



# **MERCADO IMPERFEITO ENTRE BRASIL E ESTADOS UNIDOS: UMA ABORDAGEM DESCRITIVA DO RELATÓRIO DA EMBAIXADA BRASILEIRA EM WASHINGTON D.C. SOBRE OS SUBSÍDIOS À AGRICULTURA POR PARTE GOVERNO AMERICANO**

**Elvis Magno da Silva (UFLA - Universidade Federal de Lavras)**  
elvismagno@uol.com.br

**Antonio Carlos dos Santos (UFLA - Universidade Federal de  
Lavras)**  
antcav@dae.ufla.br

**Francisval de Melo Carvalho (UFLA - Universidade Federal de  
Lavras)**  
francarv@dae.ufla.br

**Douglas Ribeiro Lucas (FACESM - Faculdade de Ciências Sociais  
Aplicadas do Sul de Minas)**  
douglasrlucas@gmail.com

*O estudo de mercado dentro das ciências econômicas prevê dois tipos básicos de concorrência, a saber, a perfeita e imperfeita. Tomando-se a concorrência imperfeita, um dos fatores que a tornam imperfeita é a intervenção governamental. Este trabalho tem como objetivo mostrar a importância do Relatório da Embaixada do Brasil em Washington sobre barreiras protecionistas do Governo Americano contra os produtos agrícolas brasileiros. Este mercado imperfeito entre Brasil e Estados Unidos será abordado nesta pesquisa, quanto ao objetivo, como uma pesquisa explicativa, e quanto aos procedimentos, como uma pesquisa bibliográfica. Dos resultados obtidos, observaram-se práticas de barreiras tarifárias e subsidiárias dos Estados Unidos com relação aos produtos agrícolas brasileiros. Concluiu-se ao final que, caso estas barreiras fossem rompidas ou ao menos amenizadas, as exportações brasileiras para os Estados Unidos cresceriam ainda mais do que já vem crescendo.*

*Palavras-chaves: Barreiras Tarifárias, Subsídios, Produtos Agrícolas, Brasil e Estados Unidos*

## 1. INTRODUÇÃO

Dentro do estudo da economia, existe a Teoria dos Mercados. Teoria esta que visa esclarecer questões como os tipos de mercados existentes, e suas estruturas/características peculiares. De forma geral, há dois tipos de mercado, o perfeito e o imperfeito. Cientistas econômicos como Marchal e Stackelberg assumem a posição de que o mercado perfeito é utópico e só serve para teorizar o mercado, pois este sempre possui, mesmo que uns em menor e outros em maior grau, características de imperfeição. (ROSSETTI, 2003).

Dentre as características de imperfeição, se tem a intervenção governamental, com tarifas e subsídios que provocam uma mudança no comportamento da curva da oferta e na de procura. Estas intervenções podem ser benéficas ou não, conforme o ponto de vista estudado. Neste trabalho serão abordadas algumas barreiras tarifárias e subsidiárias do governo norte-americano no que diz respeito às importações de produtos agrícolas brasileiros conforme o Relatório de Barreiras publicado pela Embaixada Brasileira em Washington D.C..

O Relatório de Barreiras a produtos e serviços brasileiros no mercado dos Estados Unidos é um documento de divulgação anual da Embaixada do Brasil em Washington, que tem como objetivo a divulgação de questões relevantes para o Brasil em negociações comerciais com os Estados Unidos. O relatório fora publicado anualmente desde 1993, pelo então embaixador em Washington Rubens Ricupero, e listava todas as barreiras protecionistas dos Estados Unidos contra as exportações brasileiras (administradores.com.br, 2010).

A metodologia usada será a pesquisa bibliográfica e uma pesquisa explicativa. Explicativa quanto ao objetivo e bibliográfica quanto aos procedimentos adotados.

O objetivo principal deste trabalho é mostrar aos leitores a importância ímpar deste relatório para as transações comerciais da indústria agrícola brasileira com os Estados Unidos (visto este não ter sido publicado nos últimos anos). E como objetivos específicos, apresentar algumas barreiras e subsídios a produtos brasileiros por parte dos Estados Unidos.

