

Kume, Honorio; Anderson, Patrícia; de Oliveira Júnior, Márcio

Working Paper

Identificação das barreiras ao comércio no Mercosul: A percepção das empresas exportadoras brasileiras

Texto para Discussão, No. 789

Provided in Cooperation with:

Institute of Applied Economic Research (ipea), Brasília

Suggested Citation: Kume, Honorio; Anderson, Patrícia; de Oliveira Júnior, Márcio (2001) : Identificação das barreiras ao comércio no Mercosul: A percepção das empresas exportadoras brasileiras, Texto para Discussão, No. 789, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Brasília

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/295090>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

TEXTO PARA DISCUSSÃO Nº 789

**IDENTIFICAÇÃO DAS BARREIRAS
AO COMÉRCIO NO MERCOSUL: A
PERCEPÇÃO DAS EMPRESAS
EXPORTADORAS BRASILEIRAS***

Honorio Kume**
Patrícia Anderson***
Márcio de Oliveira Jr.***

Rio de Janeiro, maio de 2001

* O trabalho contou com o apoio da Unidade de Integração Internacional, da Confederação Nacional da Indústria (CNI), pelo qual agradecemos a Sandra M. C. Polónia Rios e Lúcia M. B. Z. Maduro. O estudo teve a participação de Eduardo de Lima Peeters Peres e Ana Cláudia Loureiro.

** Da Diretoria de Estudos Macroeconômicos do IPEA e da Faculdade de Ciências Econômicas da UERJ, e-mail: kume@ipea.gov.br

*** Da Diretoria de Estudos Macroeconômicos do IPEA, e-mail: patriciaa@ipea.gov.br

*** Da Diretoria de Estudos Macroeconômicos do IPEA, e-mail: marciojr@ipea.gov.br

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO

Martus Tavares - Ministro

Guilherme Dias - Secretário Executivo



Presidente

Roberto Borges Martins

DIRETORIA

Eustáquio José Reis

Gustavo Maia Gomes

Hubimaier Cantuária Santiago

Luís Fernando Tironi

Murilo Lôbo

Ricardo Paes de Barros

Fundação pública vinculada ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, o IPEA fornece suporte técnico e institucional às ações governamentais e disponibiliza, para a sociedade, elementos necessários ao conhecimento e à solução dos problemas econômicos e sociais do país. Inúmeras políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiro são formulados a partir de estudos e pesquisas realizados pelas equipes de especialistas do IPEA.

Texto para Discussão tem o objetivo de divulgar resultados de estudos desenvolvidos direta ou indiretamente pelo IPEA, bem como trabalhos considerados de relevância para disseminação pelo Instituto, para informar profissionais especializados e colher sugestões.

Tiragem: 103 exemplares

DIVISÃO EDITORIAL

Supervisão Editorial: Helena Rodarte Costa Valente

Revisão: Alessandra Senna Volkert (estagiária), André Pinheiro, Elisabete de Carvalho Soares, Lucia Duarte Moreira,

Luiz Carlos Palhares e Miriam Nunes da Fonseca

Editoração: Carlos Henrique Santos Vianna, Rafael Luzente de Lima, Roberto das Chagas Campos e Ruy Azeredo de

Menezes (estagiário)

Divulgação: Libanete de Souza Rodrigues e Raul José Cordeiro Lemos

Reprodução Gráfica: Cláudio de Souza e Edson Soares

Rio de Janeiro - RJ

Av. Presidente Antonio Carlos, 51, 14º andar - CEP 20020-010

Tels.: (0xx21) 3804-8116 / 8118 – Fax: (0xx21) 220-5533

Caixa Postal: 2672 – E-mail: editrj@ipea.gov.br

Brasília - DF

SBS. Q. 1, Bl. J, Ed. BNDES, 10º andar - CEP 70076-900

Tels.: (0xx61) 3315-5336 / 5439 – Fax: (0xx61) 315-5314

Caixa Postal: 03784 – E-mail: editbsb@ipea.gov.br

Home page: <http://www.ipea.gov.br>

ISSN 1415-4765

© IPEA, 2000

É permitida a reprodução deste texto, desde que obrigatoriamente citada a fonte.

Reproduções para fins comerciais são rigorosamente proibidas.

SUMÁRIO

RESUMO

ABSTRACT

| | |
|--|----|
| 1 - INTRODUÇÃO | 1 |
| 2 - AS RESTRIÇÕES NÃO-TARIFÁRIAS ÀS EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS NO MERCOSUL: OS CASOS DE CALÇADOS, CARNE DE FRANGO E PRODUTOS SIDERÚRGICOS | 1 |
| 2.1 - Introdução..... | 1 |
| 2.2 - Calçados | 2 |
| 2.3 - Produtos Siderúrgicos | 8 |
| 2.4 - Carne de Frango | 16 |
| 3 - PERCEPÇÃO DAS EMPRESAS BRASILEIRAS SOBRE AS RESTRIÇÕES ÀS EXPORTAÇÕES NO MERCOSUL..... | 22 |
| 3.1 - Introdução..... | 22 |
| 3.2 - O Questionário..... | 22 |
| 3.3 - Descrição das Empresas Respondentes | 23 |
| 3.4 - Análise dos Resultados..... | 25 |
| 4 - RESUMO E CONCLUSÕES | 35 |
| APÊNDICE | 38 |
| BIBLIOGRAFIA | 42 |

RESUMO

Este trabalho tem o objetivo de identificar e avaliar as principais barreiras não-tarifárias (BNT) aplicadas pelos demais países do Mercosul às exportações brasileiras. Para isso, foram feitas entrevistas diretas com associações de classe e com empresas exportadoras de três setores selecionados (calçados, siderurgia e carne de frango) e enviados questionários a 4.494 firmas exportadoras brasileiras, sendo que só 412 os responderam.

Nas entrevistas, as principais restrições identificadas foram: *a*) calçados: exigência de etiqueta com informações acima das requeridas usualmente e sua certificação apenas pelo Instituto de Tecnologia Industrial Argentina (Inti); licença prévia para importação; inspeção antes da expedição das mercadorias; e dificuldades nos trâmites aduaneiros; *b*) carne de frango: requisitos de certificados sanitários acima dos padrões exigidos nos principais mercados consumidores; aplicação do direito *antidumping*; e dificuldades nos trâmites aduaneiros; *c*) siderurgia: exigência de um selo de aprovação prévia para que os produtos destinados à construção civil possam ser vendidos no mercado argentino — Selo Iram; abertura de processos *antidumping*; e exigência de licença prévia à exportação com dados exatos sobre a carga.

No caso dos questionários, uma lista com 16 barreiras não-tarifárias, divididas em barreiras visíveis e invisíveis, foi apresentada às empresas, para que elas identificassem qual (is) daquelas barreiras enfrentavam e lhe (s) dessem um grau de importância que variou de um (pouco importante) a seis (muito importante). Quanto às barreiras visíveis, as mais citadas foram: despesas com seguro e frete e gastos com aduana no país importador. Com relação às barreiras invisíveis, as mais citadas foram: exigência de etiqueta, trâmites aduaneiros excessivos, inspeção prévia e requisitos de inspeção e testes.

Diante das BNTs identificadas pelas empresas exportadoras, seja nas entrevistas ou nos questionários, conclui-se que os principais entraves às exportações brasileiras aos demais membros do mercosul podem ser corrigidos por meio de medidas como: *a*) harmonização nas exigências contidas nas etiquetas e nas certificações sanitárias e fitossanitárias, com a aceitação por todos os países de certificados emitidos por órgãos governamentais, ou empresas previamente aprovadas, dos demais países membros; *b*) fim da aplicação dos direitos *antidumping* no comércio intra-Mercosul. A prática de *dumping* por parte de firmas dos países membros deveria ser avaliada e julgada pelos órgãos de defesa da concorrência; e *c*) adoção de procedimento aduaneiro único entre os países do Mercosul.

ABSTRACT

The main aim of this paper is to identify and to analyze the presence of Non Tariff Barriers (NTBs) imposed on Brazilian exports to the other three Mercosur's member countries. The NTBs were identified through interviews with selected Brazilian companies from three sectors — Footwear, Frozen Chicken and Steel Products — and through 412 questionnaires answered by Brazilian exporting firms.

During the interviews, the main NTBs identified for each sector were: *a)* Footwear: labeling regulations, industrial standards and regulations, licensing and customs clearance procedures; *b)* Frozen Chicken: sanitary regulations, antidumping files and customs clearance procedures; *c)* Steel Products: safety and industrial standards and regulations, antidumping duties, discriminatory bilateral agreements and customs clearance procedures.

Concerning the questionnaires, a list with 16 non tariff barriers to trade divided into visible and non visible barriers were presented to the exporting firms. They were asked to identify which NTBs faced by them when trading with the other Mercosur's member countries and what was their importance. The level of importance ranged from one (little important) to six (very important).

According to the companies the NTBs that affect them most in their intra Mercosur trade are: *a)* Visible barriers: freight and insurance costs and expenses due to customs procedures; *b)* Non visible barriers: labeling regulations, customs procedures, previous inspection of products and safety and industrial standards and regulations.

