***

Os princípios da Política Comercial Comum (PCC) foram definidos no Tratado de Roma, assinado em 1957, e dentre seus objetivos destacaram-se o desenvolvimento do comércio internacional e a liberalização das trocas comerciais. A PCC é uma política autônoma, inserida na política geral da União Europeia que constitui um conjunto de medidas de política comercial comunitária, de caráter unilateral, contemplando a política tarifária, os regimes de importação e exportação, e as medidas de defesa comercial. Além disso, a PCC estabelece medidas de aproximação da comunidade com terceiros países por meio de acordos comerciais, que tanto podem ser preferenciais como não-preferenciais.

A estrutura de decisão da PCC é liderada pela Comissão (órgão executivo da UE), pelo Conselho de Ministros (órgão legislativo), pelo Parlamento Europeu (órgão consultivo) e pelo Tribunal de Justiça (órgão judicial). Geralmente, os interesses da Comissão conflitam com os interesses dos estados-membros, que procuram levantar

pressões internas de produtores e consumidores nacionais, bem como de políticos. Todas as negociações são realizadas em Bruxelas, onde além dos órgãos citados anteriormente, se juntam representantes de associações de empresas, operários, executivos e representantes dos estados-membros.

Os países da UE formam uma união aduaneira e adotam uma tarifa comum que incide sobre as importações de terceiros países. Segundo Freitas e Costa (2005), esta tarifa é conhecida como Tarifa Externa Comum (TEC) e fundamenta-se em três princípios:

- 1) Princípio da unicidade do mercado: com a livre circulação de mercadorias entre os estados-membros. Este princípio pressupõe normas sanitárias e administrativas harmonizadas, uma política comum e unificação dos preços agrícolas;
- 2) Princípio da preferência comunitária: que oferece prioridade ao consumo de produtos comunitários através de proteção contra importações;
- 3) Princípio da solidariedade financeira: onde o orçamento comunitário é o principal instrumento financeiro da Política Agrícola Comum (PAC), sendo as contribuições dos estados-membros calculadas a partir de critérios como população e PIB.

Existem dois tipos de tarifas: a convencional, que é aplicada às importações provenientes dos países membros da OMC ou que tenham celebrado acordo com a União Européia com base na cláusula da nação mais favorecida; e a tarifa autônoma, aplicada para os demais casos. Para os produtos brasileiros, são aplicadas as tarifas convencionais.

Geralmente, as barreiras tarifárias e não-tarifárias impostas às importações são estabelecidas pela Política Agrícola Comum (PAC) da União Européia. Esta é uma das principais políticas européias, discutida a seguir.

### ***4.3 Política Agrícola Comum***

Dentre as políticas comunitárias europeias, a agrícola é a que ocupa lugar de destaque, pois a indústria agro-alimentar é o maior setor industrial da UE. Cabe ressaltar que este é um dos fatores que influenciou na escolha dos cinco produtos selecionados para a análise deste trabalho, uma vez que todos são produtos agrícolas.

A União Europeia possui um setor agrícola moderno e competitivo que ocupa uma posição de liderança no mercado mundial. A UE é o segundo maior exportador no âmbito global e o maior importador. Além disso, possui um setor agrícola eficiente e auto-suficiente que utiliza métodos de produção seguros, limpos e ecológicos e fornece produtos de qualidade que satisfazem as exigências de seus consumidores. O setor agrícola da UE está a serviço das comunidades rurais. Seu papel não consiste simplesmente em produzir produtos alimentares, mas também em garantir a sobrevivência do espaço natural para se viver e trabalhar.

A política agrícola da UE é determinada pelos governos dos estados-membros, sendo o seu funcionamento de responsabilidade dos mesmos. Implica apoio aos rendimentos dos agricultores, ao mesmo tempo em que os incentiva a obter produtos de alta qualidade exigidos pelo mercado.

Os princípios gerais da Política Agrícola Comum (PAC) na sua apresentação à comunidade europeia, em 1958, eram a livre circulação de produtos no interior da comunidade, a criação de uma política comercial, e a fixação de preços comuns para todos os produtos agrícolas comunitários. Estes princípios buscavam o equilíbrio econômico entre a oferta e a procura dos produtos, como também um rendimento justo aos trabalhadores rurais, instituindo um sistema de direitos niveladores a terceiros países e à coordenação de medidas agrícolas nacionais, visando-se reformas estruturais (OLIVEIRA, 2000).

Segundo a Secex (2001), os objetivos fundamentais da UE em negociações agrícolas deveriam ser a manutenção do padrão agrícola europeu e a obtenção de maiores ganhos nos mercados internacionais. Para tanto, a PAC estabeleceu cinco objetivos principais: 1) aumentar a produtividade agrícola mediante o desenvolvimento racional da agricultura tendo em vista a utilização ótima dos fatores de produção; 2) assegurar um nível de vida estável aos produtores agrícolas; 3) estabilizar os mercados agrícolas; 4) garantir um abastecimento regular em produtos alimentícios; e 5) assegurar preços razoáveis aos consumidores.



Esses objetivos orientaram a imposição de regras específicas para a agricultura, combinadas à aplicação dos princípios do mercado comum. Além dessa combinação de regras específicas e princípios, em 1962 a UE passou a contar com políticas setoriais específicas, denominadas “Organizações Comuns de Mercado” (OCM), que abrangiam todos os setores relevantes da agricultura europeia (SECEX, 2001). O objetivo central de cada OCM seria intervir no mercado para conseguir que determinados preços fossem alcançados. Segundo Freitas (2004), no modelo das OCMs, um órgão de intervenção comprava os excedentes de produção local acima do preço de mercado mundial, quando o preço de mercado na comunidade caía abaixo de um preço de referência estipulado pela UE. Além desse mecanismo, existiam as altas tarifas de importação que completavam a proteção contra as importações da comunidade europeia. Do lado das exportações comunitárias, os altos preços praticados domesticamente eram compensados na forma de subsídios às exportações. As OCMs também podiam subsidiar a produção até determinados limites, retirar produtos do mercado para armazenamento, e eventualmente para destruição, no caso de produtos perecíveis, fomentar a suspensão de determinada produção indenizando os produtores que aceitassem tal proposta, substituir culturas excedentes por outras deficitárias e subsidiar a exportação de produtos.

De acordo com Thorstensen (1993), os principais elementos da PAC neste período foram:

- a) política de preços mínimos garantidos e a compra de toda a produção, que pretendia assegurar o nível de renda dos agricultores independentemente das flutuações dos mercados mundiais;
- b) as OCM, que representavam um conjunto de regras comuns, divididas por segmentos;
- c) solidariedade financeira, onde todos os estados-membros contribuiriam para os mecanismos de intervenção e financiamento através do orçamento da UE;
- d) defesa da produção interna contra a importação de terceiros países, através de direitos niveladores que seriam impostos aos bens importados para garantir a unidade do preço interno;
- e) subsídios às exportações dos excedentes pelo pagamento aos produtores da diferença do preço interno para o preço mundial;

- f) Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola (FEOGA), principal instrumento financeiro do setor;
- g) Montantes Compensatórios Monetários (MCM) criados em 1969 para equilibrar o impacto das variações cambiais entre os estados-membros;
- h) barreiras técnicas, que serão discutidas subseqüentemente.

Todos esses objetivos e elementos guiaram as determinações da PAC para que a UE atingisse sua auto-suficiência. Entretanto, por volta dos anos 80 surgiu a luta contra excedentes dos produtos agrícolas mais importantes, alguns dos quais eram exportados (com a ajuda de subsídios), enquanto outros tinham de ser armazenados ou eliminados na UE. Estas medidas tiveram um alto custo orçamental, provocaram distorções em alguns dos mercados mundiais, nem sempre serviram aos interesses dos agricultores e tornaram-se impopulares juntos dos consumidores e contribuintes. Para conter prejuízos causados por essas medidas, a PAC sofreu algumas reformulações sendo a mais recente em 2003, conhecida como Agenda 2000.

Esta reforma, que ocorreu em junho de 2003, representou uma reformulação profunda da PAC e alterou quase que completamente a forma como a UE apoiava seu setor agrícola. A PAC reformulada é orientada para os consumidores e os contribuintes e deixa aos agricultores a liberdade de adaptarem sua produção às necessidades do mercado. No futuro, pretende-se que a maioria dos subsídios seja paga independentemente do volume de produção. Para evitar o abandono da produção, os estados-membros agora podem optar por manter uma ligação reduzida entre os subsídios e a produção, em condições bem definidas e dentro de limites claros. Esses novos pagamentos estarão sujeitos ao respeito de normas ambientais, de segurança alimentar e de bem-estar dos animais.

A redução dos subsídios em relação à produção pretende viabilizar que os agricultores da UE tornem-se mais competitivos e se orientem mais para o mercado, beneficiando-se da necessária estabilidade de rendimento. Em consequência da redução dos pagamentos diretos às maiores explorações, passaram a estar disponíveis mais recursos financeiros para os agricultores participantes em programas relacionados com o ambiente, com a qualidade dos produtos e com o bem-estar dos animais.

Assim, segundo Lacroix (2005), os principais elementos da nova PAC podem agora ser assim resumidos:

- um pagamento único por exploração para os agricultores da UE, independente da produção. Cabe ressaltar que alguns elementos podem ser mantidos para evitar o abandono da produção;
- este pagamento está sujeito ao respeito das normas sobre o ambiente, a segurança dos gêneros alimentícios, a sanidade animal, a fitossanidade e ao bem-estar dos animais;
- uma política de desenvolvimento rural reforçada, dotada de mais recursos financeiros comunitários, que auxilia os agricultores a cumprir as normas de produção da UE desde 2005;
- redução dos pagamentos diretos no caso das grandes explorações, para financiar a nova política de desenvolvimento rural;
- um mecanismo de disciplina financeira que assegure o respeito do orçamento agrícola fixado até 2013;

A reforma de 2003 não só permitiu que a PAC fosse simplificada, através da fusão de um importante número de diferentes regimes de pagamento direto em um pagamento único por exploração, como também constituiu um mecanismo mais eficaz que permite alcançar mais objetivos com um custo inferior. A PAC chegou a consumir cerca de dois terços do orçamento total da UE e absorve agora menos da metade, valor este que pretende ser reduzido para um terço até 2013 (LACROIX, 2005).

Além disso, o apoio à agricultura adapta-se agora às preocupações do consumidor e às prioridades públicas, bem diferente da política que oferecia subsídios como resposta às quantidades produzidas. Este apoio da PAC depende agora da satisfação da qualidade e de garantias ambientais e de segurança alimentar, em conformidade com as prioridades do público europeu. Os agricultores possuem a liberdade de praticar a agricultura em função da procura do mercado. Ao eliminar os incentivos à superprodução, as reformas também tornaram a PAC menos geradora de distorções comerciais e mais capaz de considerar as necessidades dos países em vias de desenvolvimento. Esta nova reforma originou uma política de desenvolvimento rural que ajudou os agricultores a diversificar e a melhorar a comercialização dos seus produtos e a reestruturar os seus negócios. No passado, quanto mais os agricultores produziam, mais subsídios recebiam. Sob o novo sistema, os agricultores continuarão a receber pagamentos diretos relacionados com o rendimento, a fim de manter a estabilidade do mesmo, mas a ligação à produção foi extremamente reduzida.

Outra característica importante da nova PAC é que ela possibilita, através do pagamento de incentivos, que os estados-membros utilizem medidas que melhorem e garantam a qualidade dos seus produtos agrícolas e aumentem, assim, sua competitividade. Dentre estas medidas, podem-se citar os “logotipos de qualidade”, que incluem o de Denominação de Origem Protegida (DOP), o de Indicação Geográfica Protegida (IGP) e o de Especialidade Tradicional Garantida (ETG). Tanto o DOP como o IGP são atribuídos a produtos agrícolas e gêneros alimentícios com uma forte ligação a uma região ou a um local determinado. Um produto que possua um desses logotipos tem uma característica ou uma reputação específica que o associa a uma determinada zona ou região. O ETG é utilizado para produtos com características distintivas, que possuam ingredientes tradicionais ou sejam elaborados utilizando métodos tradicionais.

Outro logotipo, o “logotipo biológico”, é mais uma medida que assegura a qualidade e a competitividade dos produtos europeus. A agricultura biológica é um método de produção que mantém a estrutura e a fertilidade do solo, além de promover um elevado nível de bem-estar dos animais e evitar o uso de pesticidas sintéticos, herbicidas, fertilizantes químicos, indutores do crescimento, como hormônios e antibióticos, ou organismos geneticamente modificados. Além disso, os agricultores usam técnicas que contribuem para sustentar ecossistemas e também reduzir a poluição. Na transformação de produtos alimentares biológicos, só pode ser usado um número muito limitado de aditivos e auxiliares tecnológicos. A utilização do termo “biológico” em gêneros alimentícios está reservada exclusivamente aos produtos de agricultura biológica. A utilização do logotipo biológico significa que: a) pelo menos 95% dos ingredientes usados no produto foram produzidos biologicamente; b) o produto cumpre as normas do regime oficial de inspeção; e c) o produto é acompanhado do nome do produtor, do preparador ou vendedor e do nome ou código do organismo de inspeção (LACROIX, 2005).

Quanto às estratégias da PAC em relação à segurança alimentar, podem ser citados quatro elementos: 1) normas sobre a segurança dos produtos de alimentação humana e animal; 2) pareceres científicos independentes e acessíveis ao público; 3) ações para reforçar as normas e controlar os procedimentos; e 4) reconhecimento do direito que assiste ao consumidor de fazer escolhas baseadas em informação completa sobre a proveniência e o conteúdo dos produtos alimentares.

Adicionalmente, para prevenir a entrada de animais doentes na comunidade, todos os animais e produtos de origem animal devem cumprir requisitos sanitários

rigorosos antes de serem importados ou comercializados na UE. Um princípio complementar à política da UE é o fato de que os animais não devem ser submetidos à dor ou ao sofrimento evitáveis. Isto reflete-se em normas claras sobre as condições de criação de aves, suínos e vitelos, como também de transporte e abate dos animais. A razão disso é que a investigação demonstra que os animais criados segundo os métodos caseiros são mais saudáveis e produzem melhores produtos alimentares, se forem bem tratados e se lhes for possível manter um comportamento natural.

Nesse sentido, segundo Lacroix (2005), com a nova reforma da PAC, as atuais ajudas concedidas aos agricultores e outros agentes nas áreas rurais podem ser assim classificadas:

- formação em novas técnicas de exploração agrícola e artesanato rural;
- assistência aos jovens agricultores no estabelecimento de explorações agrícolas;
- assistência à reforma de agricultores mais idosos;
- utilização de serviços de aconselhamento;
- investimentos na agricultura/silvicultura;
- modernização dos edifícios e maquinaria das explorações agrícolas;
- assistência aos agricultores para o cumprimento das normas exigidas pela UE, como em matéria de proteção do ambiente, bem-estar dos animais e saúde pública;
- ajuda para a criação de instalações destinadas à preparação de produtos alimentares na exploração agrícola;
- assistência na comercialização de produtos agrícolas;
- melhoria da qualidade dos produtos e comercialização de produtos de qualidade;
- criação de agrupamentos de produtores nos estados-membros do leste europeu, que aderiram à UE em 2004;
- apoio à agricultura em áreas montanhosas e outras áreas com deficiências;
- recuperação do potencial agrícola e silvícola danificado;
- realização de melhorias adicionais em termos de bem-estar dos animais;
- renovação das aldeias e instalações rurais;
- incentivo ao turismo;
- melhoria do acesso a serviços básicos para a população rural;
- medidas agro-ambientais para melhorar o ambiente;

- compensação para os agricultores das zonas da rede Natura 2000<sup>20</sup>;
- povoamento florestal;
- medidas para melhorar a gestão florestal.