Sendo assim, para se alcançar os objetivos mencionados anteriormente, é-se necessária a elaboração de uma questão problema que deverá ser respondida no desenvolvimento do

trabalho. A questão é: quais fatores intrínsecos aos Estados Unidos inviabilizam ou dificultam o aumento das exportações agrícolas brasileiras para este país? Para responder a esta questão foi dividido este trabalho em outras quatro seções, sendo elas: Metodologia, Mercado na Concepção Econômica, o Relatório da Embaixada, e por fim a Conclusão. Ainda há outra seção adicional que foi destinada a Revisão Bibliográfica.

A seguir, será mostrada a metodologia do trabalho.

## 2. METODOLOGIA

Partindo do ponto de vista de que o objetivo deste trabalho é mostrar a importância do Relatório da Embaixada do Brasil em Washington para o comércio externo entre Brasil e Estados Unidos, assume-se que esta pesquisa, no que se refere a objetivo seja explicativa. Para Oliveira, (2002, p. 118) pesquisa explicativa tem por finalidade explorar e tentar conhecer os fenômenos ocorridos ou ainda ocorrendo para explicar as suas possíveis manifestações.

Complementando Oliveira, Vergara (2000, p. 47) diz que, “a investigação explicativa tem como principal objetivo tornar algo inteligível, justificar-lhe os motivos”. Tenta, portanto, identificar quais fatores que contribuem para o surgimento de determinado fenômeno, as razões que levou determinado empreendimento ao sucesso por exemplo.

Quanto aos procedimentos de pesquisa adotados, esta é uma pesquisa bibliográfica. Vergara (2000, p.48) define a pesquisa bibliográfica como sendo “um estudo sistematizado com base em material publicado e acessível ao público”. A mesma autora define o estudo de caso como sendo limitado a uma ou poucas unidades, entendidas estas como pessoas, organizações, entre outras, com “caráter de profundidade e detalhamento”.

Medeiros (2007, p.49), ainda diz que pesquisa bibliográfica se constitui num procedimento formal para a aquisição de conhecimento sobre a realidade. Que ainda, exige pensamento reflexivo e tratamento científico. Este se aprofunda na procura de resposta para todos os porquês envolvidos pela pesquisa.

Sendo assim, após a revisão teórica, foram levantados dados do Relatório de Barreiras a produtos brasileiros da Embaixada do Brasil nos Estados Unidos. Contudo: “pelo segundo ano seguido, em 2008 e no ano passado, o Itamaraty não publicou o Relatório de Barreiras,

um dos principais instrumentos dos exportadores brasileiros para defesa comercial e abertura do mercado americano” (Siscomex.com.br, 2010). E ainda, a embaixada do Brasil em Washington afirmou que o relatório de 2009 até o presente momento – janeiro 2010 – não está pronto. "Uma vez finalizado, mandaremos o relatório para o Itamaraty em Brasília, e as autoridades competentes do Ministério das Relações Exteriores decidem qual o tipo de divulgação darão ao documento", informou a Embaixada. (O Estadão, 2010). Sendo assim, se justifica a utilização do relatório do ano de 2006 como base para os estudos deste trabalho.

A seguir, se tem uma breve descrição de mercado e sua estrutura.

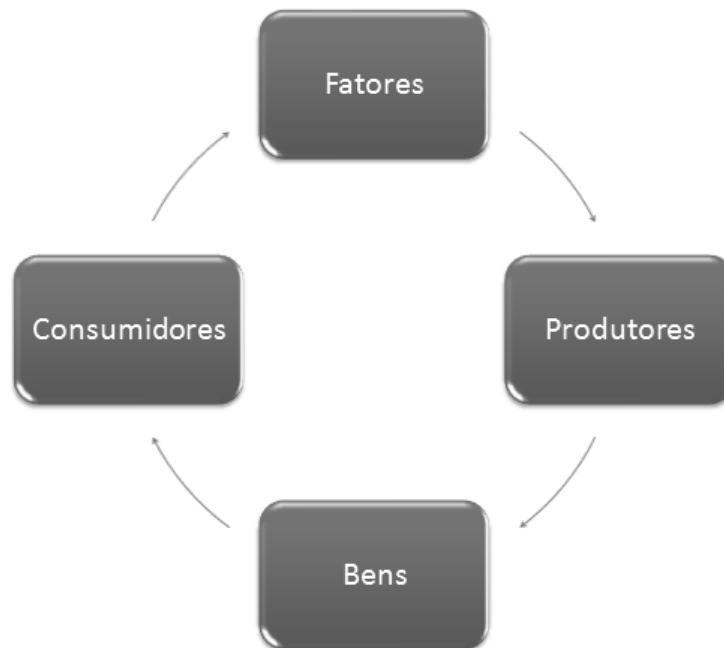
### **3. MERCADO NA CONCEPÇÃO ECONÔMICA**