Once identified the main NTBs that affect Brazilian companies sales to the other three Mercosur's member countries, one can propose actions to eliminate them and increase trade among the countries. Such actions are: *a)* harmonization of health and sanitary regulations and quality standards and acceptance of certificates issued by government agencies or previously selected certifying companies of any member country; *b)* prohibition of antidumping duties in intra Mercosur trade. The dumping cases should be investigated and judged by domestic agencies dealing with antitrust and competition policies; *c)* adoption of uniform customs procedures for intra Mercosur trade by the four member countries.

1 - INTRODUÇÃO

O Mercosul, após cumprida a fase de transição no período 1991/94, entrou em vigor em 1995 como uma união aduaneira imperfeita, pois, apesar de permitir o livre fluxo de bens no comércio intra-regional, abriu exceção para os produtos incluídos no Regime de Adequação para cada país, com término previsto para 1999.

Assim, a partir de 2000, deveria prevalecer o livre comércio entre os países membros do Mercosul. No entanto, ainda que a tarifa externa comum não seja aplicada nas importações provenientes de países sócios, as empresas exportadoras têm denunciado a presença de restrições não-tarifárias dificultando suas vendas neste mercado. Essas barreiras reduzem o comércio, impedem uma alocação eficiente de recursos na região e diminuem o nível de renda.

O objetivo deste capítulo é identificar e avaliar a importância relativa das principais barreiras que dificultam o acesso dos exportadores brasileiros nos mercados dos demais países do Mercosul.

O estudo está dividido em quatro seções, além desta introdução. Na Seção 2, procuramos diagnosticar a presença de restrições às vendas brasileiras no Mercosul por meio de entrevistas diretas com associações de classe e empresas exportadoras das indústrias de calçados, carne de frango e produtos siderúrgicos.

Na Seção 3, identificamos e avaliamos os principais entraves encontrados às vendas aos países do Mercosul mediante aplicação de um questionário remetido pelo correio para as principais empresas exportadoras brasileiras.

Finalmente, na Seção 4, resumimos as principais restrições detectadas nesta pesquisa e sugerimos medidas de política para eliminá-las.

2 - AS RESTRIÇÕES NÃO-TARIFÁRIAS ÀS EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS NO MERCOSUL: OS CASOS DE CALÇADOS, CARNE DE FRANGO E PRODUTOS SIDERÚRGICOS

2.1 - Introdução

O objetivo desta subseção é identificar as barreiras, ainda remanescentes, que são aplicadas às exportações brasileiras para o Mercosul. Foram escolhidos três setores: calçados, carne de frango e produtos siderúrgicos, cujas dificuldades impostas às suas vendas no Mercosul têm sido objeto de grande divulgação na imprensa. As informações foram obtidas por meio de entrevista direta com as associações de classe e com empresas escolhidas.

Inicialmente, em cada atividade, apresentamos as características básicas da produção e o desempenho exportador recente. Em seguida, descrevemos detalhadamente as principais restrições apontadas nas entrevistas.

2.2 - Calçados

2.2.1 - Características básicas

Tendo em vista a tecnologia intensiva em mão-de-obra e as limitadas possibilidades de automação, a indústria mundial de calçados apresenta um contínuo processo de realocização da produção em direção a países ou regiões com abundância de trabalho e baixos salários.

A estrutura de oferta de calçados não é homogênea, pois reúne um conjunto variado de produtos que se diferenciam tanto pelo mercado consumidor, como calçados para homens, mulheres, crianças e esportivos, como pelas matérias-primas utilizadas, como calçados de couro, plástico ou combinados. Além disso, dentro de um mesmo tipo de calçado, os produtos se diferenciam pela qualidade, marca etc. Essa variedade de produtos leva a uma segmentação importante do mercado, determinando as características da concorrência nesse setor.

Até o final da década de 60, a produção de calçados no Brasil era exclusivamente direcionada para o mercado interno e seu dinamismo dependia do crescimento da população e da renda *per capita*. No final dessa mesma década, a indústria de calçados brasileira entra no mercado internacional, exportando principalmente calçados de couro femininos. O aumento de escala proporcionado pelo volume de pedidos dos importadores levou, na década de 70, a um processo de modernização e maior mecanização da produção. Houve ganho de aprendizado na produção para um mercado mais exigente e melhora na qualidade. Nos anos 70 e 80, a produção para o mercado externo foi quintuplicada e concentrada no mercado norte-americano, que adquiriu mais de 65% das exportações brasileiras de calçados.

No entanto, a partir do final dos anos 80, devido à crise da economia brasileira e às crescentes dificuldades competitivas no mercado internacional, ocorre uma desaceleração da produção brasileira de calçados. A sua participação no PIB industrial do Brasil passou de 1,3%, em 1992, para 0,8%, em 1995.

O desempenho recente do setor de calçados do Brasil teve como principais condicionantes a defasagem cambial e a elevada taxa de juros, ambas decorrentes do Plano Real, a desvalorização das moedas do sudeste asiático e o aumento das vendas de calçados da China no mercado norte-americano. Os principais efeitos desses eventos foram o aumento da concorrência interna, provocada pela importação de calçados chineses, e um acirramento da competição no mercado externo, principalmente nos Estados Unidos, em decorrência da oferta de produtos chineses e de países do sudeste asiático, como a Indonésia [Corrêa (1999)].

A estrutura da indústria brasileira caracteriza-se pelo formato de pirâmide: um grande número de pequenas empresas, seguido de um número significativo, mas inferior, de firmas de porte médio e um conjunto relativamente menor ainda de grandes firmas (Tabela 1).

Tabela 1

Número de Empresas, de Empregados e Faturamento por Firma, segundo o Pessoal Ocupado — 1995

| Pessoal Ocupado | Número de Empresas | Número de Empregados | Faturamento por Empresa (R\$ 1.000) |
|-----------------|--------------------|----------------------|-------------------------------------|
| Mais de 450 | 93 | 149.925 | 30.641 |
| De 50 a 449 | 686 | 91.980 | 1.987 |
| Até 49 | 7.721 | 47.048 | 91 |

Fonte dos dados brutos: IBGE. Elaboração própria.

A indústria de calçados do Brasil pode ser segmentada em três conjuntos, considerando-se o porte das empresas e da sua forma de atuação no mercado [BNDES (1999) e Corrêa (1999)]. As grandes empresas, com mais de 450 empregados e faturamento médio em torno de R\$ 30 milhões, atuam principalmente no mercado interno, com forte presença na produção de tênis, com tecnologia mais sofisticada e maiores despesas de *marketing*. As matérias-primas mais utilizadas são o plástico, a borracha e as matérias têxteis e localizam-se predominantemente em São Paulo.

As médias empresas, com 50 a 450 empregados, são especializadas em sapatos de couro natural e têm atuação voltada especialmente para o mercado externo. Em geral, sua produção é contratada por grandes distribuidores externos, particularmente norte-americanos, e normalmente não atuam com marcas próprias. Essas firmas localizam-se, em sua maior parte, no Rio Grande do Sul, principalmente na região do Vale dos Sinos.

As micro e pequenas empresas, que empregam até 49 pessoas, representam 90% do total e têm em média seis empregados por estabelecimento. Essas firmas utilizam-se preponderantemente de processos artesanais de produção e vendem basicamente em mercados locais.

2.2.2 - Estrutura e desempenho das exportações brasileiras

Desde 1993, as exportações de calçados vêm se reduzindo, passando de US\$ 1,8 bilhão, em 1993, para US\$ 1,3 bilhão, em 1999, à exceção de 1996 (Tabela 2).

Nesse período, várias empresas de pequeno e médio portes, fabricantes e exportadoras de calçados femininos, localizadas na região do Vale dos Sinos, foram fechadas como resultado da maior competitividade dos calçados de origem chinesa no mercado norte-americano, principal destino das exportações brasileiras. As empresas remanescentes foram obrigadas a rever suas estratégias e passaram a fabricar produtos de maior valor unitário —entre US\$ 10 e US\$ 15—, ocupando um nicho de mercado identificado como de qualidade intermediária, de forma a evitar a concorrência direta, de um lado, de calçados populares produzidos na China e, de outro, de calçados italianos e espanhóis, considerados de luxo [Corrêa (1999)].

Tabela 2

Valor e Participação das Exportações Brasileiras de Calçados, Total e por Destino

(Em US\$ milhões)

| Ano | Estados Unidos | União Européia | Mercosul | Total | Estados Unidos (%) | União Européia (%) | Mercosul (%) |
|------|----------------|----------------|----------|-------|--------------------|--------------------|--------------|
| 1990 | 837 | 177 | 10,9 | 1.107 | 75,6 | 16,0 | 1,0 |
| 1991 | 822 | 243 | 15,7 | 1.177 | 69,8 | 20,6 | 1,3 |
| 1992 | 1.012 | 251 | 27,1 | 1.409 | 71,8 | 17,8 | 1,9 |
| 1993 | 1.366 | 287 | 44,7 | 1.860 | 73,4 | 15,4 | 2,4 |
| 1994 | 1.144 | 197 | 45,6 | 1.537 | 74,4 | 12,8 | 3,0 |
| 1995 | 1.002 | 197 | 51,8 | 1.414 | 70,9 | 13,9 | 3,7 |
| 1996 | 1.144 | 161 | 65,9 | 1.567 | 73,0 | 10,3 | 4,2 |
| 1997 | 1.044 | 183 | 88,1 | 1.523 | 68,5 | 12,0 | 5,8 |
| 1998 | 915 | 153 | 107,0 | 1.330 | 68,8 | 11,5 | 8,0 |
| 1999 | 876 | 157 | 117,9 | 1.278 | 68,5 | 12,3 | 9,2 |

Fonte dos dados brutos: Secex/MDIC.