Considerando, então, a relevância dos objetivos da PAC para a comunidade europeia, conclui-se que esta é a política que mais influencia as importações de produtos agrícolas para o bloco. Essa influência é característica marcante nas negociações comerciais entre o Brasil e a União Europeia desde o início da comercialização de produtos entre os países.

#### ***4.4 Evolução do comércio entre Brasil e União Europeia***

O primeiro tratado entre o Brasil e a Comunidade Europeia foi assinado em 1961, cujo objetivo era a utilização pacífica dos recursos nucleares. Já o primeiro acordo comercial foi assinado em 1974, e ficou conhecido como “acordo de primeira geração”. Este acordo era limitado a aspectos comerciais e baseado nos princípios de vantagens de reciprocidade. Em 1982 foi firmado um novo acordo (segunda geração), denominado “Acordo Quadro de Cooperação”, que criou um canal particular de relação comercial do Brasil com a Europa. Um terceiro acordo, “terceira geração”, assinado em 1992, foi o que criou condições para o aumento dos níveis de cooperação econômica entre o Brasil e a atual União Europeia (AMOROSO, 1997).

Desde o início, as negociações comerciais entre Brasil e União Europeia apresentaram diversos impasses. Entretanto, depois da entrada de Portugal e Espanha na comunidade, em 1986, e principalmente, a partir da criação do Mercosul, em 1991, estes impasses foram amenizados, e desde então se busca uma harmonia entre as regras de comércio das duas regiões.

Um dos primeiros acordos foi então realizado em 1990, para que houvesse uma melhor compreensão dos interesses envolvidos entre a Europa e a América Latina. Na visão europeia, este acordo teria como objetivo o estabelecimento progressivo de uma zona de livre comércio nas áreas industriais e de serviços, assim como uma liberalização recíproca e progressiva do comércio agrícola, considerando a sensibilidade de certos produtos europeus em relação à concorrência com os produtos externos. Ficava

---

<sup>20</sup> Natura 2000 - Rede de sítios protegidos da UE designados pelos estados-membros que dizem respeito às Diretivas “Aves” e “Habitats”.

explícita, desde então, a posição de extrema cautela da UE quanto a possíveis concessões no âmbito do comércio agrícola (KUME, PIANI e MIRANDA, 2006).

Em 1992, firmou-se o Acordo de Cooperação Interinstitucional entre a UE e o Mercosul para promover uma aproximação técnico-institucional mais intensa, como por exemplo, as trocas de experiências profissionais e treinamento, e a assistência técnica. Também foram discutidas questões relativas ao setor agrícola, aos aspectos técnicos do comércio e às aduanas (MENDES, 2000).

Em 1993 foram discutidas as condições de acesso dos países latino-americanos ao mercado europeu, principalmente aquelas relativas ao Sistema Geral de Preferências. Também foram discutidos os efeitos dos acordos do bloco europeu com os países do leste da Europa nas relações comerciais com a América Latina. Em 1995 foi firmado o Acordo Quadro Inter-regional de Cooperação entre o Mercosul e a UE onde foram criados instrumentos de negociação que cobririam aspectos econômicos, industriais, científicos, institucionais, políticos e culturais. Em 1999, foi realizado, no Rio de Janeiro, o Fórum de Negócios Mercosul - União Européia para identificar medidas que facilitassem os negócios, incrementassem o comércio de bens e serviços e incentivassem investimentos, de forma a fortalecer a cooperação econômica entre as duas regiões e promover a criação de uma zona de livre comércio entre elas.

A partir desse momento, o processo de negociação entre Brasil e União Européia ficou mais consistente e foi criado, então, o Comitê de Negociações Bi-regionais, com a finalidade de reorganizar as relações comerciais e aproximar os dois blocos. Em relação às questões comerciais, foram estabelecidos três grupos técnicos: a) o de questões aduaneiras relacionadas ao comércio de bens (tarifas, barreiras não-tarifárias, normas técnicas, regras de origem e direitos *antidumping*); b) o de comércio de serviços, propriedade intelectual e medidas relacionadas a investimentos; e c) o de compras governamentais, concorrência e solução de controvérsias (KUME et al, 2004).

Em 1999 representantes das duas partes voltaram a se reunir e estabeleceram que as trocas de informações continuariam até o ano seguinte. Em 2001, iniciaram-se as trocas de ofertas de redução tarifária para o mercado de bens, bem como das propostas de textos para a liberalização de serviços e de compras governamentais. Com base nessas apresentações, os blocos puderam fazer reivindicações e avançar nas negociações (PEREIRA, 2006). Neste ano, também foram definidos a metodologia e o cronograma de liberação de bens e serviços, e compras governamentais, através de uma proposta que previa a eliminação de tarifas.

Em dezembro de 2003, mostrou-se preocupação quanto à necessidade de se acelerarem as negociações para a finalização do Acordo de Associação, o qual ultrapassava o aspecto comercial e incluía operações políticas, econômicas, sociais e culturais. Por meio de intensos trabalhos, foram trocadas informações, visões e esclarecimentos, que permitiram que se alcançasse um acordo e que se efetuasse elaboração de artigos e textos. Assim, avanços sobre temas como acesso ao mercado de bens, compras governamentais, bebidas destiladas e direito de propriedade intelectual foram realizados.

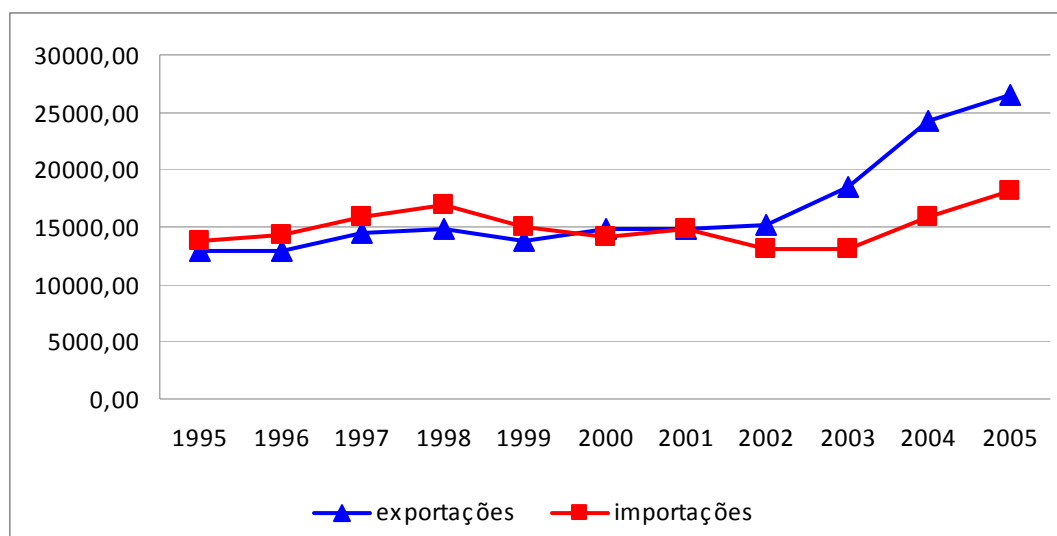
Em 2004 foi realizada em Guadalajara, no México, mais uma reunião que buscava avançar nas negociações. Nesta reunião, o Mercosul apresentou como proposta mais acesso ao mercado, especialmente para produtos agrícolas. Já a União Européia insistiu em mais concessões em serviços e investimentos, como a um maior acesso a compras governamentais. Neste mesmo ano, o Instituto de Estudos Políticos (Science Po) de Paris realizou um estudo, divulgado pela Delegação da Comissão Européia (2004), revelando que cada bloco, Mercosul e UE, ganharia US\$ 1,5 bilhão ao ano com a abertura recíproca de seus mercados de bens. Este estudo concentrou-se nos principais produtos da pauta comercial bilateral, onde foram selecionados os produtos mais competitivos internacionalmente e que enfrentavam tarifas superiores a 10%. Foram pesquisados 100 produtos da UE e 72 do Mercosul. Os resultados confirmaram que os ganhos do Mercosul estão concentrados no agronegócio, e somente três produtos – suco de laranja, carne fresca e carne congelada – foram responsáveis por 50% desse ganho.

Em 2006 o Mercosul apresentou uma nova proposta à União Européia, mas a resposta foi que a UE só aceitaria as condições após o término das negociações da rodada Doha, sob o comando da OMC, que se encontram em plena crise. Nesta proposta, o Brasil pede uma cota maior de carne bovina, etanol e trigo, além de acesso total, em dez anos, para produtos agrícolas processados. Como pré-condição, o acordo prevê a garantia de que o produtor europeu que entrar em um dos países do Mercosul terá acesso aos demais países, o que ainda não acontece.

Vale destacar que a agricultura sempre foi o setor mais crítico nas negociações, ainda mais a partir de 2004 com a entrada de dez novos países do leste na UE. Esta entrada, além de envolver um maior número de países nas negociações, acentuou as diferenças estruturais e produtivas. Foram adicionados à comunidade 4 milhões de agricultores e 38 milhões de hectares de terras agrícolas (LACROIX, 2005). Entretanto,



como mostra a figura 4, ao contrário do que se esperava, as exportações brasileiras para a UE continuaram crescendo, mesmo após a entrada destes países.



**Figura 4. Evolução do comércio entre Brasil e União Européia – 1995 a 2005 (em milhões de dólares – FOB)**

Fonte: Secex

Até o ano 2000, o saldo comercial entre Brasil e União Européia foi deficitário para o Brasil, pois as importações provenientes da UE ultrapassavam as exportações do Brasil para este bloco. A partir desse ano, a situação se inverte, e passa a ser constantemente favorável para o Brasil. Segundo dados da SECEX (2007) no ano 1999 as importações provenientes da UE foram de aproximadamente US\$14,9 bilhões, enquanto as exportações brasileiras somaram US\$13,7 bilhões. Já no ano 2005, esses números saltaram para US\$18,1 bilhões para as importações e US\$26,4 bilhões para as exportações, com um saldo comercial positivo ao Brasil de US\$ 8,3 bilhões. Ou seja, as importações provenientes do mercado europeu cresceram 21,4% de 1999 para 2005, enquanto que as exportações brasileiras para o bloco tiveram um aumento de 92,7%, no mesmo período.

Este resultado poderia ser ainda melhor para o Brasil se a estrutura de proteção da UE não fosse tão rigorosa, principalmente no que diz respeito aos produtos agrícolas. Para proteger sua produção interna, as políticas da UE, comercial e agrícola, impõem barreiras aos produtos para ela importados e dificulta o acesso a seu mercado. Tais barreiras incluem tarifas e outras medidas que serão demonstradas na próxima seção.

#### 4.5 Principais barreiras comerciais

De acordo com Castilho (2001), as relações externas da União Europeia são regidas por várias medidas compreendendo tarifas, regimes especiais, quotas, regras de origem, concessão de financiamentos e créditos, entre outras. Estas medidas obedecem a uma hierarquia de preferências, onde os países que figuram no topo desta hierarquia são os mais favorecidos.

As altas tarifas são representadas por barreiras tarifárias que a UE impõe sobre os produtos provenientes de terceiros países. Segundo Freitas e Costa (2005), a base das tarifas praticadas pela UE nasce do conjunto de informações tipicamente europeu, a Tarifa Integrada das Comunidades Europeias (Taric). Trata-se da origem da TEC, atualizada anualmente, e dividida em duas categorias: produtos agrícolas, reunindo os capítulos 1 a 24 do Sistema Harmonizado (SH)<sup>21</sup> e produtos industriais, com os capítulos 25 a 97 do mesmo sistema de classificação das mercadorias.

As tarifas que incidem sobre os produtos importados pela UE são denominadas *ad valorem* ou específicas. As tarifas *ad valorem* correspondem a taxas que são impostas como fração do valor do bem exportado, implicando um aumento de custos para o importador. Já as tarifas específicas são aquelas impostas na forma de valor monetário, cobrado para certa quantidade da mercadoria importada. O uso da tarifa específica fornece, geralmente, maior proteção nominal que a proporcionada pela tarifa *ad valorem*. Isso ocorre porque à medida que o preço do produto se reduz, o equivalente tarifário da tarifa específica tende a aumentar. A presença de tarifas específicas pode representar barreiras tão significativas que tornam o comércio muitas vezes inviável.

Além destas tarifas, a União Europeia impõe picos tarifários que são utilizados em alguns setores considerados extremamente sensíveis no contexto europeu, ou seja, produtos que representam alguma ameaça aos produtos europeus. Existem também as tarifas sazonais que servem para proteger os produtos europeus somente durante a estação de produção da UE, para proteger os produtos durante a safra. Estas tarifas sazonais são denominadas Preços de Entrada e estabelecem um preço mínimo por meio

---

<sup>21</sup> O Sistema Harmonizado de Designação e de Codificação de Mercadorias é um método internacional de classificação de mercadorias, baseado em uma estrutura de códigos e respectivas descrições. A composição dos códigos do SH, formado por seis dígitos, permite que sejam atendidas as especificidades dos produtos, tais como origem, matéria constitutiva e aplicação, em um ordenamento numérico lógico, crescente e de acordo com o nível de sofisticação das mercadorias. O SH abrange nomenclatura, regras gerais para a interpretação do sistema harmonizado e notas explicativas do sistema harmonizado (NESH). Ver anexo 1.

do qual o produto importado deve sofrer direitos adicionais que são somados às tarifas aduaneiras. Além destas, existem ainda as salvaguardas de preços e os preços de referência, que atuam da mesma maneira que os preços de entrada.

Uma característica importante da estrutura tarifária da UE é que ela baseia-se numa elevada proteção efetiva aos produtos de maior valor agregado (escalada tarifária). Assim, o acesso das exportações brasileiras desses produtos é bastante dificultado, favorecendo as exportações de bens de menor valor agregado. A tabela 6 mostra o percentual das exportações e das importações provenientes da UE no ano de 2005, divididas por categoria. Segundo Kume et al. (2004) o comércio entre o Brasil e a UE mostra um perfil típico de comércio Norte-Sul, ou seja, o Brasil exporta basicamente produtos primários e seus derivados, enquanto importa predominantemente bens manufaturados e bens de capital.

EXPORTAÇÕES		IMPORTAÇÕES	
CATEGORIA	%	CATEGORIA	%
BENS DE CAPITAL	12,26	BENS DE CAPITAL	34,37
BENS DE CONSUMO	23,34	BENS DE CONSUMO	26,72
COMBUSTÍVEIS E LUBRIFICANTES	12,27	COMBUSTÍVEIS E LUBRIFICANTES	2,61
MATÉRIAS PRIMAS E PRODUTOS INTERMEDIÁRIOS	26,59	MATÉRIAS PRIMAS E PRODUTOS INTERMEDIÁRIOS	27,22

**Tabela 6. Intercâmbio comercial entre Brasil e UE, em 2005**

Fonte: Secex

De acordo com a tabela 6, é possível observar que o Brasil importou mais produtos de valor agregado do que exportou. Além disso, é possível perceber que a porcentagem de exportação de produtos primários (26,59%) está muito acima da

porcentagem de produtos manufaturados (12,26%), o que comprova que o desempenho exportador do Brasil com a UE ainda depende de produtos básicos e de origem agrícola.