Antes de se chegar à concepção de mercado, é-se necessária uma breve apresentação sobre o que é economia, e sobre o que é mercado e as estruturas de mercado. Sendo assim, pode-se dizer que economia é a “ciência que estuda as relações sociais, que se processam através do tempo, oriundas da produção e repartição do trabalho social”. (PORTO CARREIRO, 1973, p.22).

Dentro deste contexto de relações sociais, está a relação de compra de bens e serviços. Onde de um lado tem-se um vendedor, e do outro, o comprador. Ambos podem ser pessoas físicas ou jurídicas. Assim sendo, surge o conceito Neoclássico de mercado, que é a descrição das forças que determinam os preços e as quantidades produzidas de produtos em particular por firmas individuais. As firmas aqui são representadas pelos fatores de produção os quais fazem uso das tecnologias subjacentes para empregar as forças de trabalho e capital para o propósito da geração de bens e serviços (SETH e TOMAS, 1994, p.370-371).

Stigum e Stigum (1973, p.2-3) apresentam uma figura que pode auxiliar no entendimento do conceito de Seth e Tomas (1994). Esta demonstra o fluxo constante dos consumidores aos produtores, enquanto que os bens movimentam-se na direção contrária.

Observe a Figura 1:



**Figura 1: Fluxo de Uma Economia Dinâmica**  
Fonte: Stigum e Stigum (1973)

Trazendo para mais próximo da realidade atual, complementando da visão Neoclássica positivista de Seth e Tomas (1994), Racy, Moura Jr e Scarano (2004, p.168) colocam que após os meados da década de 30, uma nova visão de empresa aparece, onde o papel dos responsáveis por sua gestão era determinante para a formação de preços e a decisão sobre as quantidades produzidas. Esta perspectiva veio a questionar a abordagem da microeconomia Neoclássica em que o empresário era basicamente um tomador de preços de fatores de produção, com o único objetivo de maximizar os lucros.

Ainda sobre mercado, conforme a visão de Pinho e Vasconcelos (2006), a definição em si, não está circunscrita a uma região determinada, ou espaço geográfico. Mercado é “caracterizado pela idéia de espaço econômico, isto é, pela descontinuidade territorial”. Coloca-se ainda que a negociação voluntária constitui uma distinta singularidade de mercado. Outro ponto colocado é a desnecessidade de presença explícita das partes envolvidas no processo. Fica subentendida a possibilidade de globalização, podendo haver mercados locais, regionais, nacionais e internacionais. Ademais, as negociações podem ocorrer sem o contato físico das partes, através da internet, telefonia, entre outras.

Rossetti (2003) complementa esta abordagem sobre mercados afirmando que esses movimentos transacionais entre partes dentro de um mercado provocam deslocamentos para

mais e para menos nas curvas de oferta e de procura. Assim, estruturas de mercado são definidas a partir de um conjunto de elementos diferenciadores, como: número de agentes envolvidos, formas de comportamento dos agentes e a natureza do fator de produção ou do produto.

Quanto ao tipo de concorrência existentes no mercado, pode-se dizer que se têm duas modalidades, a perfeita, e a imperfeita. Para Pinho e Vasconcelos (2006), a concorrência perfeita é utópica e retrata mais uma hipótese de trabalho. Mercados dessa natureza são idealizações, pois sempre haverá algum grau de imperfeição envolvido. Sendo assim, a concorrência imperfeita são estruturas mercadológicas que deixam de atender a quaisquer dos determinantes dos mercados concorrenciais perfeitos (ou seja, onde o preço não se equilibra pelo mercado conforme oferta e demanda).