Os Estados Unidos continuam sendo o principal destino das exportações de calçados brasileiros. No entanto, nos anos 90, a participação dos mercados norte-americano e europeu é decrescente. A parcela do Mercosul, ao contrário, tem aumentado, passando de 1%, em 1990, para 9,2%, em 1999.

A partir de 1996, entre os países do Mercosul, a Argentina tornou-se o principal mercado para os calçados brasileiros, sendo, em 1999, o destino de quase 75% das exportações. No período 1995/99, o valor das exportações aumentou 353%. O Paraguai aparece como o segundo mercado, mas com participação declinante em todos os anos, à exceção de 1993 (Tabela 3).

Tabela 3

Exportações de Calçados do Brasil para o Mercosul

| Ano | Argentina | | Uruguai | | Paraguai | |
|------|-----------|------|----------|------|----------|------|
| | US\$ mil | (%) | US\$ mil | (%) | US\$ mil | (%) |
| 1990 | 0 | 0,0 | 197 | 2,1 | 9.201 | 97,9 |
| 1991 | 2.424 | 15,3 | 1.343 | 8,5 | 12.048 | 76,2 |
| 1992 | 11.954 | 44,0 | 4.010 | 14,8 | 11.226 | 41,3 |
| 1993 | 9.442 | 21,1 | 5.500 | 12,3 | 29.832 | 66,6 |
| 1994 | 15.933 | 34,9 | 4.531 | 9,9 | 25.200 | 55,2 |
| 1995 | 19.422 | 37,5 | 5.153 | 10,0 | 27.209 | 52,5 |
| 1996 | 33.622 | 50,9 | 7.544 | 11,4 | 24.847 | 37,6 |
| 1997 | 54.876 | 62,3 | 7.929 | 9,0 | 25.346 | 28,8 |
| 1998 | 74.388 | 69,6 | 10.158 | 9,5 | 22.391 | 20,9 |
| 1999 | 87.960 | 74,6 | 11.438 | 9,7 | 18.477 | 15,7 |

Fonte dos dados brutos: Secex/MDIC. Elaboração própria.

Quanto aos preços médios dos calçados exportados pelo Brasil, os destinados aos Estados Unidos são os mais elevados, seguidos dos vendidos para o Uruguai, a Argentina e o Paraguai (Tabela 4).

Tabela 4

Preço Médio de Exportação do Brasil para os Países do Mercosul e Estados Unidos

(Em US\$)

| Países | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 |
|----------------|------|------|------|-------|-------|-------|-------|
| Argentina | 5,26 | 4,51 | 5,87 | 5,98 | 6,19 | 6,74 | 6,81 |
| Estados Unidos | 9,43 | 9,94 | 9,41 | 10,71 | 11,79 | 11,53 | 11,10 |
| Paraguai | 2,00 | 0,70 | 2,81 | 4,02 | 3,40 | 3,27 | 3,36 |
| Uruguai | 5,39 | 5,78 | 6,28 | 6,54 | 7,28 | 7,01 | 8,46 |

Fonte dos dados brutos: Secex/MDIC. Elaboração própria.

A diferença nos preços médios reflete a composição das exportações dos calçados brasileiros para esses mercados (Tabela 5). No caso dos Estados Unidos, quase todos os calçados são de couro [*Standard International Trade Classification* (SITC) — 8514]. Para a Argentina e o Uruguai, ainda que a maior parcela seja também de calçados de couro, há participação importante de calçados de borracha ou de plástico (SITC 8513) e calçados para esporte (SITC 8512). Para o Paraguai, predominam as vendas de calçados de borracha que possuem menor valor unitário.

Tabela 5

Composição das Exportações de Calçados Brasileiros para o Mercosul e Totais

(Em %)

| SITC | Destino | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 |
|------|----------------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 8512 | Argentina | 16,40 | 17,12 | 31,84 | 26,14 | 22,00 |
| | Paraguai | 24,33 | 26,98 | 12,49 | 11,41 | 11,05 |
| | Uruguai | 14,33 | 10,92 | 8,04 | 18,18 | 6,95 |
| | Estados Unidos | 0,53 | 0,59 | 0,67 | 0,63 | 0,66 |
| 8513 | Argentina | 16,96 | 13,61 | 19,80 | 31,87 | 29,19 |
| | Paraguai | 56,36 | 43,71 | 41,09 | 47,58 | 48,48 |
| | Uruguai | 11,95 | 13,18 | 18,93 | 20,67 | 19,61 |
| | Estados Unidos | 0,18 | 0,43 | 1,01 | 1,25 | 2,18 |
| 8514 | Argentina | 55,08 | 65,88 | 42,44 | 36,65 | 42,17 |
| | Paraguai | 8,88 | 16,54 | 25,75 | 30,15 | 28,98 |
| | Uruguai | 60,77 | 59,89 | 48,65 | 46,59 | 66,37 |
| | Estados Unidos | 98,62 | 96,98 | 96,47 | 95,94 | 92,66 |
| 8515 | Argentina | 11,33 | 3,35 | 5,47 | 4,55 | 3,21 |
| | Paraguai | 10,41 | 12,17 | 20,27 | 10,45 | 11,32 |
| | Uruguai | 12,82 | 15,43 | 23,22 | 14,37 | 6,57 |
| | Estados Unidos | 0,66 | 1,97 | 1,85 | 2,16 | 4,45 |
| 8517 | Argentina | 0,23 | 0,04 | 0,45 | 0,79 | 3,43 |
| | Paraguai | 0,01 | 1,60 | 0,41 | 0,41 | 0,17 |
| | Uruguai | 0,13 | 1,57 | 1,15 | 0,20 | 0,50 |
| | Estados Unidos | 0,01 | 0,03 | 0,00 | 0,02 | 0,06 |

Fonte dos dados brutos: PC/TAS, Unctad/WTO. Elaboração própria.

Nota: 8512: calçados para esporte; 8513: calçados de borracha ou plástico; 8514: outros calçados com parte superior de couro; 8515: outros calçados com parte superior de materiais têxteis; 8517: outros calçados.

2.2.3 - Restrições às exportações no Mercosul

As barreiras aplicadas às exportações brasileiras de calçados foram identificadas por intermédio de entrevistas diretas realizadas com cinco empresas produtoras e uma associação de classe.

Em relação às vendas para o Uruguai e Paraguai, não foi identificada nenhuma restrição importante, além da exigência de certificado de origem, procedimento aceito em todo comércio intra-regional.

Quanto ao mercado argentino, medidas restritivas começaram a ser aplicadas a partir de novembro de 1998, com a adoção do regime de salvaguardas à importação de calçados que fixou quotas para os países exportadores, à exceção dos parceiros do Mercosul.¹ As importações argentinas de calçados da China, por exemplo, que eram de aproximadamente 12 milhões de pares, foram limitadas a 4 milhões.

Esse teto às importações provenientes de terceiros países aumentou as possibilidades de exportação das empresas brasileiras, concorrentes desses produtos no mercado argentino. Além disso, o fim da cobrança de tarifas pelo Regime de Adequação em dezembro de 1998 e a desvalorização da moeda brasileira no início de 1999 ampliaram ainda mais a competitividade dos calçados brasileiros naquele mercado.

Como resultado desse conjunto de fatores, em meados de 1999 havia uma expectativa de que as exportações de calçados brasileiros para a Argentina chegassem a 17 milhões de pares até o final do ano, contra 10,9 milhões de pares em 1998, o que implicaria uma expansão de 74,3%.

Para evitar esse aumento substancial nas importações de calçados provenientes do Brasil, em julho de 1999 os produtores argentinos, por intermédio da Câmara da Indústria de Calçados de Buenos Aires, propuseram que os exportadores brasileiros limitassem as vendas para aquele país em quatro milhões de pares no segundo semestre de 1999, o que foi prontamente rejeitado.

Em agosto de 1999, a Argentina publicou a Resolução 508/99, impondo novas regras internas de controle na comercialização de calçados, com base no Código de Defesa do Consumidor. Essa resolução determina que tanto os importadores como os fabricantes locais fixem, em cada par, uma etiqueta contendo informações sobre o material utilizado na fabricação, o modelo, a identificação das empresas produtora e importadora e o país de origem. Além disso, a resolução pede que os fabricantes solicitem um certificado de veracidade das informações contidas nas etiquetas junto ao Instituto Nacional de Tecnologia Industrial da Argentina (Inti).

¹Tal salvaguarda foi condenada pela Organização Mundial do Comércio (OMC) em dezembro de 1999. A Argentina suspendeu a salvaguarda para os países membros da OMC, mas manteve a restrição para os calçados provenientes da China.

Em seguida, foi publicada a Resolução 977/99, que estabelece a exigência de licença prévia para a importação de calçados, a ser outorgada aos importadores argentinos que tenham cumprido a Resolução 508/99.

De acordo com as firmas entrevistadas, a etiqueta é um requisito comum nos mercados importadores de calçados. Porém, eles alegam que as informações exigidas pela Argentina para constarem nas etiquetas chegam a níveis de detalhes que não são requeridos em outros países. Em geral, os dados nas etiquetas referem-se apenas à procedência e ao material utilizado na fabricação do calçado.