A União Européia impõe ainda outros tipos de obstáculos conhecidos como barreiras não-tarifárias (BNTs). As BNTs podem ser definidas como qualquer restrição, despesa, ou política, que não seja uma tarifa, que limite o acesso de produtos importados, através de quotas, sistemas de licenciamento, regulamentos sanitários, proibições, entre outras medidas. Elas podem causar efeito sobre o preço, quantidade, comércio, produção, consumo, renda, emprego e bem estar. Além disso, as BNTs muitas vezes são aplicadas sobre produtos que já estão sujeitos a barreiras tarifárias. Dentre as BNTs destacam-se principalmente as quotas tarifárias, as barreiras sanitárias e fitossanitárias e as barreiras técnicas.

As quotas tarifárias são restrições de quantidade, pela imposição de tarifas mais elevadas quando o limite preestabelecido é ultrapassado, ou seja, até o limite de uma quota previamente estabelecida, as importações estão sujeitas a uma tarifa inferior (intra-quota), a tarifa aplicada sobre as importações realizadas acima do limite da quota, é denominada extra-quota (VIEGAS, 2003).

As medidas sanitárias e fitossanitárias estabelecem padrões de exigência na determinação de regras sobre produção, processamento e consumo de produtos alimentares. Segundo Viegas (2003) as medidas sanitárias e fitossanitárias visam a impedir a disseminação de pragas e doenças entre plantas e animais, além de promover a segurança dos alimentos (*food safety*) para os consumidores.

As barreiras técnicas são barreiras comerciais que derivam da utilização de normas ou regulamentos técnicos não-transparentes e/ou não embasados em normas internacionalmente aceitas. Entretanto, vale ressaltar que as normas e regulamentos técnicos não constituem barreiras técnicas *per se*. Isso somente ocorre quando as exigências nelas contidas vão além do aceitável. Os testes, as certificações e as etiquetas exigidas, assim como a certificação de produtos farmoquímicos e a rotulagem de alimentos processados também são considerados barreiras técnicas. Outros regulamentos ambientais, como os de requisitos de etiquetagem de produtos recicláveis, representam barreiras aos produtos importados não somente pelas exigências legais, mas também pela preferência e conscientização dos consumidores.

Existem ainda outros mecanismos utilizados pela UE que representam barreiras, como por exemplo, os mecanismos *antidumping* e anti-subsídios, que constituem na aplicação de direitos ou na fixação de compromissos em matéria de preços. Para que

seja aplicado um direito *antidumping* é preciso que seja demonstrado que o preço de exportação do produto no mercado comunitário é inferior ao preço no mercado interno do país exportador e, que as importações desses produtos tenham causado prejuízo à indústria comunitária.

Além das barreiras “absolutas” de acesso ao mercado europeu, consideram-se também as condições relativas de acesso, ou aquelas que incidem sobre as exportações de países concorrentes no mercado. Para Castilho (2000), além dos países-membros que fazem parte do bloco, a UE possui múltiplos acordos bilaterais e multilaterais com terceiros países. Estes acordos não são homogêneos em termos de acesso ao mercado europeu e acabam por constituir uma rede hierarquizada de preferências nas relações externas. As condições de acesso das exportações de um determinado país à UE dependem de sua posição na hierarquia de preferências que rege a aplicação das barreiras comerciais. Ou seja, o nível tarifário, o número de BNTs e a rigidez na aplicação de todas estas barreiras variam de país para país, respeitando uma hierarquia de preferências que caracteriza as relações comerciais externas da UE. Esta hierarquia é regida pelos múltiplos acordos comerciais preferenciais que a comunidade européia possui.

Os países mais favorecidos são os países da África do Norte, assim como as ex-colônias da África, Caribe e Pacífico (ACP). São os países que possuem menores níveis de barreiras tarifárias e não-tarifárias. O tratamento preferencial concedido aos países ACP permite o livre acesso ao mercado europeu para uma gama muito ampla de produtos agrícolas tropicais e industriais. Os países ACP se beneficiam também de programas de subvenção e de preço mínimo – com garantia de compra ou de preços iguais aos dos produtores europeus – para alguns produtos específicos (açúcar, bananas, rum e carne) ou também de mecanismos estabilizadores de receitas de exportação para alguns produtos agrícolas e minerais (CASTILHO, 2000).

Seguindo a hierarquia de preferências, logo após os países mais favorecidos encontram-se os Países em Desenvolvimento (PED) que se beneficiam do Sistema Geral de Preferências (SGP)<sup>22</sup>. Entretanto, o tratamento dado no âmbito do SGP não é homogêneo. Um primeiro grupo se beneficia de condições bastante favoráveis: são os países menos avançados (PMA) e aqueles com graves problemas de tráfico de drogas. O segundo grupo é muito heterogêneo entre si. Ele reúne em sua maioria PEDs, mas

---

<sup>22</sup> Sistema criado nos anos 80 visando estimular, através da concessão de preferências comerciais, o desenvolvimento da indústria nos países em desenvolvimento.

adiciona-se também a Austrália e a Nova Zelândia. Esses países são grandes exportadores de produtos de origem agrícola. O SGP, do qual se beneficiam as exportações dos PEDs, não cobre a maioria dos produtos de origem agrícola e, por isso, as tarifas médias dos exportadores de produtos de origem agrícola se deparam com tarifas elevadas. Além disso, existe uma distinção entre os PEDs, pois os maiores são aqueles que recebem o tratamento menos favorável, ou seja, o número de produtos excluídos é crescente de acordo com o grau de desenvolvimento do país. Estas são as principais razões das altas barreiras que incidem sobre produtos brasileiros, principalmente produtos agrícolas e alimentares.

O último grupo na escala de preferências reúne os países desenvolvidos e os Novos Países Industrializados (NPI), que enfrentam o nível mais elevado de proteção na entrada do mercado europeu. Cabe ressaltar, que os países cujas tarifas são as mais elevadas não são necessariamente os países desenvolvidos, mas os exportadores de produtos muito protegidos, notadamente os de origem agrícola, têxteis, calçados e veículos.

Outra medida de restrição de acesso ao mercado europeu e, que obedece a mesma hierarquia dos acordos preferenciais, é o estabelecimento de Regras de Origem (RO). Segundo Castilho (2000), as RO determinam em que medida um produto deve ser considerado como nacional e, por consequência, qual o regime comercial relativo a ele.

Estevadeordal e Suominen (2003) explicam que os Acordos Preferenciais de Comércio (ACP) usam as RO para determinar se um bem se qualifica para tratamento preferencial quando exportado de um país para outro. Para eles, a RO pode afetar os resultados econômicos mediante a aplicação de custos administrativos e de produção, o que pode representar uma distorção protecionista. Quanto mais numerosas as barreiras burocráticas e mais altos os custos para um exportador obter um certificado de origem, menor o incentivo para que se busque tratamento preferencial conferido pelo ACP.

Todas essas medidas, tanto tarifárias como não-tarifárias, incidem sobre produtos brasileiros exportáveis e dificultam, portanto, sua comercialização. Além disso, os produtos mais afetados por estas barreiras são os agrícolas e este fator é o que mais prejudica o crescimento das exportações brasileiras para a UE, uma vez que o Brasil exporta preferencialmente produtos primários e agrícolas. O conhecimento desses entraves às exportações é importante para que alguns esforços possam ser realizados e haja uma melhora no acesso de produtos brasileiros ao mercado europeu.

#### 4.5.1 Principais produtos brasileiros afetados por barreiras comerciais

Estudos como os realizados pela Secex (2001), Castilho (2000 e 2001), Estevadeordal e Suominen (2003), Freitas e Costa (2005), Kume *et al.* (2004) e Viegas (2003) apontam que os produtos agrícolas são os mais protegidos pela estrutura tarifária da União Européia. Considerando que os produtos brasileiros exportados são, em grande maioria, produtos primários e agrícolas, conclui-se que os setores mais protegidos pela UE são aqueles em que o Brasil possui maior capacidade exportadora.

Freitas e Costa (2005) indicam que os produtos mais afetados por barreiras tarifárias impostas pela UE são, primeiramente, carnes e miudezas, açúcares e confeitaria e resíduos de indústrias alimentares, e em um segundo grupo, tabaco e seus manufaturados, preparações de carne, cereais, cacau e preparações, preparações de cereais, leite e laticínios, e produtos químicos orgânicos.

Os picos tarifários, utilizados para alguns setores considerados extremamente sensíveis no contexto europeu, incidem principalmente sobre alimentos e bebidas (principalmente frutas e suco de laranja), têxteis, couros (particularmente calçados), borrachas e produtos agrícolas (cereais, carnes bovina e suína, laticínios, derivados de açúcar e tabaco). Já as quotas tarifárias incidem principalmente sobre as importações de açúcar, bananas, carne bovina e carne de frango.

Alguns produtos enfrentam elevada proteção efetiva (escalada tarifária) por possuírem maior valor agregado. É o caso do café, do couro e da soja, por exemplo. O Brasil, apesar de ser um dos grandes produtores de café solúvel, exporta preferencialmente o café verde, em grãos, de menor valor agregado. Uma das razões para tal resultado é o esquema de *drawback* realizado na Alemanha, que libera a importação de café em grãos, que não produz, e por meio de tarifas e outras BNTs dificulta a importação do café solúvel, de maior valor agregado. Desse modo, a Alemanha agrega valor ao produto e posiciona-se como grande exportador de café processado, ocupando parcela substancial do mercado global de café torrado e moído, mesmo não tendo nenhum pé de café plantado em suas terras. Com isso, enquanto o Brasil ganha US\$ 1 por quilo de café exportado, a Alemanha, ao beneficiá-lo e vendê-lo no mercado europeu, ganha US\$ 12 por quilo (PAULINO, 2002).

É importante ressaltar, também, os entraves às exportações de couro. O Brasil é grande produtor mundial de couro bovino, matéria-prima muito valorizada no mercado internacional, especialmente o europeu. É mais interessante e lucrativo exportar couro

acabado ou calçado, por serem estes produtos de maior valor agregado. Entretanto, o Brasil aumenta muito sua exportação de couro semi-elaborado, conhecido como *wet blue*. Assim, ao invés de se exportarem calçados que renderiam US\$350 por boi abatido, por exemplo, exporta-se cada vez mais o couro semi-elaborado, a US\$30 por peça. Isso ocorre porque a UE aplica uma taxa de 17% sobre os calçados importados e de 6,5% sobre o couro acabado. O *wet blue*, porém, entra na comunidade européia sem nenhuma taxação. Estima-se que o Brasil deixa de receber divisas de pelo menos US\$400 milhões anuais por causa dessa exportação de couro semi-acabado no lugar do produto acabado (PAULINO, 2002).

Dentre as inúmeras normas e regulamentos técnicos exigidos pela UE podem-se reconhecer dois exemplos relevantes. O primeiro refere-se à sanidade vegetal, onde como exemplos podem-se citar as medidas fitossanitárias adotadas para a proteção de cítricos, principalmente as referentes ao cancro cítrico, que são desproporcionais com os níveis de risco. Ou seja, as exigências européias com os cuidados contra o cancro cítrico são exageradas se comparadas com as probabilidades de risco. O segundo exemplo refere-se à exportação de algumas frutas que encontram barreiras devido aos resíduos de pesticidas encontrados em suas cascas. Um fato curioso é que o limite aceitável de resíduos para o mamão papaia, ou para as cascas do mamão papaia, é menor que o exigido para produtos integralmente ingeridos, como o morango. Além do mamão papaia, outras frutas brasileiras com cascas (como laranja, melão, manga e banana) têm sofrido problemas relacionados à imposição de limites máximos de resíduos (SECEX, 2001).

No caso da soja, as exportações brasileiras são prejudicadas pelos subsídios internos concedidos aos produtores europeus, somados à ajuda interna recebida pela OCM. Como é de amplo conhecimento, os subsídios são capazes de afetar os preços das *commodities* agrícolas devido ao estímulo à produção, elevando a oferta dos produtos. Segundo a SECEX (2001), embora as importações de soja em grão estejam sujeitas a tarifa zero na entrada na comunidade, as de óleo de soja em bruto são taxadas com alíquotas entre 3,8% a 7,6% e as de óleo refinado entre 6,1% a 11,4%. Além disso, a UE subsidia diretamente os produtores europeus de grãos oleaginosos, mediante diversos programas contidos na PAC.

Além destes, vale destacar também dois outros exemplos de obstáculos: o dos resíduos alimentares e o do tabaco. No caso dos resíduos alimentares, a proteção é elevada em consequência da concorrência com os cereais, que também são utilizados na



alimentação do gado. No que se refere ao tabaco, não há tarifa específica, porém a tarifa *ad valorem* já é bastante elevada – 45,2% (CASTILHO, 2001). De acordo com a SECEX (2001), as exportações brasileiras de tabaco são prejudicadas, também, pela ajuda interna concedida pela OCM.

Até o momento foram apresentados alguns exemplos gerais de barreiras tarifárias, não-tarifárias e técnicas da UE sobre produtos brasileiros, ou seja, não foi escolhido nenhum critério para apresentação destas barreiras, pois o objetivo era somente apresentá-las. Na seqüência, serão mostradas as barreiras comerciais que incidem sobre os cinco produtos agrícolas selecionados para análise deste trabalho – açúcar, café, carne bovina, carne de frango e suco de laranja. Segundo Viegas e Jank (2006), estes são alguns dos produtos mais relevantes, em termos de valor, da pauta brasileira de exportações, sujeitos a picos tarifários na UE, incluindo-se o tabaco, a banana e o álcool.

O primeiro produto a ser demonstrado é o açúcar, que além de receber tratamento preferencial quando proveniente dos países do ACP, garantidos pelo sistema de preferências europeu, enfrenta altas barreiras tarifárias, que compreendem 339 euros por tonelada para o açúcar cru e 419 euros para o refinado. No Brasil, a produção de uma tonelada de açúcar tem um custo de US\$180, enquanto na Europa a tonelada de açúcar produzido a partir da beterraba não sai menos que US\$710. Diante dessa diferença de custos, seria de se esperar que o açúcar brasileiro tivesse entrada facilitada na UE. Não é, entretanto, o que ocorre. O acesso do produto nacional é constrangido, quando não inviabilizado, por uma pesada política protecionista, que envolve desde barreiras tarifárias até rígidos sistemas de quotas (PAULINO, 2002).

O sistema de quotas utilizado no caso do açúcar, mantido para a produção interna, resulta em preços domésticos sustentados para os produtores europeus a níveis muito superiores aos do mercado internacional. Sob esse sistema, uma quantidade de açúcar que cobre o consumo doméstico, denominada “quota A”, recebe sustentação de preços mais elevados. A quota A é definida como necessária para atender o consumo doméstico de açúcar entre os países da comunidade. Uma quantidade adicional, chamada de “quota B”, cobra a exportação de açúcar excedente, como se fosse uma compensação por não ter sido vendida ao preço doméstico, ou seja, a quota B inclui o açúcar que ultrapassa a quota definida para o consumo doméstico, porém recebe preços sustentados como compensação. Uma produção que excede a soma das quotas A e B, denominada “quota C”, deve ser voltada para o mercado externo e não recebe suporte

de preços. A política de sustentação de preços para a quota A e as quotas tarifárias de importação resultam num efeito final de altos preços, e numa menor demanda por açúcar dentro do bloco, pois era esperado que os preços fossem mais baixos (COSTA e BURNQUIST, 2004).

Já o café, além de sofrer escalada tarifária nas exportações de café solúvel, por possuir maior valor agregado – em 2006 a tarifa era de 9% sobre a entrada do produto brasileiro no bloco - enfrenta a concorrência dos países da Comunidade Andina, que beneficiam-se de isenção tarifária ao café solúvel, devido aos benefícios concedidos pelo regime antidrogas da comunidade europeia.