Quanto a estas estruturas de mercados, podem existir divergências quanto a totalidade de suas tipificações, contudo, quatro estruturas podem ser tidas como básicas, a saber: a concorrência perfeita, o monopólio, os oligopólios, e a concorrência monopolística (ROSSETTI, 2003). As três últimas (monopólio, oligopólios, e concorrência monopolística) pertencem a estrutura de mercados imperfeitos.

Intervenções governamentais como impostos, subsídios e controle de preços podem alterar o equilíbrio de um mercado. Por exemplo, um imposto federal de 10 dólares por galão de bebidas alcoólicas, qual o efeito desse tipo de programa sobre os preços recebidos pelos produtores, ou para os clientes? (STIGUM e STIGUM, 1973, P.172).

Sendo estas intervenções governamentais destinadas a dificultar ou impedir a importação de produtos, têm-se então barreiras protecionistas e/ou subsídios com o fim de fortalecer as firmas nacionais. Dentro deste contexto, serão abordados na próxima seção, algumas barreiras e subsídios promovidos pelo governo dos Estados Unidos da América quanto à entrada de produtos agrícolas.

#### **4. O RELATÓRIO DA EMBAIXADA**

O Relatório de Barreiras a produtos e serviços brasileiros no mercado dos Estados Unidos é um documento de divulgação anual da Embaixada do Brasil em Washington. Este

relatório tem como objetivo a divulgação de questões relevantes para o Brasil em negociações comerciais com os Estados Unidos.

Disto posto, foi necessário pesquisar em base de dados menos recentes, visto não se ter disponível o relatório dos últimos dois anos. Porém isto não se trata de um problema, visto que será possível observar o teor deste tipo de relatório. Esta questão propõe até mesmo o levantamento de questões quanto o porquê não se ter divulgado os últimos relatórios.

Segundo a Embaixada Brasileira, a média de tarifas à produtos agrícolas brasileiros por parte dos norte americanos está contido na faixa de 0 (zero) à 20% (vinte por cento), com poucas exceções, como pêssego, coco e alguns tipos de laticínios que chegam a casa de 55% (cinquenta e cinco por cento). Além desta questão tarifária, preocupa o Brasil, outra barreiras à entrada de produtos brasileiros nos Estado Unidos, a saber:

- a) O ativismo no emprego de medidas de defesa comercial, de maneira muitas vezes incompatível com as normas da OMC;
- b) A ‘barreira’ indireta dos altos subsídios concedidos à agricultura norte-americana;
- c) Determinadas situações relacionadas à aplicação de normas sanitárias e fitossanitárias.

Miranda et al (2004, p.26) comenta sobre estas medidas sanitárias e fitossanitárias. As Medidas Sanitárias e Fitossanitárias (*Sanitary and Phytosanitary Agreemente – SPS*) aplica-se a todas as medidas sanitárias e fitossanitárias que possam afetas o comércio, direta ou indiretamente, e estabelece que os países têm o direito de adotar medidas sanitárias e fitossanitárias que sejam necessárias para a proteção da vida ou saúde humana, animal ou vegetal, desde que tais medidas não sejam inconsistentes com os princípios do Acordo. Os autores ainda colocam que essas medidas compreendem leis, regulamentos, decretos, exigências e procedimentos, métodos de processamento e produção, testes, inspeção, certificação, tratamento de quarentena, transporte, métodos estatísticos, amostragem e exigências de empacotamento e embalagem, diretamente ligados à segurança alimentar.

Voltando ao relatório da Embaixada, os Estados Unidos são o principal destino das exportações brasileiras, e cabe ressaltar que ainda há um forte crescimento das exportações nacionais para os Estados Unidos. Também se tem que observar que outros países como China, Coréia do Sul e México, tiraram maior proveito do aumento das importações norte

americanas. Mas não se pode deixar de lado a questão das barreiras impostas aos produtos brasileiros por parte do Governo Americano que vem provocando efeitos adversos. Algumas destas barreiras serão tratadas neste trabalho com o fim de manter em pauta estas questões para futuras negociações comerciais entre o Brasil e os Estados Unidos.