Quanto à certificação da etiqueta no Inti, as empresas entrevistadas argumentam que esse órgão não tem estrutura para responder prontamente a todos os pedidos. Reconhecendo isso, o governo argentino publicou determinação para que sejam aceitos os protocolos de entrada do pleito de certificação da etiqueta para emissão da licença de importação. No entanto, como essa é uma medida que tem validade limitada, devendo ser renovada periodicamente, pode haver, como ocorreu em janeiro de 2000, períodos em que esses protocolos não são aceitos, impedindo a emissão das licenças de importação e interrompendo o comércio.

Quanto às licenças de importação, o problema apontado pelos entrevistados é a desproporção entre o tempo para a emissão, que pode chegar a 90 dias, e o tempo de validade da licença, que é de 30 dias. Além disso, nas compras de fornecedores do Mercosul, as licenças não-automáticas foram extintas no final de 1999.

Depois de tomadas essas medidas restritivas pelo governo argentino, os empresários do setor de calçados de ambos os países se reuniram e estabeleceram um acordo privado, sem a anuência dos respectivos governos, que fixou um programa de exportações brasileiras ao mercado argentino até junho de 2000. Segundo esse acordo, as vendas brasileiras para aquele mercado deveriam limitar-se a 1,7 milhão de pares no último trimestre de 1999, o que totalizaria 11 milhões de pares exportados naquele ano. Para o primeiro semestre de 2000, o acordo previu o limite das exportações de 6 milhões de pares, que seria controlado pela própria Associação Brasileira das Indústrias de Calçados (Abicalçados).

Outra exigência argentina citada pelos entrevistados foi a inspeção prévia à expedição. O governo argentino certifica empresas internacionais, ou mesmo brasileiras, para conferir as características e a qualidade do produto a ser exportado no próprio estabelecimento produtor. Segundo o governo argentino, este seria um procedimento de apoio à aduana para a classificação mais precisa dos calçados importados, de acordo com a Nomenclatura Comum do Mercosul (NCM). Na alfândega, a vigilância das importações se dá pela inspeção de 100% dos calçados importados, que às vezes é acompanhada por um representante da Câmara da Indústria de Calçados da Argentina, sob a alegação de assessorar a aduana para o enquadramento na classificação tarifária. Segundo um dos entrevistados, além de não ser usual a permanência de representantes dos produtores locais em território aduaneiro, estes várias vezes levavam amostras dos calçados para serem examinadas, gerando informações aos concorrentes locais.

Um outro fator que vem preocupando os exportadores de calçados para a Argentina é um pedido de abertura de investigação contra subsídios recebidos pelos produtores no Brasil, que foi encaminhado pela Câmara da Indústria de Calçados argentina. Os objetivos desta investigação seriam os benefícios dados pelos estados do Nordeste do Brasil para a instalação local das fábricas e o ressarcimento do PIS/Cofins, em forma de crédito de IPI.² Se o processo for instaurado, a Argentina poderá impor um direito compensatório provisório sobre a importação de calçados, até que a investigação seja concluída.

2.3 - Produtos Siderúrgicos

2.3.1 - Características básicas

As principais mudanças estruturais na indústria siderúrgica mundial nos anos recentes foram: privatização, concentração, aumento do comércio internacional, especialização da produção e incremento da produtividade. No Brasil, sétimo maior produtor mundial de aço, esses acontecimentos também foram observados a partir do final dos anos 80.

No início da década de 90, as empresas estatais detinham 71% da capacidade instalada da indústria. Hoje não restam empresas estatais na siderurgia brasileira. A privatização e a abertura comercial forçaram as empresas a buscar maior produtividade, novas tecnologias e a ampliação da escala de produção para adquirir vantagens competitivas.

A produção brasileira de aço passou de 22,6 milhões de toneladas, em 1991, para 25,8 milhões, em 1998, o que corresponde a um crescimento de 14,1%. Nesse mesmo período, o número de trabalhadores caiu de 121,5 mil para 62,8 mil, uma redução de 52% (Tabela 6). Assim, a produtividade por trabalhador teve uma forte expansão, passando de 156 toneladas, em 1991, para 410 toneladas, em 1998.

Esse resultado só foi possível devido ao aumento dos investimentos efetuados com o objetivo de reduzir a defasagem tecnológica do parque industrial brasileiro. Os investimentos foram crescentes durante toda a década de 90, passando de US\$ 179 milhões, em 1991, para US\$1,5 bilhão, em 1998 (Tabela 6).

²O PIS/Cofins é um imposto sobre o faturamento da empresa, incidindo, portanto, em cascata. A receita arrecadada é destinada a cobrir os gastos de seguridade social. O governo permite que 6,4% do valor da exportação sejam descontados no pagamento do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) como restituição dos pagamentos de PIS/Cofins efetuados ao longo da cadeia produtiva, desonerando, dessa forma, a atividade exportadora.

Tabela 6

Produção, Emprego e Investimento de Aço no Brasil — 1991/98

| Ano | Produção (1.000 toneladas) | Emprego (1.000) | Investimentos (US\$ milhões) |
|------|-------------------------------|--------------------|---------------------------------|
| 1991 | 22.617 | 121,5 | 196 |
| 1992 | 23.934 | 109,8 | 210 |
| 1993 | 25.207 | 101,5 | 247 |
| 1994 | 25.747 | 97,4 | 355 |
| 1995 | 25.076 | 89,2 | 541 |
| 1996 | 25.237 | 77,5 | 936 |
| 1997 | 26.153 | 73,5 | 1.650 |
| 1998 | 25.760 | 62,8 | 1.520 |

Fonte: Anuário Estatístico do Instituto Brasileiro de Siderurgia (IBS), vários anos.

Segundo o BNDES (1998), a reestruturação do setor diminuiu o número de firmas, sendo que, atualmente, 10 empresas são responsáveis por 98% da produção de aço no Brasil: CSN (com 17%), Usiminas (16%), Cosipa (15%), CST (14%), Gerdau (11%), Açominas (9%), Belgo-Mineira (9%), Villares (3%), Mannesman (2%) e Acesita (3%). Estas empresas podem ser englobadas em cinco grupos principais: CSN, Usiminas/Cosipa, Usinor/Acesita/CST/Villares, Belgo-Mineira e Gerdau/Açominas (Tabela 7). Essa concentração permitiu que as empresas explorassem as economias de escala.

Tabela 7

Principais Produtos e Empresas do Setor Siderúrgico

| Tipo de Usina | Produto | Empresa e Localização |
|----------------|------------------|---|
| Integrada | Semi-acabados | Açominas (MG), CST (ES) |
| | Aços especiais | Acesita (MG), Mannesman (MG) |
| | Laminados planos | Cosipa (SP), CSN (RJ), Usiminas (MG) |
| | Laminados longos | Belgo-Mineira (MG), Gerdau (MG) |
| Semi-integrada | Aços especiais | Aços Villares (SP), Villares Metals (SP), Gerdau (RS) |
| | Laminados longos | Gerdau (CE, PE, BA, RJ, PR, RS), Belgo-Mineira (MG), Barra Mansa (RJ), Belgo-Mineira (SP), Itaubense (MG) |

Fonte: BNDES (1998).

Símbolos: MG – Minas Gerais, ES – Espírito Santo, SP – São Paulo, RJ – Rio de Janeiro, RS – Rio Grande do Sul, CE – Ceará, PE – Pernambuco, BA – Bahia, PR – Paraná.

No entanto, mesmo com a redução expressiva do número de produtores, as grandes empresas nacionais não possuem uma escala comparável àquela observada no caso dos grandes *players* internacionais. Por exemplo, a Companhia Siderúrgica Nacional (CSN), a maior empresa nacional, é apenas a 38ª no *ranking* mundial. Toda a produção brasileira é menor que a produção da Nippon Steel, a maior empresa japonesa.

O processo de especialização tem ocorrido na maior parte dos países produtores de aço. As empresas têm procurado se voltar para uma linha de atuação específica

e bem-definida, concentrando-se em produtos em que têm maior competitividade e buscando operar com a escala máxima compatível com o tamanho do mercado. A especialização, aliada à concentração, faz com que haja no mercado internacional poucos competidores com elevado nível de comercialização dos produtos. Esse movimento ocorreu com maior intensidade no caso de produtos com maior valor agregado.

Em 1997, os cinco principais blocos operacionais da indústria siderúrgica brasileira tinham os seus segmentos de atuação e os seus mercados consumidores bem-definidos. Eles já possuíam também um nível de produção adequado para a exploração das economias de escala. Os principais produtores de laminados planos comuns são a Usiminas/Cosipa e a CSN. A Belgo-Mineira atua exclusivamente no segmento de laminados longos. Nesse segmento também atua a Gerdau/Açominas, sendo que nas plantas da Açominas a produção é direcionada aos produtos semi-acabados. Os laminados longos aparecem como sendo um segmento de atuação do grupo Usinor/Acesita/CST/Villares e se concentra na produção de laminados especiais e de semi-acabados (Tabela 8).