As exportações de carnes bovina e de frango do Brasil para a UE são limitadas devido à presença de altas barreiras tarifárias, como também quotas e picos tarifários – para carne bovina, a tarifa média é de 25%, mas pode alcançar 428%. Para a carne de frango cozida, a tarifa é de 10,9% até a quota de 230 toneladas, para a carne de frango salgada, a tarifa é de 15,4% sem restrições de volume. Além disso, existem as barreiras não-tarifárias que são constituídas diante da alegação da presença de doenças como febre aftosa (para a carne bovina) e doença de *Newcastle* (para a carne de frango). Além disso, contam também os casos da doença da “vaca louca” que ocorreram na Europa e causaram a redução nas exportações de carne bovina, e os casos de gripe aviária que ocorreram na Ásia em 2005 e causaram considerável redução nas exportações de carne de frango. Devido aos casos de doenças como a febre aftosa<sup>23</sup> no Brasil, a doença da “vaca louca”<sup>24</sup> na Europa e a gripe aviária na Ásia, a UE resolveu impor rigorosas medidas fitossanitárias para liberar os produtos importados à comunidade. Para vencer tais barreiras, as exportações brasileiras de carne bovina e de frango devem passar por um rígido processo de inspeção e possuir certificações sanitárias emitidas por estabelecimentos autorizados e monitorados pela Comissão Europeia. Isto agrega custos extras que, somados às altas tarifas aplicadas, dificultam a exportação desses produtos ao mercado europeu.

A partir de 1996, depois do anúncio da doença da vaca louca na Europa, os consumidores europeus passaram a preocupar-se com a qualidade e a procedência da carne bovina consumida na comunidade. Esta preocupação agravou-se ainda mais depois dos casos de febre aftosa que ocorreram no Brasil, nos estados do Mato Grosso

---

<sup>23</sup> A febre aftosa ou Foot and Mouth Disease (FMD) é uma doença contagiosa causada por um vírus que afeta animais blugulados (de casco fendido) e selvagens.

<sup>24</sup> Encefalopatia espongiforme bovina (EEB)

do Sul e Rio Grande do Sul. Assim, a UE passou a introduzir medidas sanitárias rigorosas às importações de carnes bovinas, exigindo dos países exportadores deste produto a rastreabilidade dos produtos cárneos, que seus estabelecimentos produtores fossem habilitados pela UE e que possuíssem um certificado de saúde pública também emitido por ela. O processo de habilitação dos estabelecimentos exige que as autoridades dos países exportadores relacionem, para cada categoria de produto, os estabelecimentos responsáveis pela produção, assegurando que estes estabelecimentos atendem aos requerimentos de saúde pública e animal da UE. Além disso, as inspeções sanitárias feitas pela UE em terceiros países referem-se ao atendimento das exigências do bem-estar animal, que não estão previstas nas regras da OMC.

Como a UE é o maior importador de carne bovina brasileira (vide tabela 4), houve a necessidade de uma reestruturação ao longo de toda a cadeia de carne bovina no Brasil, para viabilizar a implantação de um sistema rigoroso de rastreabilidade dos produtos, visando a garantia de segurança do alimento e o aumento da competitividade da carne bovina brasileira, principalmente no mercado externo.

Segundo Pitelli (2004), o Regulamento da UE estabelece que os animais devem ser identificados individualmente por marcadores em ambas as orelhas, além de introduzir o uso de passaportes para o deslocamento dos animais, determinar a implantação de uma base de dados informatizada nacional e implantar o sistema de rotulagem da carne, com informações sobre a carne do bovino e o local de abate e desossa do animal. Além disso, a UE proíbe a alimentação de animais criados para a produção com proteínas de animais transformadas, e também proíbe a importação de animais e de carnes de animais em que foram utilizados alguns tipos de hormônios de crescimento.

No Brasil, o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) instituiu o Sistema Brasileiro de Identificação de Origem Bovina e Bubalina (SISBOV) para as carnes destinadas à exportação, no qual a Secretaria de Defesa Agropecuária (SDA) é responsável pela normalização, regulamentação, implementação e supervisão da execução de identificação e registro individual do rebanho brasileiro e credenciamento de unidades certificadoras, cujos dados devem estar inseridos no cadastro nacional do SISBOV. Cabe ressaltar que todos os animais e carnes de animais destinados à UE têm, obrigatoriamente, de ser rastreados, seguindo as especificações do SISBOV. A desvantagem é que o custo de adesão ao SISBOV é considerado alto pelos pecuaristas brasileiros, pois não há garantia de preços maiores para animais rastreados.

O Brasil exporta carne bovina para a UE dentro da Cota Hilton<sup>25</sup>, que corresponde a 5 mil toneladas. As exportações são de cortes especiais, que têm maior participação em receita e em volume, e sob a forma de *corned beef*, ou carne enlatada, um produto típico de exportação, que não tem comercialização no mercado interno (PITELLI, 2004).

As exportações brasileiras de carne de frango para a UE também devem ser rastreadas, devido à alegação da presença da doença de Newcastle, como também os casos de gripe aviária que ocorreram na Ásia. Como o ciclo de vida do frango é curto, torna-se inviável economicamente o rastreamento individual. O que se pretende é o rastreamento de uma amostra representativa de um “lote” de frangos. Além do rastreamento, as exportações de carne de frango enfrentam altas barreiras tarifárias, que incluem picos e cotas tarifárias, e são prejudicadas pelos subsídios e ajuda interna da OCM concedidos internamente.

No caso das exportações de suco de laranja, as barreiras tarifárias que incidem sobre este produto são altas, e ainda maiores para o produto de maior valor agregado, 12,2% para o suco de laranja pronto para o consumo (não congelado) e 15,2% para o suco de laranja concentrado congelado. A UE é o maior importador do suco de laranja concentrado do Brasil (vide tabela 4). Dentro deste mercado, destacam-se como principais destinos do suco de laranja brasileiro a Bélgica, a Alemanha e a Holanda. Curiosamente, a UE também é o maior exportador mundial de suco de laranja pronto para o consumo, e seus principais países-membros exportadores são Bélgica, Alemanha e Holanda. Ou seja, a UE importa o suco de laranja concentrado brasileiro e o reexporta como suco de laranja pronto para o consumo. Segundo Sereia, Camara e Gil (2004), devido a esse processo de reexportação, cabe aos produtores e processadores brasileiros somente 30% de agregação de valor do produto, pois a maior proporção do valor agregado, mais de 60 %, está concentrada nas atividades de empacotamento e distribuição realizadas dentro da comunidade européia.

O Quadro 1 pretende resumir as principais barreiras comerciais – tarifárias e não-tarifárias - impostas pela UE aos produtos brasileiros para ela exportados.

---

<sup>25</sup> A Cota Hilton inclui ao total 69.000 toneladas, as quais a UE divide entre 10 países de exportação de forma diferenciada.

<b>TIPOS DE BARREIRAS</b>	<b>PRINCIPAIS PRODUTOS AFETADOS</b>
Tarifas <i>ad valorem</i> e específicas	Produtos primários e agrícolas (carnes bovina e de frango e miudezas, açúcares e confeitaria, tabaco, cereais, cacau, leite e laticínios, produtos químicos e orgânicos)
Picos tarifários	Produtos agrícolas, principalmente frutas e suco de laranja, têxteis, couro e borrachas
Quotas Tarifárias	Açúcar, bananas, suco de laranja, carne bovina e carne de frango
Medidas sanitárias e fitossanitárias	Carnes bovina e de frango
Barreiras Técnicas	Frutas cítricas e frutas que possuem resíduos de pesticidas em suas cascas (mamão papaia, laranja, melão, manga e banana)
Escalada tarifária (para produtos de maior valor agregado)	Café torrado e moído, couro acabado ou calçados, óleo de soja e suco de laranja
Subsídios	Soja, carne bovina, carne de frango, açúcar e tabaco
SGP e Regras de Origem	Açúcar bruto e café em grãos

**Quadro 1 – Principais barreiras comerciais européias e os produtos brasileiros afetados**

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da Secex.

De acordo com o quadro 1 é possível observar que as exportações brasileiras mais afetadas pelas tarifas *ad valorem* e específicas são as de produtos primários e agrícolas, com destaque para carnes bovina e de frango e miudezas, açúcares e confeitaria, tabaco, cereais, cacau, leite e laticínios, produtos químicos e orgânicos. Os picos tarifários também incidem principalmente sobre produtos agrícolas, principalmente frutas e suco de laranja, têxteis, couro e borrachas. As quotas tarifárias refletem principalmente sobre as exportações de açúcar, bananas, suco de laranja, carne bovina e carne de frango. As exportações brasileiras de qualquer tipo de carne, bovina, suína ou de frango, sofrem incidência de complexas barreiras sanitárias e fitossanitárias. Já as barreiras técnicas incorrem sobre frutas cítricas e, também, frutas que possuem

resíduos de pesticidas em suas cascas, como mamão papaia, laranja, melão, manga e banana. Os produtos que enfrentam maior escalada tarifária, por possuírem maior valor agregado, são o café torrado e moído, couro acabado ou calçados, óleo de soja e suco de laranja. Os subsídios internos concedidos pelo governo da UE aos produtores da comunidade, assim como as ajudas concedidas pelas OCMs, prejudicam principalmente as exportações brasileiras de soja, carne bovina, carne de frango, açúcar e tabaco. Por fim, a concorrência de terceiros países dificulta as exportações brasileiras de açúcar bruto e café em grãos, por beneficiarem terceiros países que possuem prioridades nos sistemas de preferências europeus.

Como visto, as barreiras comerciais européias incidem principalmente sobre produtos primários e agrícolas, os quais o Brasil possui grande capacidade exportadora. Portanto, é correto afirmar que as barreiras comerciais européias influenciam as negociações comerciais entre o Brasil e o mercado comum europeu e interferem, assim, no desempenho exportador brasileiro. Por esta razão, o conhecimento destas barreiras torna-se importante, pois possibilita que medidas de redução de custos possam ser negociadas, podendo ocorrer um incremento no volume das exportações brasileiras para a União Européia.

Além disso, o conhecimento dessas barreiras torna possível aos exportadores brasileiros a prevenção contra possíveis imprevistos, ou ainda, tal conhecimento permite melhorar a competitividade dos produtos brasileiros no exterior, através de medidas que reduzam os custos de transação ou medidas que identifiquem vantagens que possam ser compartilhadas com outros exportadores. Neste sentido, o quinto capítulo aponta como os conceitos da Nova Economia Institucional podem contribuir para uma melhora da competitividade das exportações brasileiras, considerando os custos da transação e as dimensões que interferem sobre eles.

## **5. Uma contribuição da NEI para o comércio exterior brasileiro**

No segundo capítulo deste trabalho, foi mencionado que a Nova Economia Institucional (NEI) estabelece regras formais e informais, que orientam as interações entre os indivíduos e, através de dimensões que interferem nos custos das transações, podem influenciar o desempenho econômico de um país. Dessa maneira, ao influenciarem na formação dos custos de transação, as instituições são capazes de interferir no desempenho de um país, pois guiam as ações dos agentes econômicos preocupados na redução dos custos. As dimensões, desenvolvidas por Williamson (1991), dizem respeito à frequência em que as transações ocorrem, à incerteza que existe nas negociações, devido a possíveis lacunas presentes nos contratos, e ocasionalmente, a ações oportunistas de uma das partes, e à especificidade dos ativos, presente na comercialização de alguns produtos que atendem a transações específicas. São reconhecidos seis tipos de especificidades dos ativos: a) locacional, responsável pela economia nos custos de transporte e armazenagem, por exemplo; b) dos ativos físicos, importante na negociação de produtos com características físicas peculiares; c) dos ativos humanos, quando há necessidade de mão-de-obra especializada, desenvolvidas através do *learnig by doing*; d) dos ativos dedicados, que dizem respeito aos investimentos feitos com parceiros específicos; e) da marca, que possuem a reputação do nome como garantia; e f) temporal, importante na negociação de produtos perecíveis.

Além disso, o segundo capítulo demonstrou que estas dimensões desenvolvidas por Williamson, combinadas com as estruturas de governança das negociações, também são capazes de interferir na formação dos custos de transação. Os custos de transação são aqueles que possuem natureza distinta dos custos de produção. São os custos que se enfrenta toda vez que se estabelecem trocas comerciais, uma vez que são custos de garantia e execução de um contrato. As estruturas de governança podem ser classificadas como mercado, contratos de longo prazo, ou forma híbrida, e hierarquia.

Estas estruturas também têm a finalidade de reduzir os custos da transação e, para tanto, os agentes adaptam as formas de governança de acordo com as características da transação. Geralmente, uma negociação que possui pouca especificidade de ativos é mais abrangente e ocorre regularmente, pois não apresenta características específicas de transações exclusivas. Assim, a estrutura de governança que se adapta melhor é o mercado. Ao contrário, quando uma transação possui especificidade dos ativos alta, é necessário um maior controle das negociações, pois elas tornam-se mais peculiares e menos frequentes. Nesse caso, a estrutura de governança mais aconselhável seria a hierarquia. A forma híbrida, ou contratos de longo prazo, compreende uma estrutura intermediária, sendo menos rigorosa que a hierarquia e mais exigente que a forma de mercado. Portanto, no modelo híbrido a estrutura de governança se adapta às características das transações.

O comportamento dos agentes econômicos é moldado de acordo com a interação entre as instituições – as regras do jogo – e as organizações – os jogadores. No caso do comércio internacional, existe uma organização que regula e orienta as diretrizes das negociações comerciais entre os países. Essa organização é conhecida como Organização Mundial de Comércio (OMC).

No terceiro capítulo foi apresentado o desempenho do comércio exterior brasileiro desde sua abertura comercial, em 1990, até meados dos anos 2000. Foi possível notar que as exportações foram acumulando devida importância ao desempenho econômico brasileiro no decorrer dos anos e que, graças ao resultado positivo do intercâmbio comercial, o saldo da balança comercial no Brasil apresentou resultados recordes a partir de 2003. Além disso, foi possível observar que os produtos da pauta exportadora brasileira estão cada vez mais diversificados e com maior valor agregado, apesar de ainda predominar a participação de produtos primários e de origem agrícola nas exportações brasileiras.

Entretanto, foi possível observar, também, que apesar dos resultados extremamente positivos dos últimos anos, a participação das exportações brasileiras ainda é inexpressiva se comparadas às exportações que ocorrem no mundo, permanecendo em torno de 1%. Um dos fatores que contribuem para este resultado é a



incidência de barreiras comerciais, tarifárias e não-tarifárias, aos produtos brasileiros exportados, especialmente os produtos primários e de origem agrícola. Outro dado relevante apresentado demonstra que as barreiras impostas pelo Mercado Comum Europeu são as que mais influenciam no desempenho das exportações brasileiras. Isto acontece porque o bloco europeu é o maior parceiro comercial do Brasil, desde sua abertura comercial, e também o principal destino das exportações brasileiras. Além disso, as barreiras comerciais européias incidem principalmente sobre produtos agropecuários e primários, os quais apresentam significativa importância na pauta exportadora brasileira.

O terceiro capítulo apresentou ainda, o desempenho dos cinco produtos agrícolas selecionados para análise deste trabalho - açúcar, café, carne bovina, carne de frango e suco de laranja - no período 1995 - 2006. Estes resultados serviram para destacar a importância do comportamento desses produtos no desempenho exportador brasileiro.