#### **4.1. Açúcar**

A produção nacional dos Estados Unidos de açúcar de beterraba e de cana se beneficia de um programa de apoio instituído desde 1981. O programa consiste na sustentação de um preço mínimo de 18 centavos de dólar por libra, por meio do controle da oferta doméstica e importada. Antes do programa “*Sugar Program*” os Estados Unidos importavam 55% de seu consumo doméstico, hoje, cerca de apenas 12%. As exportações do Brasil para os Estados Unidos caíram drasticamente desde a introdução de controles de importação, no início dos anos oitenta.

Existe um sistema de cotas para importação do açúcar. Estas cotas são distribuídas no início do ano fiscal pelo Departamento de Agricultura. Dentro da quota incide sobre o açúcar bruto uma tarifa entre 10 e 14 dólares por tonelada. Importações acima da quota estão sujeitas a uma tarifa proibitiva de 15,36 centavos de dólar por libra, ou US\$ 338,70 por tonelada. Considerados os preços internacionais em 2005, o equivalente ad valorem médio da tarifa específica foi de 164%.

#### **4.2. Soja**

Apesar das distorções provocadas pelo apoio à produção da soja por parte do Governo Americano, em questão tarifária, a principal barreira aplicada à soja brasileira refere-se ao produto industrializado, de maior valor agregado. Importações de óleo de soja são taxadas à proporção de 19,1%. Esta alíquota inviabiliza as exportações de óleo de soja brasileiro para os Estados Unidos, sendo praticamente uma tarifa proibitiva.

Esta questão da soja é tão séria que as exportações de soja caíram de US\$ 6,25 milhões em 2004 para apenas US\$ 93 mil em 2005, uma queda de -98,5%. Acompanhando



esta queda, segue o óleo de soja, que somaram US\$ 41,35 milhões em 2004 para US\$ 2 mil em 2005.

### **4.3. Frutas e Legumes**

Restrições fitossanitárias e a demora nos processos de certificação funcionam como barreiras significativas às frutas e legumes brasileiros. Estas barreiras fitossanitárias norte americanas restringem a importação da maioria das frutas e legumes brasileiros. Para os produtores cuja entrada é permitida, um obstáculo adicional é o requisito obrigatório de licenças prévias de importação. Praticamente todas as frutas e legumes brasileiros necessitam de licença prévia.

Outro entrave são os ‘tratamentos especiais’ requeridos e a exigência de que o ingresso de vários produtos se faça por portos específicos. Por exemplo, enquanto as uvas chilenas e mexicanas são livres de taxação, as brasileiras recebem uma taxa de 1,8 por metro cúbico entre os meses de abril à julho e 1,13 no restante do ano. Outro exemplo é o melão, enquanto o melão mexicano é taxado a 7%, o brasileiro é taxado a 28% e o caribenho é livre de taxação.

### **4.4. Subsídios à agricultura**

“Além das barreiras de fronteira propriamente ditas (tarifárias e não-tarifárias), os pesados subsídios à agricultura norte-americana prejudicam seriamente a competitividade dos produtores brasileiros nos Estados Unidos.” Foram os seguintes os pagamentos totais recebidos pelos principais cultivos subsidiados pelo Governo norte americano:

- Milho, US\$ 6,2 bilhões;
- Algodão, US\$ 4,24 bilhões;
- Trigo, US\$1,23 bilhão;
- Soja, US\$ 1,14 bilhão; e
- Arroz, US\$ 473 milhões.

Estes subsídios totalizam US\$ 13,283 bilhões de dólares do Governo dos Estados Unidos à Agricultura. Sendo que esses cinco cultivos representam 25% do valor total da produção agrícola do país.

## 5. CONCLUSÃO

Foi visto neste trabalho que mercado é a descrição das forças que determinam os preços e as quantidades produzidas de produtos em particular por firmas individuais. As firmas aqui são representadas pelos fatores de produção os quais fazem uso das tecnologias subjacentes para empregar as forças de trabalho e capital para o propósito da geração de bens e serviços (SETH e TOMAS, 1994, p.370-371).

Complementando esta teoria, também se pode dizer que o mercado é “caracterizado pela idéia de espaço econômico, isto é, pela descontinuidade territorial” (PINHO e VASCONCELOS, 2006).