Tabela 8

Blocos Operacionais da Siderurgia Brasileira — 1997

(Em milhões de toneladas)

| Empresas | Produção | Segmento | Mercados Consumidores |
|--------------------------------------|----------|-------------------------------|---|
| Usiminas Cosipa | 7,7 | Planos | Automotiva, linha branca, tubos e estruturas |
| Gerdau Açominas | 5,4 | Longos, semi-acabados | Construção civil e infra-estrutura |
| Usinor Acesita CST Villares | 5,1 | Planos, semi-acabados, longos | Bens duráveis, automotiva, construção, mecânica |
| CSN | 4,8 | Planos | Automotiva, linha branca e embalagens |
| Belgo-Mineira/Mendes Jr. | 2,1 | Longos | Construção civil |

Fonte: Andrade, Cunha e Gandra (1999).

Todos os fatores descritos — privatização, concentração, especialização, aumento dos investimentos e redução do número de empregados — levaram a um aumento da produtividade e a uma redução da defasagem tecnológica do parque industrial brasileiro.³ Somando essa maior eficiência às vantagens que o Brasil possui nos custos de matérias-primas, de energia e de mão-de-obra, ocorreu um ganho de competitividade dos produtos nacionais no mercado internacional.

³O parque industrial brasileiro ainda apresenta alguma defasagem tecnológica, como gargalos na linha de produção de alguns produtos e atrasos quanto à automação. Também há problemas com o passivo ambiental. No entanto, a situação melhorou muito quando comparada ao final da década de 80.

2.3.2 - Estrutura e desempenho das exportações

O Brasil é um ator importante no comércio internacional de produtos siderúrgicos, sendo o segundo maior exportador. As exportações brasileiras chegaram a quase 9 milhões de toneladas em 1998, cerca de 34% da produção nacional.

A exportação brasileira é composta principalmente de produtos de baixo valor agregado. Em 1998, os produtos semi-acabados, cujo preço médio atingiu apenas US\$ 231 por tonelada, representaram 62% das vendas externas de produtos siderúrgicos. Em seguida, os produtos planos não-revestidos, com valor de US\$ 325 por tonelada, alcançaram 20,5%. Já as exportações de produtos planos revestidos, que têm maior valor agregado — US\$ 568 por tonelada — atingiram apenas 5% do volume exportado (Tabela 9).

Tabela 9

Exportações Brasileiras de Produtos Siderúrgicos — 1998

| Produtos | Toneladas (1.000) | US\$ (1.000) | Peso (%) | Valor (%) | Preço Médio (US\$) |
|-----------------|----------------------|-----------------|-------------|--------------|-----------------------|
| Semi-acabados | 5.426 | 1.255 | 62,1 | 45,0 | 231 |
| Produtos planos | 2.421 | 957 | 27,6 | 34,3 | 395 |
| Não-revestidos | 1.797 | 585 | 20,5 | 21,0 | 325 |
| Revestidos | 437 | 248 | 5,0 | 8,9 | 568 |
| Aços especiais | 187 | 124 | 2,1 | 4,4 | 664 |
| Produtos longos | 636 | 298 | 7,3 | 10,7 | 468 |
| Outros produtos | 272 | 279 | 3,1 | 10,0 | 1.023 |
| Total | 8.756 | 2.789 | 100,0 | 100,0 | 318 |

Fonte: Anuário Estatístico do Instituto Brasileiro de Siderurgia (IBS), vários anos.

Na década de 90, devido ao aumento da produção dos países asiáticos e da tendência à regionalização do comércio de produtos siderúrgicos, houve importantes mudanças no destino das exportações brasileiras. Em 1988, antes do início do processo de reestruturação, os cinco maiores clientes brasileiros — Estados Unidos, Japão, Canadá, China e Taiwan — foram responsáveis por 42% das exportações. Os seis maiores clientes da América Latina — Argentina, Venezuela, México, Chile, Paraguai e Bolívia — adquiriram apenas 9,4% (Tabela 10).

Em 1998, o mesmo grupo de países latinos absorveu 28% das exportações brasileiras, sendo que a Argentina e o México foram, respectivamente, o segundo e o terceiro maiores mercados, sendo superados apenas pelos Estados Unidos. Ao mesmo tempo em que crescia a importância da América Latina, houve uma perda da importância das vendas aos países asiáticos. Neste ano, apenas a Coreia do Sul e Taiwan estavam entre os cinco maiores clientes do Brasil, tendo adquirido 9,6% das exportações brasileiras.

Na América Latina, chama a atenção o crescimento do comércio de produtos siderúrgicos com os demais países do Mercosul verificado na década de 90.

Tabela 10

Principais Destinos das Exportações Brasileiras de Produtos Siderúrgicos

| Países | 1988 | | 1992 | | 1998 | |
|----------------|-----------|-------|-----------|-------|-----------|-------|
| | US\$ mil | (%) | US\$ mil | (%) | US\$ mil | (%) |
| Total | 3.279.276 | 100,0 | 3.506.497 | 100,0 | 2.789.190 | 100,0 |
| Estados Unidos | 456.682 | 13,9 | 417.273 | 11,9 | 741.924 | 26,6 |
| Coréia do Sul | 117.898 | 3,6 | 192.857 | 5,5 | 136.670 | 4,9 |
| Argentina | 180.614 | 5,5 | 287.533 | 8,2 | 298.443 | 10,7 |
| Taiwan | 191.542 | 5,8 | 319.091 | 9,1 | 131.092 | 4,7 |
| Tailândia | 158.688 | 4,8 | 245.455 | 7,0 | 36.259 | 1,3 |
| México | 34.067 | 1,0 | 133.247 | 3,8 | 161.773 | 5,8 |
| Japão | 273.673 | 8,3 | 161.299 | 4,6 | 13.946 | 0,5 |
| Chile | 22.403 | 0,7 | 119.221 | 3,4 | 94.832 | 3,4 |
| Canadá | 236.642 | 7,2 | 28.052 | 0,8 | 97.622 | 3,5 |
| Venezuela | 52.997 | 1,6 | 77.143 | 2,2 | 83.676 | 3,0 |
| Itália | 121.547 | 3,7 | 56.104 | 1,6 | 72.519 | 2,6 |
| Filipinas | 92.916 | 2,8 | 133.247 | 3,8 | 13.946 | 0,5 |
| Paraguai | 11.540 | 0,3 | 17.532 | 0,5 | 30.681 | 1,1 |
| Bolívia | 9.923 | 0,3 | 31.558 | 0,9 | 111.568 | 4,0 |

Fonte: Anuário Estatístico do Instituto Brasileiro de Siderurgia (IBS), vários anos.

A exportação brasileira ao mercado argentino em 1998 não é muito diferente da ocorrida em 1994.⁴ O preço médio por tonelada das exportações brasileiras para a Argentina é mais alto que aquele observado para os demais países — US\$ 420 para a Argentina contra US\$ 318 para o resto do mundo. Isso significa que o Brasil vende à Argentina produtos com maior valor agregado que aos demais parceiros comerciais. As importações brasileiras de produtos siderúrgicos provenientes de fornecedores argentinos são bastante reduzidas, tendo ocorrido um incremento significativo apenas em 1998 (Tabela 11).

Assim, o comércio, em termos de volume, é francamente favorável ao Brasil, mas o preço médio das importações brasileiras da Argentina é 65% mais alto que o preço das exportações brasileiras para aquele país.

Tabela 11

Indicadores de Comércio Brasil/Argentina — Anos Selecionados

| Indicadores | 1992 | 1994 | 1996 | 1998 |
|---------------------------------|--------|--------|--------|--------|
| Exportação (1.000 toneladas) | 815 | 756 | 493 | 711 |
| Produção (1.000 toneladas) | 23.934 | 25.747 | 25.237 | 25.760 |
| Coefficiente de exportação (%) | 3,4 | 2,9 | 1,9 | 2,8 |
| Preço das exportações (US\$) | 351 | 357 | 439 | 420 |
| Importação (1.000 toneladas) | 10 | 11 | 37 | 131 |
| Coefficientes de importação (%) | 0,04 | 0,04 | 0,1 | 0,5 |
| Preço das importações (US\$) | 513 | 845 | 732 | 695 |

Fonte: Anuário Estatístico do Instituto Brasileiro de Siderurgia (IBS), vários anos.

⁴Em 1992, houve um aumento da demanda argentina devido ao Plano de Conversibilidade e problemas com a principal empresa argentina produtora de laminados planos em decorrência do processo de privatização.

Em relação ao Uruguai, também não houve um grande aumento das exportações brasileiras na década de 90. O coeficiente de exportação manteve-se constante, em torno de 0,27% (Tabela 12). O preço médio das exportações de produtos siderúrgicos para o Uruguai, assim como ocorre no caso da Argentina, é superior ao preço médio das exportações brasileiras para o resto do mundo — US\$ 434 contra US\$ 318, em 1998. Isso significa que o Brasil exporta para o Mercosul produtos de maior valor agregado.

Tabela 12

Indicadores de Comércio Brasil/Uruguai – Anos Selecionados

| Indicadores | 1992 | 1994 | 1996 | 1998 |
|--------------------------------|--------|--------|--------|--------|
| Exportação (1.000 toneladas) | 68,25 | 64,20 | 45,79 | 70,73 |
| Produção (1.000 toneladas) | 23.934 | 25.747 | 25.237 | 25.760 |
| Coeficiente de exportação (%) | 0,285 | 0,249 | 0,181 | 0,274 |
| Preço das exportações (US\$) | 430 | 417 | 563 | 434 |
| Importação (1.000 toneladas) | 2,07 | 5,76 | 8,89 | 9,04 |
| Coeficientes de importação (%) | 0,0087 | 0,0224 | 0,0350 | 0,0351 |
| Preço das importações (US\$) | 853 | 935 | 1.527 | 1.578 |

Fonte: Anuário Estatístico do Instituto Brasileiro de Siderurgia (IBS), vários anos.