No capítulo quatro pretendeu-se mostrar algumas das mais relevantes regras da União Européia, representadas por barreiras comerciais, e seus respectivos reflexos em alguns dos mais importantes produtos da pauta exportadora brasileira. Observou-se que através de importantes políticas, como a Política Comercial Comum (PCC) e a Política Agrícola Comum (PAC), a União Européia estabelece altas barreiras tarifárias e complexas barreiras não-tarifárias aos produtos para ela importados que apresentem qualquer ameaça aos produtos internos da comunidade. Estas barreiras são representadas por tarifas, quotas e picos tarifários, medidas sanitárias, fitossanitárias e técnicas, e até sistemas que proporcionam preferências a terceiros países. Todas essas barreiras proporcionam entraves ao comércio entre Brasil e União Européia que necessitam ser amenizados para que haja um aumento no volume das exportações brasileiras para o mercado europeu.

É neste fato que se encontra a importância do reconhecimento de tais barreiras, uma vez que a percepção desses entraves torna possível discutir melhorias e até mesmo propor medidas que sejam recíprocas nas relações comerciais. Além disso, este é o momento mais recomendado para a discussão de propostas, pois as negociações de liberalização comercial entre o Mercosul e a União Européia encontram-se em discussão, no desenvolvimento da rodada Doha, sob o comando da Organização Mundial de Comércio (OMC).

Nesse sentido, o objetivo deste capítulo 5 é demonstrar como as dimensões desenvolvidas por Williamson (1991) no segundo capítulo – frequência, incerteza e

especificidade dos ativos - podem influenciar os custos das transações, e assim, melhorar o desempenho exportador de alguns produtos da pauta brasileira, apesar das altas barreiras que incidem sobre eles. Vale recordar que os critérios de seleção destes produtos basearam-se na importância dos mesmos para a pauta exportadora brasileira, tendo como referência o total exportado pelos cinco produtos em 2005: 2,86% para o açúcar, 2,13% para o café, 2,28% carne bovina, 0,68% carne de frango e 0,76% suco de laranja, num total de 8,71%. Cabe ressaltar também, que o outro motivo que influenciou na seleção destes produtos foi baseado em dados da SECEX que mostrou ser a União Européia o principal destino da maioria destes produtos selecionados (vide tabela 4). Além disso, a agricultura apresentou-se como o setor mais crítico nas negociações entre Brasil e o mercado europeu, e a incidência de barreiras ocorreu principalmente sobre produtos agropecuários e primários.

De acordo com a Nova Economia Institucional, uma das principais dimensões que influenciam os custos de uma transação é a frequência em que ela ocorre. Assim, quanto mais frequente for uma transação, menores seriam seus custos, pois transações ocorrentes são capazes de gerar confiança e melhorar a reputação de um parceiro comercial, portanto, resultam em menores incertezas quanto aos riscos de atitudes oportunistas. Desse modo, é possível que o desenvolvimento da boa reputação e da confiança diminua os conflitos causados pela incerteza, uma vez que a empresa (ou país) com quem se está negociando seja conhecida e uma relação de credibilidade já está estabelecida. Com isso, pode-se afirmar que quão mais frequentes forem as transações de comércio entre empresas brasileiras e européias, maior será o grau de confiabilidade e boa reputação adquiridas, e menor será a possibilidade de aumento dos custos envolvidos na transação. Além disso, quanto mais frequentes são as transações, elas apresentam menos complexidade, pois as transações tornam-se mais padronizadas à medida que são mais ocorrentes. Este fator também pode influenciar diretamente nos custos de transações envolvidos nas negociações entre Brasil e União Européia.

A segunda dimensão a ser analisada, a incerteza, refere-se à presença de possíveis lacunas que um contrato não pode cobrir. Estas lacunas podem ocorrer devido a problemas de assimetrias de informação, ou a complexidade das negociações, o que é agravado pela racionalidade limitada do ser humano, ou até atitudes oportunistas de uma das partes envolvidas no contrato. Quanto maior a incerteza, maior será o risco de presença de lacunas nos contratos e, portanto, maior o espaço para renegociação, por isso, maiores serão os custos de transação. Como mencionado, a incerteza também

envolve problemas de assimetrias de informação e seleção adversa. Por exemplo, as carnes bovina e de frango exportadas pelo Brasil para a União Européia são rigorosamente inspecionadas, e a comercialização destes produtos possui medidas minuciosas devido à presença de incerteza quanto à sanidade dos mesmos. Essa incerteza ocorre devido à incidência de casos de febre aftosa em alguns estados brasileiros e até mesmo de gripe aviária em outro continente. Diante disso, surge a seguinte questão: como os importadores (UE) poderiam selecionar os “bons” exportadores em casos de incerteza como esse? Uma das respostas a esse problema de seleção adversa, gerado pela assimetria de informação, seria através da boa reputação dos exportadores, o que também pode ser conseguido através da frequência da transação presente na relação comercial entre as empresas exportadoras brasileiras e seus respectivos importadores.

Dessa maneira, enquanto houver incerteza em relação aos produtos brasileiros exportados à União Européia, mais complexas serão as medidas para amenizar essa incerteza, e então maiores serão os custos envolvidos nas transações. Cabe recordar que no caso das exportações de carne bovina e carne de frango, a incerteza reside na qualidade e sanidade destes produtos. No caso das exportações de açúcar, café e suco de laranja pode-se encontrar incerteza nas negociações contratuais entre as partes, ou por existir desconfiança quanto às atitudes oportunistas de uma das partes, ou por apresentar questionamentos quanto ao prazo de entrega do produto, por exemplo.

De uma forma ou de outra, ou seja, tanto na existência de incerteza quanto à sanidade do produto, como na ocasião em que há desconfiança pelos compromissos assumidos entre as partes, os casos de incerteza poderão amenizar os custos de transação se existir confiança entre as partes envolvidas na negociação, que poderá ser desenvolvida através da competência e, novamente, da boa reputação.

Importante ressaltar que tanto a frequência das transações, quanto a incerteza que incidem sobre elas dizem respeito às negociações que os agentes celebram antes da realização das transações, ou seja, *ex ante*. Uma grande parte dos produtos da pauta exportadora brasileira possui características específicas que necessitam de alguma adaptação para alcançar o mercado de destino. Ou seja, para que se possa exportar grande quantidade dos produtos brasileiros, é necessário que estes produtos se adaptem às exigências e características dos consumidores do mercado destino dos produtos. A dimensão que aborda as características de adaptação dos agentes refere-se às informações tratadas depois da realização das transações, ou *ex post*, e são

características específicas dos ativos. No caso dos consumidores europeus, suas exigências geralmente conduzem a uma maior especificidade dos ativos, o que faz aumentar os custos de transação<sup>26</sup>.

Foram apresentados seis tipos de especificidades dos ativos: a locacional, dos ativos físicos, dos ativos humanos, dos ativos dedicados, da marca e temporal. A primeira das especificidades que será exemplificada neste trabalho é a especificidade locacional. Esta especificidade diz respeito à localização física das firmas, onde pode-se obter vantagens na economia de custos de transporte ou armazenagem dos produtos, por exemplo, pois a proximidade física entre os produtores permite que eles compartilhem locais próprios para armazenagem e também veículos para transporte.

No caso dos produtos selecionados, pode-se afirmar que todos – açúcar, café, carnes de frango e bovina e suco de laranja - possuem esse tipo de especificidade. Por exemplo, existe uma alta especificidade locacional para as carnes de frango e bovina por serem produtos perecíveis e necessitarem de cuidados especiais tanto na armazenagem quanto no transporte do produto. O ciclo de vida do produto é curto e extremamente variável, dependendo muitas vezes, de fatores externos à empresa como temperatura adequada de conservação dos produtos, seja na hora de transportá-los, como armazená-los. Geralmente, é preciso o uso de câmaras frias especiais para armazenamento e veículos devidamente equipados para garantir a qualidade dos produtos, o que é extremamente custoso. Os produtores que estiverem localizados próximos poderão dividir os custos, quando possível, de fabricação e manutenção de câmaras frias, ou na aquisição de veículos de frotas especiais. Para garantir a qualidade e sanidade das carnes bovina e de frango é necessário que o transporte seja realizado em condições de absoluta higiene e em câmaras frias especiais, que mantenham o produto em altas temperaturas.

Açúcar, café e suco de laranja são ativos que possuem maiores vantagens em termos de especificidade locacional devido à produtividade da terra, por exemplo. Primeiro porque o Brasil possui regiões propícias para o cultivo destes produtos, sendo mais vantajoso cultivar tais produtos em determinadas regiões do que outras. Segundo porque, novamente, os produtores podem compartilhar despesas com transporte, armazenagem e até mesmo colheita dos produtos. Além disso, os produtores podem

---

<sup>26</sup> Cabe ressaltar que a análise das especificidades dos ativos neste trabalho está mais relacionada às barreiras não-tarifárias, pois estas compreendem medidas que obrigam certos produtos a se adaptarem às normas estabelecidas pelo país de destino e às exigências de seus consumidores.

dividir despesas com eventuais problemas causados por mudanças climáticas, que podem gerar despesas com irrigação e manutenção das lavouras. Cabe ressaltar que estes produtos também necessitam de especial cuidado quanto ao transporte, pois necessitam de “recipientes” especiais que não entrem em contato com a água ou outras substâncias, qualquer coisa que possa comprometer a forma ou propriedades organolépticas dos produtos.

Outra especificidade, a especificidade temporal, é extremamente importante na negociação de produtos perecíveis, pois qualquer problema na transação pode comprometer a qualidade do produto, uma vez que a ocorrência de problemas geralmente causa atraso na entrega. As exportações de carnes em geral possuem alto grau de especificidade temporal, uma vez que um dos fatores mais importantes que garante a qualidade do produto é o tempo em que ele é comercializado, desde o abate até o consumo. Como o tempo em que os produtos devem ser consumidos é curto, devido ao fato de eles serem perecíveis, para manter sua qualidade é necessário que o transporte seja rápido e eficiente, sob condições já mencionadas anteriormente de higiene e temperatura. Assim, é preciso que tudo corra como o previsto e todos os detalhes do transporte sejam tratados com um planejamento, para que nada possa atrapalhar o prazo de entrega dos produtos.

Para as exportações de suco de laranja o grau de especificidade temporal é mais brando do que para as exportações de carne, pois o tempo da produção até o consumo é maior. Entretanto, em relação às exportações de açúcar e café, o grau de especificidade é mais alto, pois o ciclo até o consumo é menor.

A especificidade dos ativos humanos envolve as negociações dos produtos que necessitam de mão de obra especializada e considerável *know how*, geralmente obtidos através de treinamento ou do *learnig by doing*. Para o café em grãos e o açúcar bruto a especificidades dos ativos humanos envolve apenas os processos de colheita e embalagem do produto, o que reflete economia somente no que diz respeito ao desperdício. Ou seja, a habilidade adquirida na colheita ou embalagem dos produtos evita que certa quantidade dos mesmos seja desperdiçada. No caso do café solúvel ou do açúcar refinado, que possuem maior valor agregado, o grau de especificidade dos ativos humanos é maior, pois envolvem processos capazes de transformar as características dos produtos.

No caso do suco de laranja, encontra-se a especificidade dos ativos humanos desde o processo de colheita das laranjas, importante na seleção das frutas mais

apropriadas, como também no transporte da laranja até a fábrica, onde será transformada em suco e posteriormente embalada. Para carne bovina e carne de frango a mão-de-obra tem que ser muito qualificada e especializada no que se refere ao perfeito corte, calibragem e higiene do produto. Segundo Pereira, Melo e Santos (2007), um abate bem conduzido, utilizando corretamente toda a técnica necessária para a obtenção de bons cortes, pode elevar a produtividade em até 10%, reduzindo injúrias, ou seja, hematomas ou danos no produto final. Além disso, para os cortes, quanto maior a experiência da mão de obra, mais eficiente será o processo e o rendimento na desossa de carne com osso e sem osso será maior. Haverá também a redução de problemas, tais como recortes indesejáveis, deformação de cortes e baixo rendimento por animal. Os custos de transação envolvidos nesta especificidade também serão maiores porque a empresa sempre estará buscando controles mais eficiente de qualidade, com investimentos direcionados ao treinamento de funcionários e a contratação de técnicos especializados em programas de controle de qualidade. Além disso, as carnes destinadas à União Européia devem passar por rigorosos processos de inspeção, e devem possuir certificados sanitários emitidos por estabelecimentos autorizados pela UE. Todas essas medidas são realizadas por pessoal altamente especializado e treinado, o que torna mais caro os custos envolvidos nesse tipo de transação.

A quarta especificidade a ser analisada diz respeito aos ativos físicos dos produtos. A especificidade dos ativos físicos está associada à definição de atributos específicos pelo produtor e pela indústria, ou seja, características físicas do produto como *design*, tamanho, formato, embalagem, quantidade por embalagem, entre outras. Estes processos são custosos porque envolvem investimentos em ativos e tecnologias específicas para a produção de determinados produtos. No caso das exportações de açúcar e café para a União Européia o grau de especificidade é alto devido às altas barreiras que incidem sobre produtos de maior valor agregado. Isto é, os produtos “açúcar bruto” e “café em grãos” possuem taxas menores se comparados aos produtos “açúcar refinado” e “café solúvel”. O mesmo ocorre para o suco de laranja, onde o “suco de laranja concentrado” é mais taxado que o “suco de laranja pronto para o consumo”. Para carne bovina e de frango a especificidade física encontra-se na diferenciação dos cortes das mesmas, pois existem cortes nobres, que possuem maior valor, os cortes menos valorizados e também, as carnes enlatadas.

A especificidade dos ativos físicos torna os custos de transação mais altos porque, muitas vezes, as características exigidas dizem respeito a transações específicas, que não podem atender a toda e qualquer negociação.

A penúltima das especificidades, a especificidade da marca, permite que as empresas obtenham vantagens desde que possuam produtos associados a um nome, ou a uma marca de reputação reconhecida. As franquias são bons exemplos de como funciona a reputação reconhecida de produtos por meio de um nome. Muitos empresários investem alto para obter produtos e serviços de marcas mundialmente conhecidas, como por exemplo, McDonalds, Starbucks, Blockbuster, C&A, Hering, Habibs, entre outras. A especificidade relacionada à marca incrementa os custos da transação porque força a empresa a investir em propagandas e estratégias de marketing que serão utilizadas pelas empresas na divulgação do produto, ou marca. Isto porque a empresa deve apostar em uma estratégia de desenvolvimento de uma marca forte e bem consolidada, acreditando que este pode ser um ativo de grande valor, ou um contrato de fidelidade com a memória do cliente. Para isso, são desenvolvidos símbolos fortes, *slogans* marcantes, embalagens atraentes e sugestivas, etc. Cabe ressaltar que os investimentos em estratégias de marketing serão maiores para empresas ou marcas menos conhecidas, uma vez que o esforço para o lançamento e manutenção do produto no mercado deverá ser maior.

Entretanto, se por um lado a especificidade da marca faz aumentar os custos de transação devido aos investimentos gastos com propaganda e marketing, por outro, pode também reduzi-los, pois as marcas que já possuem uma reputação e nome conhecidos não necessitam de investimentos para o lançamento no mercado.

No caso dos produtos selecionados, o café com o selo brasileiro possui ótima reputação no mercado internacional. Por outro lado, as carnes exportadas para este bloco, independente do país de destino, também possuem excelente reputação, devido ao cumprimento das normas e exigências da União Européia. Existem frigoríficos brasileiros que utilizam desta vantagem para conseguir melhores preços no mercado doméstico.