Também foi visto que se pode dizer que há duas modalidades quanto ao tipo de concorrência existente no mercado, a perfeita, e a imperfeita. Já quanto às estas estruturas de mercados, podem existir divergências quanto à totalidade de suas tipificações, contudo, quatro estruturas podem ser tidas como básicas, a saber: a concorrência perfeita, o monopólio, os oligopólios, e a concorrência monopolística (ROSSETTI, 2003). As três últimas (monopólio, oligopólios, e concorrência monopolística) pertencem a estrutura de mercados imperfeitos.

Um mercado pode se tornar imperfeito por algumas razões, da qual foi destacado a intervenção do governo. Estas intervenções governamentais podem ser em forma de impostos, subsídios e/ou controle de preços. Dentro deste contexto, foram abordados, neste trabalho, algumas barreiras e subsídios promovidos pelo governo dos Estados Unidos à entrada de produtos agrícolas brasileiros, destacamos: açúcar, soja, frutas e legumes, e por fim os subsídios à agricultura.

Pode-se concluir com este trabalho que com todas estas barreiras aos produtos agrícolas do Brasil, o Governo dos Estados Unidos está protegendo seus produtores agrícolas e os favorecendo, bem como favorecendo outros parceiros comerciais. Pode ser percebido no Relatório da Embaixada Brasileira que alguns dos subsídios e barreiras comerciais vão de encontro as normas da OMC. Por fim, pode-se afirmar também que caso estas barreiras

fossem rompidas ou ao menos amenizadas, as exportações brasileiras para os Estados Unidos cresceriam ainda mais do que já vem crescendo.

## 6. REFERENCIA BIBLIOGRÁFICA

EMBAIXADA DO BRASIL, Washington D.C. **Barreiras a Produtos e Restrições a Serviços Brasileiros no mercado dos Estados Unidos**; IBS; Rio de Janeiro; Abril de 2006.

MEDEIROS, José Adelino. **Estrutura e espaços voltados à inovação e parceria: papel dos pólos e parques tecnológicos**. Tecnológicos e Meio Urbano Artigos e Debates: Organizado por Gina G. Paladino e Lucília Atas Medeiros. Brasília; 2007.

MIRANDA, Silvia Helena Galvão; CUNHA FILHO, Joaquim Henrique; BURNQUIST, Heloisa Lee; BARROS, Geraldo S. A. de Camargo. **Normas sanitárias e Fitossanitárias: proteção ou protecionismo**. Informações Econômicas; SP; v.34; n.2; Fevereiro 2004.

OLIVEIRA, Silvio Luiz de. **Tratado de Metodologia Científica**; Ed. Pioneira; São Paulo; 2002.

PINHO, D.B.; VASCONCELOS, M.A.S. DE (coord.). **Manual de Introdução à Economia**. São Paulo: Saraiva, 2006. 397p.

PORTO CARREIRO, C.H. **Introdução à Economia**; Ed.; Rio; Rio de Janeiro; 1973.

RACY, José Caio; MOURA JR., Álvaro Alves; SCARANO, Paulo Rogério. **O Desenvolvimento do Conceito de Empresa na Teoria Econômica: Uma Revisão das Principais Contribuições**. Revista de Economia Mackenzie; ano 3; n.3; p.154-170; 2004.

ROSSETTI, J.P. **Introdução à Economia**. 20 ed. São Paulo: Atlas, 2003. 922p.

SETH, Anju; THOMAS, Howard. **Theories of the firm: implications for strategy research**. Journal of Management Studies; p.369-389; 1994.

STIGUM, Bernt P.; STIGUM, Marcia L. **Economia Volume 1**. Ed.; Edgard Blucher; São Paulo; 1973.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e Relatórios de Pesquisa em Administração**, 3ª ed., São Paulo: Atlas, 2000.

<http://www.siscomex.com.br/topic/10384-brasil-fica-sem-relatorio-sobre-barreiras-dos-eua/>  
acessado em 17/03/2010.

<http://www.estadao.com.br/noticias/economia,brasil-fica-sem-relatorio-sobre-barreiras-dos-eua,491912,0.htm> acessado em 17/03/2010.

<http://www.administradores.com.br/informe-se/informativo/brasil-fica-sem-relatorio-sobre-barreiras-dos-eua/29160/> acessado em 17/03/2010.