Em 1992, o Brasil não importava produtos siderúrgicos do Paraguai. Em 1998, foram importadas 639 toneladas ao custo de US\$ 383 por tonelada. As exportações a este mercado mantêm-se estáveis desde 1994, ao redor de 65 toneladas. O preço das vendas paraguaias ao Brasil é menor que o preço médio de suas compras (Tabela 13).

Pela análise feita, nota-se que houve um aumento do comércio de produtos siderúrgicos no Mercosul. Como o Brasil tem vantagens competitivas na produção de aço, seria de se esperar que os demais países do Bloco, na impossibilidade de aumentar as tarifas de importação, impusessem barreiras às exportações brasileiras para proteger seus produtores de artigos siderúrgicos.

Tabela 13

Indicadores de Comércio Brasil/Paraguai — Anos Selecionados

| Indicadores | 1992 | 1994 | 1996 | 1998 |
|--------------------------------|--------|--------|--------|--------|
| Exportação (1.000 toneladas) | 42,9 | 70,0 | 67,1 | 64,3 |
| Produção (1.000 toneladas) | 23.934 | 25.747 | 25.237 | 25.760 |
| Coeficiente de exportação (%) | 0,179 | 0,272 | 0,266 | 0,249 |
| Preço das exportações (US\$) | 428 | 429 | 528 | 481 |
| Importação (1.000 toneladas) | 0 | 0,350 | 0,391 | 0,639 |
| Coeficientes de importação (%) | n.d. | 0,0014 | 0,0016 | 0,0025 |
| Preço das importações (US\$) | n.d. | 314 | 323 | 383 |

*Fonte: Anuário Estatístico do Instituto Brasileiro de Siderurgia (IBS), vários anos.
n.d. = não-disponível.*

2.3.3 - Restrições às exportações no Mercosul

As informações descritas a seguir foram obtidas em entrevistas diretas com três empresas e com a associação de classe.

a) *Laminados longos*

A Argentina exige que os produtos siderúrgicos destinados à construção civil sejam acompanhados do selo Iram,⁵ que é fornecido quando a especificação do produto atende às normas de segurança. Para obter essa aprovação, as empresas pagam US\$ 1.200 por mês ao Iram e arcam adicionalmente com todas as despesas (transporte, estadias e diárias) feitas por técnicos argentinos que comparecerem à vistoria na própria empresa, que é repetida a cada três meses.

b) *Laminados planos*

As barreiras identificadas pelas empresas nacionais que atuam no segmento foram a abertura de dois processos *antidumping*, ambos pedidos pela Siderar, a maior empresa argentina produtora de laminados planos a quente e a frio, e a aprovação do Programa de Especialização Industrial.

Esse programa atinge especificamente o segmento de chapas grossas e laminados a quente. De acordo com esse programa, a empresa argentina exportadora poderá importar o produto para revendê-lo no mercado interno, pagando uma tarifa aduaneira de apenas 2%. As empresas brasileiras serão duramente atingidas, já que o diferencial do imposto de importação é uma vantagem competitiva importante em relação aos países da Europa Oriental. Além disso, a Romênia, um importante concorrente do Brasil nesse segmento, não foi citada no processo *antidumping*. Isso está levando os clientes das empresas brasileiras ao adiamento de compras.

b.1) *Laminados a quente*

No caso específico de laminados a quente,⁶ foi aberto um processo *antidumping* no início de 1999, também a pedido da Siderar, que levou à fixação de um preço mínimo FOB de US\$ 410 por tonelada. No processo foram especificadas a espessura — 6 mm até 12,7 mm — e a largura — superior a 600 mm. A barreira foi colocada em um segmento que afeta em parte a linha de chapas grossas, que representa 21% das vendas brasileiras para a Argentina. Quanto à espessura, a Siderar produz material de 2 mm a 12,7 mm, em bobinas. As empresas brasileiras também atuam nesse segmento, mas a espessura dos produtos colocados no mercado argentino é mais ampla, variando de 6 mm a 150 mm. As empresas brasileiras afirmam que seus produtos se destinam a aplicações diferentes do material fabricado na Argentina. Quanto à largura dos produtos especificada no

⁵Esse selo é fornecido pelo Instituto Argentino de Normalização.

⁶Produtos laminados planos, de ferro ou aços não-ligados, de largura igual ou superior a 600 mm, laminados a quente, não-folheados ou chapeados, nem revestidos.

processo, a Siderar os fabrica com uma largura máxima em torno de 1.500 mm. As empresas brasileiras vendem à Argentina chapas grossas com larguras de 2 a 3 metros, o que não coincide com a produção argentina. Mesmo assim, no processo consta uma largura superior a 600 mm. Como somente a largura mínima foi especificada no processo, as empresas nacionais foram bastante afetadas. Em face do preço mínimo elevado, os clientes deixaram de comprar esse material.

b.2) Laminados a frio

Em setembro de 1999, foi aberto um processo *antidumping* e de direito compensatório sobre as importações de laminados a frio. O primeiro parecer do governo argentino atingiu somente a Rússia. Assim, o governo argentino não impôs uma sobretaxa preliminar aos produtos brasileiros. Como resultado, as vendas não foram totalmente interrompidas, embora tenham sido reduzidas, em face da incerteza inerente a um processo *antidumping*. Mantiveram-se apenas as vendas que haviam sido acordadas. Em fevereiro de 2000, a Siderar solicitou uma revisão do parecer, pedindo que a sobretaxa fosse imposta até a conclusão do processo. As empresas brasileiras conseguiram derrubar esse pedido.

Por último, os exportadores identificam a Licença Prévia para Importação (Lapi)⁷ como restritiva. A aduana da Argentina expede a Lapi em até 10 dias úteis depois da entrada do processo de importação. Essa licença é comum nos outros mercados em que as empresas brasileiras atuam, mas a sistemática é diferente na Argentina. Usualmente, faz-se uma fatura pró-forma porque não há como precisar os números exatos, seja em relação ao número de peças que serão embarcadas ou ao peso da carga. Essa fatura pró-forma contém estimativas do peso e do número de peças, com uma margem de erro de 3% a 5%. Na Argentina, pede-se o peso exato. Por isso, é preciso produzir, expedir o produto para ter os números corretos, fazer uma fatura pró-forma, enviá-la para a Argentina, para só então dar entrada no processo. Dessa forma, é necessário, ao final da produção, armazenar o produto, mesmo que a usina esteja perto de um porto ou de uma ferrovia, e depois levá-lo ao costado do navio. Nos outros mercados, as empresas brasileiras não incorrem nesses custos de armazenagem e transporte, porque elas fazem a fatura pró-forma durante o processo de produção. No caso argentino, como se exige o peso ou a quantidade exatos, isso não é possível. Para o setor siderúrgico, é difícil até mesmo garantir que a produção vai ser toda embarcada em um mesmo navio, já que, devido ao difícil manuseio da carga, é alta a probabilidade de ocorrência de acidentes. O custo adicional de todo esse processo fica em torno de 3% do preço FOB, segundo informações dadas pelas empresas.

Os concorrentes do Brasil no mercado argentino também estão sujeitos à Lapi, mas o custo adicional é menor, porque o período de trânsito do navio que entrega as suas mercadorias é maior, já que eles se localizam na Europa, no Oriente Médio e na Ásia. Eles podem embarcar a mercadoria, já com os dados definitivos sobre a carga, para só então iniciar o processo de importação. Os produtores concorrentes

⁷A Lapi estava prevista para terminar em janeiro de 2000 para os produtores situados nos países do Mercosul, o que não havia ocorrido até março de 2000, quando foram feitas as entrevistas.

embarcam a carga e mandam os dados para o importador argentino, este entra com a Lapi e, quando a mercadoria chega à Argentina, a licença prévia já está pronta, com o peso definitivo. Para a produção brasileira, o período de trânsito é curto, perto de três dias. Não há como fazer o carregamento do navio para só então iniciar o processo. As empresas brasileiras são obrigadas a retirar a mercadoria da usina e colocá-la em um armazém até a data do embarque definitivo.

2.4 - Carne de Frango

2.4.1 - Características básicas

Entre 1990 e 1999, a produção brasileira de frango aumentou substancialmente, passando de 2,267 milhões de toneladas para 5,526 milhões de toneladas, o que representa uma variação de 143,7%. No entanto, a parcela destinada ao mercado externo permaneceu aproximadamente constante, em torno de 13,5%, à exceção de 1994, quando a forte expansão da demanda interna reduziu o excedente exportável (Tabela 14).

Tabela 14

Produção e Exportação de Frango no Brasil — 1990/99

(Em 1.000 toneladas)

| Ano | Produção (1) | Exportação (2) | (3) = (2)/(1) |
|------|--------------|----------------|---------------|
| 1990 | 2.267 | 299 | 13,2 |
| 1991 | 2.522 | 322 | 12,8 |
| 1992 | 2.727 | 376 | 13,8 |
| 1993 | 3.143 | 433 | 13,8 |
| 1994 | 3.411 | 481 | 14,1 |
| 1995 | 4.050 | 434 | 10,7 |
| 1996 | 4.051 | 569 | 14,0 |
| 1997 | 4.461 | 649 | 14,5 |
| 1998 | 4.498 | 612 | 13,6 |
| 1999 | 5.526 | 770 | 13,9 |

Fonte: Abef.