Por fim, a especificidade dos ativos dedicados refere-se ao montante de investimento cujo retorno está associado a uma transação com um agente exclusivo. Esta especificidade não é encontrada nas exportações de açúcar, café e suco de laranja, pois não são conhecidas exigências específicas relevantes que atendam o mercado europeu. Entretanto, para as exportações de carne bovina e de frango o grau desta

especificidade é alto, pois existem várias exigências que são específicas das negociações com a União Européia, não sendo necessárias cumpri-las caso o destino das mercadorias fosse outro país. Como exemplos, podem ser citados alguns cortes especiais destinados à UE, no caso da carne bovina, e exigências das medidas fitossanitárias de rastreamento e sanidade dos produtos, no caso da carne bovina e de frango.

Analisando-se as dimensões da Nova Economia Institucional, especialmente os seis tipos de especificidade, pode-se ter uma idéia de como funciona a formação dos custos envolvidos nas transações. A partir disso, é possível sugerir reduções nos custos ou compartilhá-los com empresas que possuem o mesmo tipo de especificidade. Assim, os cinco produtos brasileiros selecionados – carnes de frango e bovina, café, açúcar e suco de laranja – podem manter ou ainda melhorar sua competitividade no mercado internacional, apesar das altas barreiras impostas sobre eles. Estas considerações seriam fundamentais se a frequência, a incerteza e a especificidade dos ativos servissem de referência para a implementação de medidas visando à redução dos custos das transações destes produtos.

Cabe ressaltar que as dimensões que interferem nos custos de transação – frequência, incerteza e especificidade dos ativos – podem reduzir estes custos se forem combinadas com estruturas de governança apropriadas. No caso de alta especificidade dos ativos, por exemplo, é aconselhável que se utilize da hierarquia como governança, pois as transações com características específicas são menos recorrentes e atendem a um número limitado de clientes. Quando a especificidade dos ativos for baixa, ou nula, a melhor opção é optar pelo mercado, pois as transações menos específicas são também menos complexas e, portanto, mais frequentes.



## 6. Considerações Finais

Este trabalho teve como propósito mostrar como alguns dos produtos brasileiros exportados para a União Européia podem tornar-se mais competitivos no mercado internacional se as dimensões da Nova Economia Institucional – frequência, incerteza e especificidade dos ativos – forem consideradas na formação dos custos de transação. Esta consideração possibilita que tais custos possam ser reduzidos ou até mesmo compartilhados por empresas, ou organizações, que realizam transações semelhantes.

Para tanto, este trabalho apresentou os conceitos de instituições, organizações e custos de transação da Nova Economia Institucional e esclareceu que, as instituições, por meio da interação com as organizações, são capazes de moldar as atitudes dos agentes econômicos e, no intuito de reduzir os custos presentes nas transações, influenciar no desempenho econômico de um país.

As instituições classificariam-se como as regras do jogo e os agentes que interagissem em busca de um objetivo comum, respeitando estas regras, seriam as organizações. Já os custos de transações seriam os custos de redação e cumprimento de um contrato, como também os custos envolvidos na obtenção e avaliação de informações e os custos de adaptação do produto às exigências dos mercados destino. É importante ressaltar que os custos de transação possuem natureza distinta dos custos de produção, portanto, seus atributos para mensuração também são diferentes.

A teoria que envolve a Nova Economia Institucional afirma que os principais atributos que interferem na formação dos custos de transação são: frequência das transações, complexidade e incerteza, racionalidade limitada e especificidade dos ativos. Williamson (1991) também considera a frequência, a incerteza e a especificidade dos ativos como as principais dimensões que interferem nos custos de transação.

A frequência diz respeito à recorrência em que as transações acontecem. Quanto mais freqüente for uma transação, menores serão seus custos, pois transações mais freqüentes são mais padronizadas, e portanto, menos complexas, tornando possível o desenvolvimento da confiança e da boa reputação entre as partes, fundamental para o desenvolvimento e consideração de qualquer relação comercial.

A incerteza reflete os possíveis espaços de renegociação entre os contratos. Estas lacunas podem surgir devido à assimetria de informação, uma vez que uma das partes

pode omitir ou distorcer informações referentes ao contrato para obter vantagens sobre a outra parte. Ou ainda, a complexidade das informações pode comprometer o conhecimento das partes envolvidas no contrato de todas as alternativas de problemas e soluções eficientes. O primeiro exemplo pode ser reconhecido como oportunismo, já o segundo, como racionalidade limitada. O oportunismo acontece quando uma das partes tenta obter vantagens sobre a outra parte por meio da enganação, trapaça ou omissão das informações relevantes em uma negociação. A racionalidade limitada é explicada por Simon (1987) como a capacidade limitada do ser humano de analisar todas as alternativas possíveis para alcançar um resultado perfeito, devido à complexidade das negociações.

A especificidade dos ativos engloba as transações que possuem características específicas para atender a transações exclusivas. Os ativos específicos não podem ser reempregados em qualquer transação, a não ser que haja perda de valor. A Nova Economia Institucional utiliza em sua abordagem seis tipos de especificidades: a) temporal, que envolve as características que são relevantes no tempo das negociações, importante na comercialização de produtos perecíveis; b) locacional, que permite economia nos custos de transporte, armazenagem e manutenção dos produtos devido à próxima localização das empresas; c) dos ativos humanos, que envolve mão-de-obra especializada e considerável *know how*; d) dos ativos físicos, presente na negociação de produtos com características físicas peculiares, como características de *design*, tamanho, embalagem, entre outras; e) dos ativos dedicados, como as transações cujos montantes de investimento dependem de uma transação com um agente específico; e f) da marca, onde pode-se obter vantagens devido à boa reputação relacionada a um nome reconhecido, como por exemplo, as franquias.

As regras do ambiente institucional, neste trabalho, representadas por barreiras comerciais da União Européia, aumentam os custos envolvidos nas transações e dificultam o acesso de produtos brasileiros ao mercado europeu. Entretanto, os produtos brasileiros podem tornar-se mais competitivos no mercado internacional se as dimensões que influenciam nos custos de transação forem consideradas, uma vez que torna-se possível a redução dos custos de transação ou a obtenção de vantagens oferecidas pelas especificidades dos ativos. Cabe ressaltar que as exigências do consumidor europeu fazem aumentar a especificidade dos ativos presentes na negociação de certos produtos exportados para o mercado europeu.

Nesse sentido, as barreiras comerciais da União Européia são capazes de influenciar o desempenho exportador de alguns produtos da pauta exportadora brasileira, especialmente os produtos primários e de origem agrícola. Isto ocorre porque a União Européia é o maior parceiro comercial do Brasil, além de ser o principal destino das exportações brasileiras e possuir um dos mais atrativos mercados do mundo, com vinte e sete países-membros e quase 500 milhões de habitantes.

Estes entraves aos produtos brasileiros com destino à UE são impostos principalmente pela Política Comercial Comum (PCC) e pela Política Agrícola Comum (PAC) da União Européia. São barreiras tarifárias e não-tarifárias que impedem que o comércio exterior brasileiro alcance melhores resultados no mercado internacional. Prova disso é que até o ano 2005, as exportações brasileiras representaram somente 1% das exportações mundiais.

As barreiras tarifárias da UE incidem principalmente sobre produtos primários e agrícolas, especialmente as carnes bovina e de frango e miudezas, açúcares e confeitaria, tabaco, cereais, cacau, leite e laticínios, produtos químicos e orgânicos. Existem, também, os picos tarifários que incidem sobre produtos que apresentem maior ameaça aos produtos europeus, principalmente nos períodos de safra. Os picos tarifários incidem sobre produtos agrícolas, principalmente frutas e suco de laranja, produtos têxteis, couro e borrachas.

As barreiras não-tarifárias (BNTs) são divididas em quotas tarifárias, medidas sanitárias e fitossanitárias, barreiras técnicas, escalada tarifária e subsídios internos concedidos pelo governo europeu. Vale lembrar que a incidência de BNTs oferece maior proteção contra a exportação dos produtos brasileiros, uma vez que elas geralmente ocorrem sobre produtos que já possuem altas barreiras tarifárias.

As quotas tarifárias são quantidades pré-estabelecidas que garantem a incidência de uma certa tarifa. Cada vez que esta quantidade é ultrapassada, incidem-se sobre os produtos altas tarifas denominadas “extra-cota”. As quotas tarifárias européias incidem sobre açúcar, bananas, suco de laranja, carne bovina e carne de frango. As medidas sanitárias e fitossanitárias são exigências que visam garantir a qualidade e a sanidade dos produtos. Estas exigências frequentemente implicam em custos extras para adaptação dos produtos ao mercado destino. Elas incidem principalmente sobre as exportações de carnes bovina e de frango.

As barreiras técnicas são medidas que compreendem a utilização de normas ou regulamentos técnicos não-transparentes, ou que não são embasados em normas

internacionalmente aceitas. Vale ressaltar que as normas e regulamentos técnicos não constituem barreiras técnicas se as exigências nelas contidas não forem desproporcionais ou apresentarem certa coerência. As barreiras técnicas da UE incidem sobre frutas, especialmente as cítricas e frutas que possuem resíduos de pesticidas em suas cascas, como o mamão papaia, a laranja, o melão, a manga e a banana.

A escalada tarifária pode ser encontrada nas exportações de café solúvel, couro acabado ou calçados, óleo de soja e suco de laranja concentrado. Aqui, as tarifas são mais altas para produtos de maior valor agregado e favorecem a exportação de produtos primários.

Os subsídios internos concedidos pelo governo aos produtores europeus, assim como as ajudas estabelecidas pelas Organizações Comuns de Mercado (OCM), desfavorecem as exportações brasileiras de soja, carne bovina e de frango, açúcar e tabaco. Além disso, os sistemas de preferência europeus, assim como o estabelecimento de regras de origem (que obedecem à mesma hierarquia dos sistemas de preferência), prejudicam, principalmente, as exportações brasileiras de açúcar bruto e café em grãos, por favorecerem países que competem com o Brasil na exportação desses produtos e possuem vantagens na hierarquia de preferências.

Considerando a complexidade das barreiras e a quantidade de produtos que elas incidem, foram selecionados cinco produtos para análise deste trabalho. Esses produtos foram açúcar, café, carne bovina, carne de frango e suco de laranja, e o critério para seleção dos mesmos considerou, em primeiro lugar, a importância destes produtos para a pauta exportadora brasileira. Em segundo lugar, foi considerado que a União Européia seria o principal destino da maioria destes produtos. Além disso, como são todos produtos agrícolas, o terceiro critério baseou-se na informação de que os produtos agrícolas e primários são os mais protegidos pelas barreiras da UE, e o setor agrícola ser o mais crítico nas negociações.

Foram analisadas as barreiras que incidem sobre cada um destes produtos e pode-se concluir que:

- Primeiro, se as transações que envolvem a comercialização de todos esses produtos forem frequentes, elas poderão ser menos complexas e mais padronizadas. Além disso, transações mais frequentes permitem o estabelecimento de confiança entre as partes e o desenvolvimento de uma boa reputação. Portanto, transações mais frequentes implicam em custos de transações reduzidos;

- Em segundo lugar, deve-se considerar a incerteza que incide nas negociações. Para todos os produtos, verificou-se que quanto maior a incerteza em relação ao cumprimento das obrigações dos contratos, ou quanto à existência de oportunismo, mais altos serão os custos de transação.
- Por fim, as especificidades presentes em cada um dos produtos podem reduzir ou aumentar os custos envolvidos nas transações. Podem-se reduzir os custos de transação quando as empresas conseguem obter vantagens com as especificidades e compartilhar custos com outras empresas que realizam transações semelhantes. Ao contrário, pode-se aumentar os custos se a especificidade for alta e não atender à outra transação, sendo o retorno do investimento dependente de uma única transação exclusiva.

Cabe ressaltar que as estruturas de governança, combinadas com as dimensões que interferem nos custos de transação, podem também reduzir tais custos. Assim, em uma negociação onde a especificidade dos ativos é alta, a melhor forma de governança é a hierarquia, pois ela envolve maior controle da transação. Para negociações com baixa, ou nula, especificidade dos ativos, a melhor forma seria o mercado, uma vez que transações menos específicas são mais frequentes e abrangentes, não necessitando de rígido controle. A estrutura de governança híbrida, que compreende os contratos de longo prazo, pode adaptar-se às características da transação que possui nível intermediário de especificidade dos ativos.

Portanto, este trabalho pretendeu utilizar a abordagem da Nova Economia Institucional para analisar o desempenho de alguns dos principais produtos da pauta exportadora brasileira. A abordagem da NEI pôde ajudar na compreensão da formação dos custos de transação e, dessa forma, possibilitar a redução desses custos. Além disso, foi apontado que a redução desses custos pode melhorar a competitividade de alguns produtos brasileiros no mercado internacional, especialmente os com destino para a União Européia.

É importante lembrar que as negociações para liberalização comercial entre o Mercosul e a União Européia encontram-se em andamento, no desenvolvimento da rodada Doha, sob o comando da OMC, e este seria o momento ideal para sugerir reduções de barreiras e apresentar melhores propostas para o acesso ao mercado

européu. Não há previsão exata para o fim destas negociações, fica então registrada a sugestão de estudos para trabalhos futuros<sup>27</sup>.

Para trabalhos futuros é possível considerar, também, a hipótese de se desenvolver estudos que identifiquem variáveis e tentem mostrar como os dados apresentados neste trabalho poderiam impactar quantitativamente no desempenho exportador brasileiro. Isto poderia ser verificado através de um modelo econométrico em que se pudessem estimar os parâmetros das variáveis que explicariam esse desempenho. Finalmente, também cabe como sugestão para trabalhos futuros um estudo que englobe uma gama maior de produtos, podendo envolver desde produtos primários até produtos com alto valor tecnológico.

---

<sup>27</sup> Cabe recordar que estas negociações estão em discussão no desenvolvimento da Rodada Doha, que iniciou-se em dezembro de 2001 e até o momento de conclusão deste trabalho, em 2007, ainda não estava concluída.

## 7. Referências Bibliográficas

AVERBUG, A. *Abertura e integração comercial brasileira na década de 90*. Rio de Janeiro: BNDES, 1999.

AMOROSO, M. V. *As Relações entre o MERCOSUL e a União Européia: um novo diálogo entre blocos*. MERCOSUL informativo, ano 2, n. 6, junho/julho 1997.

ARÉVALO, J.; OJEDA, J. Riesgo moral y contratos: cierta evidencia experimental. *Revista de Economía Institucional*. Carrera 1, n. 12-68, Casa de las Mandolinas, Bogotá-Colombia, 2007.

ASTLEY, W. G.; VAN DE VEN, A. H. Debates e perspectivas centrais na teoria das organizações. *Revista de Administração de Empresas (RAE)*, n. 2, v. 45, p. 52-73, abr/jun 2005.

AZEVEDO, P. F. Nova Economia Institucional: referencial geral e aplicações para a agricultura. *Agricultura em São Paulo*. São Paulo: IEA, 47(1), p. 33-52, 2000.

BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, Sinopse Internacional, n. 08, janeiro de 2007. Disponível em [www.bndes.gov.br/conhecimento/publicacoes/catalogo/sinopse\\_int1.asp](http://www.bndes.gov.br/conhecimento/publicacoes/catalogo/sinopse_int1.asp).

BANDEIRA, A. C. *Reformas econômicas, mudanças institucionais e crescimento na América Latina*. Rio de Janeiro: BNDES, 2002, 152p.

BARNARD, C. *The Functions of the Executive*, Cambridge, MA, Harvard University Press, 1938.