O Brasil é o terceiro maior produtor de frango, sendo superado apenas pelos Estados Unidos e pela China. A participação brasileira no total da produção mundial passou de 8%, em 1995, para 8,5%, em 1998 (Tabela 15).

A produção de frangos está localizada nos estados de Santa Catarina e do Rio Grande do Sul. Em 1998, as cinco maiores empresas (Sadia, Perdigão, Seara, Frangosul, Minuano) contribuíram com aproximadamente 89% das exportações.

Tabela 15

Principais Países Produtores de Frango — 1994/98

(Em 1.000 toneladas)

| Países | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 |
|----------------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Estados Unidos | 13.206 | 13.788 | 14.522 | 14.951 | 15.088 |
| China | 7.550 | 9.347 | 10.746 | 11.226 | 11.700 |
| Brasil | 3.491 | 4.140 | 4.144 | 4.562 | 4.592 |
| França | 1.961 | 2.083 | 2.206 | 2.282 | 2.330 |
| México | 1.483 | 1.554 | 1.600 | 1.615 | 1.695 |
| Inglaterra | 1.358 | 1.394 | 1.443 | 1.502 | 1.529 |
| Japão | 1.258 | 1.282 | 1.249 | 1.228 | 1.210 |
| Itália | 1.084 | 1.123 | 1.151 | 1.177 | 1.177 |
| Outros | 12.403 | 12.872 | 13.443 | 14.022 | 14.391 |
| Total | 43.794 | 47.583 | 50.504 | 52.565 | 53.712 |

Fonte: Usda.

2.4.2 - Estrutura e desempenho das exportações

O Brasil é também o terceiro exportador mundial (o surgimento de Hong Kong como exportador de frango deve-se à reexportação de frangos produzidos na China — assim, devemos atribuir todas as vendas externas de Hong Kong à China). A participação nas exportações mundiais tem declinado, passando de 13,6%, em 1994, para 10,6%, em 1998, provavelmente em decorrência da política cambial adotada neste período (Tabela 16).

Tabela 16

Principais Países Exportadores de Frango — 1994/98

(Em 1.000 toneladas)

| Países | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 |
|----------------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Estados Unidos | 1.472 | 1.969 | 2.325 | 2.561 | 2.512 |
| Hong Kong | 322 | 489 | 568 | 583 | 605 |
| China | 189 | 328 | 332 | 420 | 690 |
| Brasil | 495 | 435 | 582 | 665 | 588 |
| França | 455 | 449 | 466 | 439 | 413 |
| Outros | 715 | 886 | 924 | 1.052 | 718 |
| Total | 3.648 | 4.556 | 5.197 | 5.720 | 5.526 |

Fonte: Usda.

Em decorrência dos custos de transporte, predominam as exportações de frango congelado em relação ao fresco ou refrigerado. Vale observar ainda que, na primeira metade da década de 90, o Brasil elevou sistematicamente, à exceção de 1993, a participação das exportações de frango congelado em pedaços (inclusive miudezas, principalmente fígado) no total, passando de 38,5%, em 1990, para 61,5%, em 1995. Entretanto, esta parcela foi decrescente nos anos seguintes, voltando a aumentar em 1999, quando atingiu 45,2% (Tabela 17).

O frango produzido e exportado pelo Brasil possui a carne branca, enquanto na Argentina é consumida a de coloração amarela. A diferença na cor da carne deve-

se à qualidade da ração fornecida às aves. Atualmente, no Brasil, predomina o consumo de frango congelado enquanto a preferência argentina é pelo frango fresco ou refrigerado. Essa diferenciação do produto dificultou inicialmente a introdução do produto brasileiro no mercado argentino. Atualmente, essa barreira está superada.

Tabela 17

Exportação Brasileira de Frango: por Tipo de Produto — 1990/99

(Em %)

| Ano | Inteiro | | Em Partes, Inclusive Miudezas | |
|------|-------------|-----------|-------------------------------|-----------|
| | Refrigerado | Congelado | Refrigerado | Congelado |
| 1990 | 0,0 | 61,5 | 0,0 | 38,5 |
| 1991 | 0,0 | 53,9 | 0,0 | 46,0 |
| 1992 | 3,1 | 50,0 | 0,0 | 46,8 |
| 1993 | 4,1 | 56,8 | 0,0 | 39,1 |
| 1994 | 3,1 | 44,6 | 0,0 | 52,2 |
| 1995 | 0,2 | 36,5 | 0,1 | 63,3 |
| 1996 | 0,5 | 38,0 | 0,1 | 61,5 |
| 1997 | 0,8 | 56,7 | 0,3 | 42,1 |
| 1998 | 0,3 | 59,3 | 0,4 | 39,9 |
| 1999 | 0,5 | 54,3 | 0,0 | 45,2 |

Fonte dos dados brutos: Secex/MDIC. Elaboração própria.

Com o início do Mercosul, as exportações brasileiras à Argentina aumentaram substancialmente, atingindo uma participação no total exportado do produto de aproximadamente 10,5%, em 1993 e 1994. Após uma queda brusca nos anos seguintes, voltou a se elevar novamente, alcançando 10,1%, em 1998 (Tabela 18). O resultado obtido em 1998 decorre da crise asiática que provocou uma queda brusca na demanda, levando os exportadores a se voltarem para os mercados tradicionais. Em 1999, apesar da correção cambial, a parcela destinada ao mercado argentino caiu para 6,7% em função das medidas ou ameaças de restrições às importações.

De fato, o coeficiente de penetração das importações originárias do Brasil na demanda interna argentina, medido pela participação das importações no consumo aparente, mostra uma tendência crescente desde 1995, após um resultado substancial obtido em 1994. Em 1998, 7,1% do consumo de frango na Argentina foram atendidos pelo produto brasileiro (Tabela 19).

Tabela 18

Participação das Exportações Brasileiras ao Mercado Argentino no Total — 1990/99

(Em 1.000 toneladas)

| Ano | Argentina (1) | Total (2) | (3) = (1)/(2) (%) |
|------|---------------|-----------|-------------------|
| 1990 | — | 298.705 | — |
| 1991 | 2.124 | 316.272 | 0,7 |
| 1992 | 35.700 | 374.624 | 9,5 |
| 1993 | 55.213 | 516.645 | 10,7 |
| 1994 | 49.926 | 490.303 | 10,2 |
| 1995 | 19.083 | 433.744 | 4,4 |
| 1996 | 27.568 | 568.795 | 4,8 |
| 1997 | 45.534 | 649.347 | 7,0 |
| 1998 | 62.064 | 612.477 | 10,1 |
| 1999 | 51.816 | 770.582 | 6,7 |

Fonte dos dados brutos: Secex/MIDC. Elaboração própria.

Tabela 19

Coefficiente de Penetração das Importações Provenientes do Brasil no Mercado Argentino — 1994/99

(Em 1.000 toneladas)

| Ano | Produção (1) | Importação (2) | Exportação (3) | Consumo Aparente (4) = (1) + (2) - (3) | (5) = (2)/(4) (%) |
|-------|--------------|----------------|----------------|--|-------------------|
| 1994 | 675 | 50 | 0 | 725 | 6,9 |
| 1995 | 700 | 19 | 8 | 711 | 2,7 |
| 1996 | 680 | 26 | 10 | 696 | 3,7 |
| 1997 | 780 | 45 | 17 | 808 | 5,6 |
| 1998 | 825 | 62 | 20 | 867 | 7,1 |
| 1999* | 855 | 52 | 30 | 877 | 5,9 |

Fonte dos dados brutos: Abef.

* *Estimativa.*

Por último, vale lembrar que nas exportações brasileiras ao mercado argentino predomina o frango inteiro congelado, ao contrário de terceiros mercados, onde há uma distribuição mais uniforme entre o inteiro e o cortado em pedaços (Tabela 20).

Tabela 20

Exportação Brasileira de Frango ao Mercado Argentino: por Tipo de Produto — 1990/99

(Em%)

| Ano | Inteiro | | Em Partes, Inclusive Miudezas | |
|------|-------------|-----------|-------------------------------|-----------|
| | Refrigerado | Congelado | Refrigerado | Congelado |
| 1990 | 0,0 | 0,05 | 0,0 | 0,05 |
| 1991 | 0,0 | 96,9 | 0,5 | 1,1 |
| 1992 | 37,3 | 56,1 | 0,1 | 6,1 |
| 1993 | 38,6 | 49,5 | 0,0 | 11,8 |
| 1994 | 34,2 | 51,4 | 0,1 | 14,5 |
| 1995 | 3,3 | 58,0 | 0,0 | 38,5 |
| 1996 | 9,1 | 52,6 | 0,1 | 38,3 |
| 1997 | 10,9 | 78,3 | 0,1 | 10,7 |
| 1998 | 2,1 | 87,5 | 0,0 | 10,3 |
| 1999 | 3,1 | 84,4 | 0,0 | 12,5 |

Fonte dos dados brutos: Secex/MDIC. Elaboração própria.