BAUMANN, R. et al. *Brasil: uma década em transição*. Rio de Janeiro: Campus, 1999, 332 p.

BONELLI, R.; VEIGA, P. M.; BRITO, A. F. *As políticas industrial e de comércio exterior no Brasil, rumos e indefinições*. Rio de Janeiro: IPEA, nov. 1997 (texto para discussão, 527).

Brasil. MDIC. SECEX, *Barreiras externas às exportações brasileiras para os Estados Unidos, Japão e União Européia, 2001*. – Brasília, DF: CNI, 2001, 188p.

CABALLERO, G. Instituciones e historia económica: enfoques y teorías institucionales. *Revista de Economía Institucional*. Carrera 1, No. 12-68, Casa de las Mandolinas, Bogotá-Colombia, 2007.

CASTILHO, M. R. *O Sistema de Preferências Comerciais da União Européia*. Rio de Janeiro: IPEA, jul. 2000 (Texto para discussão, 742).

CASTILHO, M. R. *O Acesso das Exportações do Mercosul ao Mercado Europeu*. Rio de Janeiro: IPEA, dez. 2001 (Texto para discussão, 851).

CATERMOL, F. BNDES-*exim*: 15 anos de apoio às exportações brasileiras. *Revista do BNDES*. Rio de Janeiro, v.12, n.24, p.3-30, dez. 2005.

CAVALCANTI, M. A. F. H.; RIBEIRO, F. J. *As exportações brasileiras no período 1977/96: Desempenho e determinantes*. Rio de Janeiro: IPEA, fev. 1998 (texto para discussão, 545).

CERVO, A.L.; BERVIAN, R. A. *Metodologia Científica*. 4ª edição, São Paulo: Makron Books, 1996.

COASE, R. H. The nature of the firm In: WILLIAMSON, O. & WINTER, S. (eds.) (1991) *The nature of the firm: origin, evolution and development*. Oxford: Oxford University Press, 1937.

COASE, R. H. The Problem of Social Cost, *Journal of Law and Economics*, 3, p. 1–44, 1960.



COASE, R. H. The problem of social cost In: \_\_\_\_\_. *The firm, the market and the law*. Chicago: University of Chicago, 1988. Cap.5, p. 157-187.

COSTA, C. C.; BURNQUIST, H. L. O subsídio cruzado às exportações de açúcar da União Européia: impacto sobre as exportações brasileiras de Açúcar. *Economia Aplicada*, 10(1): 91-109, jan-mar 2006.

DELEGAÇÃO DA COMISSÃO EUROPÉIA, Acordo Mercosul – UE tem dia decisivo no México, *valor econômico*, 2004. Disponível em <http://www.delbra.cec.eu.int/pt/whatsnew/04-uemidia-2705c.htm> (acesso em 13/08/2007).

DEQUECH, D. *Bounded rationality, institutions and uncertainty*. Texto para Discussão. IE/UNICAMP n. 100, jun. 2001.

ESTEVADEORDAL, A.; SUOMINEM, K. Regras de origem em áreas de livre comércio na Europa e nas Américas. *Revista Brasileira de Comércio Exterior*, n. 80, p. 34-77, 2003.

FARINA, E.; AZEVEDO, P. F.; SAES, M.S. *Competitividade: Mercado, Estado e Organizações*. São Paulo: Editora Singular, 1997, 286p.

FIANI, R.. Teoria dos custos de transação. In: KUPFER, D.; HASENCLEVER, L. *Economia Industrial: Fundamentos Teóricos e Práticas no Brasil*. Rio de Janeiro: Campus, Cap.12, p. 267-286, 2002.

FIORI, S. Alternative Visions of Change in Douglass North's New Institutionalism, *Journal of Economic Issues*, Vol. XXXVI, n. 04, December 2002.

FLORES JUNIOR, R. G., CASTILHO, M. *The entrance to the European Union of the 10 new countries: consequences for its relations with the Mercosur*. A joint study between RE1 and INT. Inter-American Development Bank, 2004.

FREITAS, R. E. Análise das mudanças da Política Agrícola da União Européia, no período 1992-2003. *Informações econômicas*. São Paulo, v.34, n.12, p.20-28, dez. 2004.

FREITAS, R. E. e COSTA, C. C. *Tarifas Agrícolas Europeias: Uma Contribuição Para Sua Interpretação*. Rio de Janeiro: IPEA, fev. 2005 (Texto para discussão, 1071).

FREITAS, R. E.; CUNHA FILHO, J. H. Quotas tarifárias agrícolas da União Européia. *Agricultura em São Paulo*, São Paulo, v. 52, n.2, p.59-72, jul./dez. 2005.

FUNDAÇÃO CENTRO DE ESTUDOS DE COMÉRCIO EXTERIOR, *Boletim de comércio exterior, ano X, n. 1, Janeiro de 2006*.

FURUNOTN, E. G, The new institutional economics and the theory of the firm. *Journal of Economic Behavior & Organization*, v. 45, p.133-153, 2001.

GEOGRAPHYIQ, disponível em [http://www.geographyiq.com/ranking/ranking\\_Exports\\_dall.htm](http://www.geographyiq.com/ranking/ranking_Exports_dall.htm), (acesso em 13/08/2007).

GONÇALVES, J. S.; PEREZ, L. H. Exportações brasileiras da cadeia de produção de aves no período 2000-2005: origem, destino e agregação de valor. *Informações Econômicas*, SP, v.36, n.7, jul. 2006.

GONÇALVES, J. S., SOUZA, S. A. M., VICENTE, J. R. Comércio exterior dos agronegócios brasileiros: desempenho dos principais grupos de cadeia de produção, 1997-2003. *Informações econômicas*. São Paulo, v.34, n.12, p.47-53, dez. 2004.

GREMAUD, A. P.; VASCONCELLOS, M. A. S.; TONETO JÚNIOR, R. *Economia Brasileira Contemporânea*, 4ª edição, São Paulo: Atlas, 2002, 626p.

HODGSON, G. M. The evolution of institutions: an agenda for future theoretical research, *Constitutional Political Economy*, 13, p. 111– 127, 2002.

HODGSON, G. M. What are institutions? *Journal of Economic Issues*, Vol. XL, n. 01, March 2006.

KALATZIS, A. E. *Possíveis impactos da integração europeia sobre o comércio exterior brasileiro*. Araraquara, 1994. 53f. (Monografia apresentada a Universidade Estadual Paulista. Faculdade de Ciências e Letras. Departamento de Economia).

KANNEBLEY JUNIOR, S. Desempenho Exportador Brasileiro Recente e Taxa de Câmbio Real: uma Análise Setorial. *Revista Brasileira de Economia*, Rio de Janeiro, 56 (3), p 429-456, jul/set 2002.

KREININ, M. E., PLUMMER, M.G. Ex post estimates of the effects of the European single market programme on the exports of developing countries. *ASEAN Economic Bulletin*, v.15, n.2, p.206-214, 1998.

KUME, H., PIANI, G., MIRANDA, P.; CASTILHO, M. R. *Acordo de Livre-Comércio Mercosul – União Européia: Uma estimativa dos Impactos no Comércio Brasileiro*. Rio de Janeiro: IPEA, nov. 2004 (Texto para discussão, 1054).

KUME, H.; PIANI, G.; MIRANDA, P. *Cotas tarifárias e o impacto sobre as exportações agrícolas brasileiras na União Européia*. Rio de Janeiro: IPEA, dez. 2006 (Texto para discussão, 1246).

INSTITUTO DE ECONOMIA AGRÍCOLA, *Café: situação do mercado, desafios da atividade para a próxima década e produção e consumo*. Disponível em <http://www.iea.sp.gov.br/OUT/verTexto.php?codTexto=593> (acesso em 28/04/2007).

INSTITUTO DE ESTUDOS ECONÔMICOS E INTERNACIONAIS, *Governança Global: O Papel das Instituições Multilaterais nos Temas Econômicos e Sociais*. Dezembro, 2005.

INSTITUTO DE ESTUDOS PARA O DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL, *As importações no período 1995/2002*. Novembro, 2002.

INSTITUTO DE ESTUDOS PARA O DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL, *As exportações brasileiras em 2003*. Novembro, 2003.

INSTITUTO DE ESTUDOS PARA O DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL, *O comércio exterior brasileiro em 2004*. Fevereiro, 2005.

INSTITUTO DE ESTUDOS PARA O DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL, *O comércio exterior brasileiro em 2005*. Março, 2006.

LACROIX, E. L. *A Política Agrícola Comum explicada*. Disponível em [http://ec.europa.eu/agriculture/publi/capexplained/cap\\_pt.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/publi/capexplained/cap_pt.pdf) (Acesso em 13/08/2007).

LIMA, T. M. N. *GATT / OMC: Uma análise institucional*. São Paulo, 97 p, 2004. (Dissertação apresentada à Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da USP).

MAGALHÃES, L. J. A. *Comércio Internacional, Brasil e Agronegócio*. Brasília, Embrapa Informação Tecnológica, 2002. 121p. (Texto para discussão 16).

MARCH, J.; OLSEN, J. El nuevo institucionalismo: factores organizativos de la vivencia política. *Zona Abierta*. n.63/64, p.1-44, Madrid, 1993.

MENARD, C.; SHIRLEY, M. M. *Handbook of new institutional economics*. Springer, 2005, 844p.

MENDES, C. C. *Aspectos regionais do comércio de bens entre o Brasil e a União Européia*, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2000. (Texto para discussão 705).

MIRANDA, J. C. *Abertura comercial, reestruturação industrial e exportações brasileiras na década de 1990*. Rio de Janeiro: IPEA, out. 2001 (texto para discussão, 829).

MOREIRA, A. União Européia propõe elevar em 31% as cotas de alguns produtos agrícolas. *Valor Econômico*, São Paulo, 05 abril 2006.

[http://www.delbra.ec.europa.eu/pt/whatsnew/mediabr\\_body.asp?ID\\_MN=373](http://www.delbra.ec.europa.eu/pt/whatsnew/mediabr_body.asp?ID_MN=373). (Acesso em 05/06/2007).

MOREIRA, M. M.; CORREA, P. G. *Abertura comercial e indústria: o que se pode esperar e o que se vem obtendo*. Rio de Janeiro: BNDES, 1996 (texto para discussão, 49).

MOURA FILHO, H. P. A organização comum do mercado de açúcar na União Européia: estrutura, instrumentos regulatórios e interesses, *Estudos Infosucro*, n°5, Rio de Janeiro, 2001.

NAKAZONE, D. O agronegócio café do Brasil no mercado internacional. *Revista FAE BUSINESS*, n.9, setembro/2004.

NORTH, D. *Institutions, institutional change and economic performance*. Cambridge: University Press, 1990. 152p.

NORTH, D. Towards a theory of institutional change. *Quarterly review of economics and business*, v.31, n.4, p. 3(9), Winter 1991.

NORTH, D. *Instituciones, Cambio Internacional y Desempeno Económico*. México, Fondo de Cultura Económica, 1993, 191p.

NORTH, D. Dealing with a non-ergodic world: institutional economics, property rights and the global environment. *Duke Environmental Law & Policy Forum*, v.10, n.1, Fall 1999.

OLIVEIRA, O. M. *União Européia: Processos de integração e mutação*. Curitiba. Juruá Editora, 2000, 485p.

PAULILLO, L. F., KALATZIS, A. E. A integração européia e o processo de reforma da política agrícola comum: impactos sobre o comércio exterior agroindustrial brasileiro. *Leituras de Economia Política (LEP)*, Campinas, UNICAMP, n. 3, 1996, p. 149-177.

PAULINO, L. A. O Brasil, seus sócios e seus negócios. *São Paulo em Perspectiva*, 16(2): 82-93, 2002.

PEJOVICH, S. *Economic Analysis of Institutions and Systems*. Kluwer Academics, Boston, 1995.

PEREIRA, L. V. A agenda brasileira de crescimento das exportações: principais questões. In: *Towards a New Exports Promotion Agenda In Brazil*, 2003, Centro de Estudos Brasileiros da Universidade de Oxford, 2003.

PEREIRA, C. M. M. A.; MELO, M. R.; SANTOS, M. H. O agronegócio do frango de corte: um estudo de caso sob a ótica da economia dos custos de transação. *Informações Econômicas*, SP, v.37, n.1, jan. 2007.

PEREZ, L. H.; TORQUATO S. A. Evolução das exportações brasileiras de açúcar, 1996 a 2004. *Informações Econômicas*, SP, v.36, n.1, jan. 2006.

PINHEIRO, A. C. et al. *Incentivos fiscais e creditícios às exportações brasileiras: resultados setoriais para o período 1980-91*. Rio de Janeiro: IPEA, maio 1993 (Texto para discussão, 300).

PINHEIRO, A. C.; GIAMBIAGI, F.; MOREIRA, M. M. *O Brasil na década de 90: uma transição bem sucedida?*, Rio de Janeiro: BNDES, 2001.

PITELLI, M. M. *Sistema agroindustrial brasileiro da carne bovina: análise do impacto das mudanças institucionais européias sobre a estrutura de governança*. (2004) 160p. Dissertação de mestrado em Economia Aplicada apresentada à Escola Superior “Luiz de Queiróz”, da Universidade de São Paulo, Piracicaba, 2004.

PONDÉ, J. L. Instituições e Mudança Institucional: Uma Abordagem Schumpeteriana. *Revista Economia*, Brasília (DF), v.6, n.1, p.119–160, jan./jul. 2005.

RÊGO, E. C. L. Do GATT à OMC: O que Mudou, como Funciona e para onde Caminha o Sistema Multilateral de Comércio. *Revista BNDES* n. 6, dezembro 1996.

RIORDAN, M. H.; WILLIAMSON, O. Asset specificity and economic organization. *International Journal of Industrial Organization*, 3, North-Holland, p. 365-378, 1985.

RUTHERFORD, M. Institutional Economics: Then and Now. *The Journal of Economic Perspectives*, Vol. 15, No. 3. (Summer, 2001), pp. 173-194.

SABADIN, C. *O comércio internacional da carne bovina brasileira e a indústria frigorífica exportadora*. (2006) 123p. Dissertação de mestrado em agronegócios submetida ao programa de pós-graduação entre a Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Universidade de Brasília e Universidade Federal de Goiás, Campo Grande, 2006.

SCOTT, W. R. *Institutions and Organizations*. Thousand Oaks: SAGE Publications, 1995.

SEARLE, J. R. What is an institution? *Journal of Institutional Economics*, 1: 1, 1–22 Printed in the United Kingdom, 2005.

SECRETARIA DE COMÉRCIO EXTERIOR, disponível em: <  
[http://www.desenvolvimento.gov.br/sitio/secex/depPlaDesComExterior/indEstatisticas/2006\\_fevereiro.php#ancora](http://www.desenvolvimento.gov.br/sitio/secex/depPlaDesComExterior/indEstatisticas/2006_fevereiro.php#ancora)> (Acesso em 28/05/2006).

SEREIA, J. S.; CAMARA, M. R. G.; GIL, M. O. Competitividade das exportações brasileiras de suco de laranja no período de 1990 a 2001. *Seminário: Ciências Sociais e Humanas*, Londrina, v. 24, p. 57-74, set. 2004.

SILVA, C. R. L., CARVALHO, M. A. Destino das exportações agrícolas brasileiras. *Informações econômicas*. São Paulo, v.34, n.3, p.28-40, mar. 2004.

SILVA, M. L. F. Plano Real e Âncora Cambial. *Revista de Economia Política*, vol. 22, nº 3 (87), julho-setembro/2002.

SIMON, H. Rational decision making in business organization. *American Economic Review*, 69:493–513, 1979.

SIMON, H. Bounded rationality. In: EATWELL, J. et al. (Ed.). *The New Palgrave*. London: Macmillan, 1987.

THORSTENSEN, V. *Comunidade Européia: Líder do Comércio Internacional*. São Paulo. Aduaneiras, 318p, 1993.

THORSTENSEN, V. *O papel da Organização Mundial do Comércio na nova ordem econômica internacional*. Debates, nº 15, pp. 33-70, 1998.

THORSTENSEN, V. *OMC – Organização Mundial do Comércio: As regras do comércio internacional e a nova rodada de negociações multilaterais*. 2ª edição, São Paulo: Aduaneiras, 503p, 2003.

VEGRO, C. L. R., PINO, F. A., NOGUEIRA JR., S; MORICOCCHI, L. Do café verde ao café torrado e moído: vantagens e dificuldades na exportação. *Revista Brasileira de Comércio Exterior*, n. 84, p. 60-71, 2005.

VIEGAS, I. F. P. *Impactos das Barreiras Comerciais dos Estados Unidos e União Européia sobre a Pauta de Exportações Agrícolas Brasileiras*. (2003) 68p. Dissertação apresentada à Escola Superior de Agricultura “Luiz de Queiroz”, da USP, São Paulo, 2003.

VIEGAS, I. F. P.; JANK, M. S. Picos tarifários dos Estados Unidos e União Européia sobre as exportações agrícolas brasileiras. *Agricultura São Paulo*, São Paulo, v. 53, n. 1, p. 81-90, jan./jun. 2006.

WILLIAMSON, O. *Markets and Hierarchies*, New York: Free Press, 1975.

WILLIAMSON, O. The Economics of Organization: The Transaction Cost Approach. *The American Journal of Sociology*. v. 87, n. 3., pp. 548-577, Nov., 1981.



WILLIAMSON, O. Comparative economic organization: the analysis of discrete structural alternatives. In: *Mechanisms of Governance* – New York: Oxford University Press, 1991.

WILLIAMSON, O. *The economic institutions of capitalism*. London: Free Press, 1985. 450p.

WILLIAMSON, O. Transaction cost economics: How it works; where it is headed. *De Economist*, 146, n. 01, 23–58, 1998.

WILLIAMSON, O. The Theory of the Firm as Governance Structure: From Choice to Contract. *The Journal of Economic Perspectives*, v. 16, n. 3, p. 171-195, 2002.

WORLD TRADE ORGANIZATION, *What is the World Trade Organization?* Disponível em <http://www.wto.org/english>, (Acesso em 28 de março de 2007).

**ANEXO 1 – Seções e Capítulos do Sistema Harmonizado (SH)**

<b>Seções e Capítulos</b>	<b>Descrição</b>
<b>SEÇÃO I</b>	<b>ANIMAIS VIVOS E PRODUTOS DO REINO ANIMAL</b>
01	Animais vivos
02	Carnes e miudezas, comestíveis
03	Peixes e crustáceos, moluscos e outros invertebrados aquáticos
04	Leite e laticínios; ovos de aves; mel natural; produtos comestíveis de origem animal, não especificados nem compreendidos em outros capítulos.
05	Outros produtos de origem animal, não especificados nem compreendidos em outros capítulos.
<b>SEÇÃO II</b>	<b>PRODUTOS DO REINO VEGETAL</b>
06	Plantas vivas e produtos de floricultura
07	Produtos hortícolas, plantas, raízes e tubérculos, comestíveis
08	Frutas; cascas de cítricos e de melões
09	Café, chá, mate e especiarias
10	Cereais
11	Produtos da indústria de moagem; malte; amidos e féculas; inulina; glúten de trigo
12	Sementes e frutos oleaginosos; grãos, sementes e frutos diversos, plantas industriais ou medicinais; palha e forragem
13	Gomas, resinas e outros sucos e extratos vegetais
14	Matérias para entrançar e outros produtos de origem vegetal, não especificados nem compreendidos em outros capítulos
<b>SEÇÃO III</b>	<b>GORDURAS E ÓLEOS ANIMAIS OU VEGETAIS; PRODUTOS DA SUA DISSOCIAÇÃO; GORDURAS ALIMENTARES ELABORADAS; CERAS DE ORIGEM ANIMAL OU VEGETAL</b>
15	Gorduras e óleos animais ou vegetais; produtos da sua dissociação; gorduras alimentares elaboradas; ceras de origem animal ou vegetal
<b>SEÇÃO IV</b>	<b>PRODUTOS DAS INDÚSTRIAS ALIMENTARES; BEBIDAS, LÍQUIDOS ALCOÓLICOS E VINAGRES; FUMO (TABACO) E SEUS SUCEDÂNEOS MANUFATURADOS</b>
16	Preparações de carnes, de peixes ou de crustáceos, de moluscos ou de outros invertebrados aquáticos
17	Açúcares e produtos de confeitaria
18	Cacau e suas preparações
19	Preparações à base de cereais, farinhas, amidos, féculas ou de leite; produtos de pastelaria
20	Preparações de produtos hortícolas, de frutas ou de outras partes de plantas
21	Preparações alimentícias diversas
22	Bebidas, líquidos alcoólicos e vinagres

23	Resíduos e desperdícios das indústrias alimentares; alimentos preparados para animais
24	Fumo (tabaco) seus sucedâneos manufaturados
<b>SEÇÃO V</b>	<b>PRODUTOS MINERAIS</b>
25	Sal; enxofre; terras e pedras; gesso, cal, cimento
26	Minérios, escórias e cinzas
27	Combustíveis minerais, óleos minerais e produtos de sua destilação; matérias betuminosas; ceras minerais
<b>SEÇÃO VI</b>	<b>PRODUTOS DAS INDÚSTRIAS QUÍMICAS OU DAS INDÚSTRIAS CONEXAS</b>
28	Produtos químicos inorgânicos; compostos inorgânicos ou orgânicos de metais preciosos, de elementos radioativos, de metais das terras raras ou de isótopos
29	Produtos químicos orgânicos
30	Produtos farmacêuticos
31	Adubos ou fertilizantes
32	Extratos tanantes e tintoriais; taninos e seus derivados; pigmentos e outras matérias corantes, tintas e vernizes, mástiques; tintas de escrever
33	Óleos essenciais e resinóides; produtos de perfumaria ou de toucador preparados e preparações cosméticas
34	Sabões, agentes orgânicos de superfície, preparações para lavagem, preparações lubrificantes, ceras artificiais, ceras preparadas, produtos de conservação e limpeza, velas e artigos semelhantes, massas ou pastas de modelar, "ceras" para dentistas e composições para dentista à base de gesso
35	Materiais albuminóides; produtos à base de amidos ou de féculas modificados; colas; enzimas
36	Pólvoras e explosivos; artigos de pirotecnia; fósforos; ligas pirofóricas; matérias inflamáveis
37	Produtos para fotografia e cinematografia
38	Produtos diversos das indústrias químicas
<b>SEÇÃO VII</b>	<b>PLÁSTICOS E SUAS OBRAS; BORRACHA E SUAS OBRAS</b>
39	Plásticos e suas obras
40	Borracha e suas obras
<b>SEÇÃO VIII</b>	<b>PELES, COUROS, PELETERIA (PELES COM PÊLO*) E OBRAS DESTAS MATÉRIAS; ARTIGOS DE CORREEIRO OU DE SELEIRO; ARTIGOS DE VIAGEM, BOLSAS E ARTEFATOS SEMELHANTES; OBRAS DE TRIPA</b>
41	Peles, exceto a peleteria (peles com pêlo), e couros
42	Obras de couro; artigos de correeiro ou de seleiro; artigos de viagem, bolsas e artefatos semelhantes; obras de tripa
43	Peleteria (peles com pêlo) e suas obras; peleteria (peles com pêlo*) artificial

SEÇÃO IX	MADEIRA, CARVÃO VEGETAL E OBRAS DE MADEIRA; CORTIÇA E SUAS OBRAS; OBRAS DE ESPATARIA OU DE CESTARIA
44	Madeira, carvão vegetal e obras de madeira
45	Cortiça e suas obras
46	Obras de espartaria ou de cestaria
SEÇÃO X	PASTAS DE MADEIRA OU DE MATÉRIAS FIBROSAS CELULÓSICAS; PAPEL OU CARTÃO DE RECICLAR (DESPERDÍCIOS E APARAS); PAPEL E SUAS OBRAS
47	Pastas de madeira ou de outras matérias fibrosas celulósicas; papel ou cartão de reciclar (desperdícios e aparas)
48	Papel e cartão; obras de pasta de celulose, de papel ou de cartão
49	Livros, jornais, gravuras e outros produtos das indústrias gráficas; textos manuscritos ou datilografados, planos e plantas
SEÇÃO XI	MATÉRIAS TÊXTEIS E SUAS OBRAS
50	Seda
51	Lã, pêlos finos ou grosseiros; fios e tecidos de crina
52	Algodão
53	Outras fibras têxteis vegetais; fios de papel e tecidos de fios de papel
54	Filamentos sintéticos ou artificiais
55	Fibras sintéticas ou artificiais, descontínuas
56	Pastas ("ouates"), feltros e falsos tecidos; fios especiais; cordéis, cordas e cabos; artigos de cordoaria
57	Tapetes e outros revestimentos para pavimentos, de matérias têxteis
58	Tecidos especiais; tecidos tufados; rendas; tapeçarias; passamanarias; bordados
59	Tecidos impregnados, revestidos, recobertos ou estratificados; artigos para usos técnicos de matérias têxteis
60	Tecidos de malha
61	Vestuário e seus acessórios, de malha
62	Vestuário e seus acessórios, exceto de malha
63	Outros artefatos têxteis confeccionados; sortidos; artefatos de matérias têxteis, calçados, chapéus e artefatos de uso semelhante, usados; trapos
SEÇÃO XIII	CALÇADOS, CHAPÉUS E ARTEFATOS DE USO SEMELHANTE, GUARDA-CHUVAS, GUARDA-SÓIS, BENGALAS, CHICOTES, E SUAS PARTES; PENAS PREPARADAS E SUAS OBRAS; FLORES ARTIFICIAIS; OBRAS DE CABELO
64	Calçados, polainas e artefatos semelhantes, e suas partes
65	Chapéu e artefatos de uso semelhante, e suas partes

66	Guarda-chuvas, sombrinhas, guarda-sóis, bengalas, bengalas-assentos, chicotes, e suas partes
67	Penas e penugem preparadas, e suas obras; flores artificiais; obras de cabelo
SEÇÃO XIII	OBRAS DE PEDRA, GESSO, CIMENTO, AMIANTO, MICA OU DE MATÉRIAS SEMELHANTES; PRODUTOS CERÂMICOS; VIDRO E SUAS OBRAS
68	Obras de pedra, gesso, cimento, amianto, mica ou de matérias semelhantes
69	Produtos cerâmicos
70	Vidro e suas obras
SEÇÃO XIV	PÉROLAS NATURAIS OU CULTIVADAS, PEDRAS PRECIOSAS OU SEMIPRECIOSAS E SEMELHANTES, METAIS PRECIOSOS, METAIS FOLHEADOS OU CHAPEADOS DE METAIS PRECIOSOS, E SUAS OBRAS; BIJUTERIAS; MOEDAS
71	Pérolas naturais ou cultivadas, pedras preciosas ou semipreciosas e semelhantes, metais preciosos, metais folheados ou chapeados de metais preciosos, e suas obras; bijuterias; moedas
SEÇÃO XV	METAIS COMUNS E SUAS OBRAS
72	Ferro fundido, ferro e aço
73	Abras de ferro fundido, ferro e aço
74	Cobre e suas obras
75	Níquel e suas obras
76	Alumínio e suas obras
77	(Reservado para uma eventual utilização futura no SH)
78	Chumbo e suas obras
79	Zinco e suas obras
80	Estanho e suas obras
81	Outros metais comuns; ceramais ("cermets"); obras dessas matérias
82	Ferramentas, artefatos de cutelaria e talheres, e suas partes de metais comuns
83	Obras diversas de metais comuns
SEÇÃO XVI	MÁQUINAS E APARELHOS, MATERIAL ELÉTRICO, E SUAS PARTES; APARELHOS DE GRAVAÇÃO OU DE REPRODUÇÃO DE SOM, APARELHOS DE GRAVAÇÃO OU DE REPRODUÇÃO DE IMAGENS E DE SOM EM TELEVISÃO, E SUAS PARTES E ACESSÓRIOS
84	Reatores nucleares, caldeiras, máquinas, aparelhos e instrumentos mecânicos, e suas partes
85	Máquinas, aparelhos e materiais elétricos, e suas partes; aparelhos de gravação ou de reprodução de som, aparelhos de gravação ou de reprodução de imagens e de som em televisão, e suas partes e acessórios

SEÇÃO XVII	MATERIAL DE TRANSPORTE
86	Veículos e material para vias férreas ou semelhantes, e suas partes; aparelhos mecânicos (incluídos os eletromecânicos) de sinalização para vias de comunicação
87	Veículos automóveis, tratores, ciclos e outros veículos terrestres, suas partes e acessórios
88	Aeronaves e aparelhos espaciais, e suas partes
89	Embarcações e estruturas flutuantes
SEÇÃO XVIII	INSTRUMENTOS E APARELHOS DE ÓPTICA, FOTOGRAFIA OU CINEMATOGRAFIA, MEDIDA, CONTROLE OU DE PRECISÃO; INSTRUMENTOS E APARELHOS MÉDICO-CIRÚRGICOS; APARELHOS DE RELOJOARIA; INSTRUMENTOS MÚSICAIS; SUAS PARTES E ACESSÓRIOS
90	Instrumentos e aparelhos de óptica, fotografia ou cinematografia, medida, controle ou de precisão; instrumentos e aparelhos médico-cirúrgicos; suas partes e acessórios
91	Aparelhos e relojoaria e suas partes
92	Instrumentos musicais, suas partes e acessórios
SEÇÃO XIX	ARMAS E MUNIÇÕES; SUAS PARTES E ACESSÓRIOS
93	Armas e munições, suas partes e acessórios
SEÇÃO XX	MERCADORIAS E PRODUTOS DIVERSOS
94	Móveis, mobiliário médico-cirúrgico; colchões, almofadas e semelhantes; aparelhos de iluminação não especificados nem compreendidos em outros Capítulos; anúncios, cartazes ou tabuletas e placas indicadoras luminosas, e artigos semelhantes; construções pré-fabricadas
95	Brinquedos, jogos, artigos para divertimento ou para esporte; suas partes e acessórios
96	Obras diversas
SEÇÃO XXI	OBJETOS DE ARTE, DE COLEÇÃO E ANTIGUIDADES
97	Objetos de arte, de coleção e antiguidades
98	(Reservado para usos especiais pelas Partes Contratantes)
99	Obras diversas

# Livros Grátis

( <http://www.livrosgratis.com.br> )

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)



[Baixar livros de Literatura](#)  
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)  
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)  
[Baixar livros de Matemática](#)  
[Baixar livros de Medicina](#)  
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)  
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)  
[Baixar livros de Meteorologia](#)  
[Baixar Monografias e TCC](#)  
[Baixar livros Multidisciplinar](#)  
[Baixar livros de Música](#)  
[Baixar livros de Psicologia](#)  
[Baixar livros de Química](#)  
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)  
[Baixar livros de Serviço Social](#)  
[Baixar livros de Sociologia](#)  
[Baixar livros de Teologia](#)  
[Baixar livros de Trabalho](#)  
[Baixar livros de Turismo](#)