2.4.3 - Restrições às exportações no Mercosul

As informações foram obtidas em entrevista direta com a Associação Brasileira de Produtores e Exportadores de Frangos (Abef). No mercado uruguaio, as medidas sanitárias impedem totalmente as exportações. Quanto ao mercado argentino as seguintes restrições foram detectadas:

— A Dirección Nacional de Sanidad Animal, órgão do Serviço Nacional de Sanidad y Calidad Agro-alimentaria, anunciou que exigirá nas importações de frango provenientes do Brasil os certificados A e B que asseguram que o país exportador está livre da doença *newcastle*.

— O certificado sanitário A, que acompanha toda a remessa de aves, assegura que elas foram criadas em região livre da enfermidade *newcastle* e que foram sacrificadas em estabelecimentos que não estavam situados em zona infectada por essa doença.

— Segundo a Abef, a região produtora de frangos no Brasil cumpre esse requisito, o que seria comprovado pela sua aceitação nos mercados europeus.

— O certificado B é exigido quando, após estudos adequados, se comprova que ainda há riscos para a vida animal e a saúde dos consumidores. Nesse caso, o país deve efetuar uma avaliação do risco de cada país exportador com o objetivo de elaborar uma lista de países autorizados a exportar esses produtos ao mercado em questão.

— De acordo com a Abef, a Argentina ainda não efetuou essa avaliação do risco, não podendo, portanto, exigir o certificado B. Os exames de laboratório para cumprir esse requisito custam em média US\$ 300 por caminhão.

— Segundo a associação, alguns exportadores reclamam que a aduana argentina está adotando um preço mínimo de exportação superior ao vigente no mercado, dificultando as vendas brasileiras.

— Os exportadores brasileiros foram acusados de vender ao mercado argentino a preços inferiores aos cobrados no mercado interno, caracterizando a prática de *dumping*. A Comissão Nacional de Comércio Exterior (CNCE) do governo argentino já confirmou a acusação e aplicou um preço mínimo de exportação equivalente a um direito *antidumping* de aproximadamente 40%.

— A Abef contesta que os exportadores brasileiros de frango ao mercado argentino estejam praticando *dumping*. Segundo suas informações, em 1997, período de referência do pleito, o preço médio por quilo no atacado do frango congelado em São Paulo foi de R\$ 1,05, equivalente a US\$ 0,97, enquanto o preço médio das exportações ao mercado argentino atingiu também US\$ 0,97. Considerando o primeiro semestre de 1998, a diferença entre os dois preços atingia somente US\$ 0,07.

— Quanto à diferença existente entre o preço a terceiros mercados e o preço ao mercado argentino, a Abef argumenta que se deve à diferenciação do produto (sem miúdos — moela, coração etc.) para terceiros mercados e com miúdos para o mercado argentino e aos custos portuários. Isto justificaria, na sua opinião, a diferença entre os preços do frango brasileiro vendido à Argentina e ao resto do mundo.

— Um problema adicional é a interferência da justiça comum nas questões de comércio exterior. Em novembro de 1999, a justiça concedeu liminar que pleiteava uma quota mensal de 3.742 toneladas, enquanto a CNCE não se manifestasse sobre o pleito *antidumping*. Em janeiro de 2000, o governo argentino conseguiu suspender a liminar. No entanto, em março, a Corte Federal de Apelação aceitou novamente a liminar. Essas medidas aumentam o grau de incerteza, restando as exportações brasileiras àquele mercado.

— A Abef listou uma série de procedimentos aduaneiros que provocam pequenas dificuldades nas importações de frangos brasileiros, como a inspeção de firmas internacionais para conferir o volume, quantidade, peso, preços, validade e descrição. Esse procedimento é usual em todos os países, mas no caso argentino exige-se que o início da operação de carregamento da mercadoria seja feito após a aprovação, que depende da presença de um inspetor no local.

— A liberação da mercadoria também só é autorizada após os exames de laboratório, o que retarda a comercialização entre 48 e 72 horas.

— Por último, o não-funcionamento dos bancos e da aduana na fronteira por 24 horas provoca atrasos para a liberação da mercadoria.

3 - PERCEPÇÃO DAS EMPRESAS BRASILEIRAS SOBRE AS RESTRIÇÕES ÀS EXPORTAÇÕES NO MERCOSUL

3.1 – Introdução

Nesta subseção, procuramos identificar e avaliar a importância relativa das principais restrições não-tarifárias enfrentadas pelas empresas brasileiras nas exportações destinadas ao Mercosul. Devido à dificuldade de efetuar um grande número de entrevistas diretas com as empresas, foi enviado um questionário pelo correio para as principais empresas exportadoras brasileiras.

Esse procedimento metodológico impõe algumas limitações na análise dos resultados que vale a pena mencionar antecipadamente. Para aumentar o percentual de respostas, o questionário procurou limitar o número de questões. Mesmo assim, algumas empresas não responderam todos os quesitos solicitados, principalmente nos itens em que vislumbram informações consideradas de sigilo comercial. Por exemplo, os dados de preço, tanto de exportação como o vigente no mercado interno do país importador, não foram fornecidos pela quase totalidade das empresas respondentes. Outras evitaram informar o nome e o código do produto, mas preencheram as partes referentes às restrições enfrentadas.

Por último, vale advertir que as respostas indicam a percepção das empresas diante das dificuldades impostas às suas vendas naquele mercado consumidor. Isto não corresponde necessariamente às barreiras às importações. Por exemplo, o imposto indireto pode representar uma restrição às suas vendas ao elevar o preço ao consumidor. No entanto, se aplicado em idênticas condições ao produto doméstico não se caracteriza como uma discriminação ao produto importado, que é o procedimento que buscamos detectar.

3.2 - O Questionário

A partir da versão original fornecida por Julio Berlinski, coordenador-geral desta pesquisa, o questionário foi adaptado, seguindo as recomendações de outras instituições com experiências acumuladas nesse método de levantamento de informações. Em relação à versão inicial, o questionário foi reduzido com o objetivo de aumentar o número de empresas respondentes (ver no Apêndice o modelo do questionário).

O questionário efetivamente aplicado às empresas exportadoras foi dividido em seis seções. Na primeira, foram solicitadas as características gerais da empresa: atividade básica, número de empregados, mercado principal (Mercosul, Estados Unidos, Europa e resto do mundo) de suas exportações, a participação das exportações destinadas ao Mercosul no total das exportações e o desempenho das vendas ao Mercosul (aumentando, diminuindo e constante).

Na segunda, pediu-se que as empresas assinalassem os obstáculos encontrados nas exportações ao Mercosul. O questionário listou seis fatores (preço, qualidade, acesso aos canais de distribuição, concorrência de terceiros países, barreiras não-

tarifárias e outras) e solicitou que as firmas assinalassem as que julgassem apropriadas. Para medir a importância de cada entrave, foi pedido que as empresas atribuíssem notas em uma escala de um (pouco importante) a seis (muito importante). Assim, quanto mais elevado for o número marcado pela empresa, maior seria, na sua percepção, a importância daquele fator. Em seguida, em função das dificuldades observadas nas vendas ao Mercosul, solicitou-se que as firmas especificassem as mudanças⁸ processadas nas suas estratégias empresariais e para qual mercado (Brasil, Mercosul e resto do mundo) as empresas pretendem direcionar seus esforços de venda nos próximos três anos.

Na terceira seção, solicitou-se às empresas respondentes que para cada produto, segundo a classificação da Nomenclatura Comum do Mercosul — Sistema Harmonizado (NCM-SH), que enfrenta restrições às vendas para o Mercosul — assinalassem os tipos de barreiras — visíveis⁹ e invisíveis¹⁰ — e identificassem o país que impõe a restrição. As empresas deveriam novamente atribuir notas, segundo a escala indicada anteriormente, para avaliar o grau de importância de cada restrição assinalada.

Nas seções quatro e cinco, procurou-se averiguar os efeitos das restrições identificadas no item anterior sobre as exportações das empresas e as providências tomadas pelas firmas prejudicadas para suprimir essas dificuldades. Foi solicitado que as firmas indicassem as mudanças¹¹ no produto e nos processos de produção e de comercialização que tiveram que efetuar para superar as barreiras impostas e também atribuíssem notas, refletindo o grau de importância das medidas adotadas.

Por último, na seção seis, com objetivo de estimar o equivalente tarifário das restrições indicadas, pediu-se que as empresas indicassem o preço “ex-fábrica” do produtor local e o preço CIF (*cost insurance and freight*) do produto brasileiro.

3.3 - Descrição das Empresas Respondentes

A lista de empresas e respectivos endereços foi obtida no Catálogo de Exportadores Brasileiros, elaborado e divulgado pela Confederação Nacional da Indústria (CNI), em 2000. Nesse banco de dados estão registradas 4.683 empresas

⁸Foram listadas sete estratégias: aumentou a produção, diminuiu a produção, melhorou a qualidade, desenvolveu novos produtos, reduziu custos, reduziu o lucro unitário, e não fez alterações.

⁹Foram discriminadas três opções: seguro e frete, gastos aduaneiros e outras.

¹⁰Foram detalhadas 15 medidas: licenças de importação, registro do produto, registro do estabelecimento exportador, requisito de etiqueta, requisito de inspeção e teste, inspeção prévia, trâmites aduaneiros excessivos, conteúdo regional, compras do governo, regulamentações técnicas e padronizações, certificações técnicas, patentes, regulamentação do transporte, impostos indiretos e outras.

¹¹Foram listadas: mudanças de processo de produção, mudanças na especificação dos produtos, mudanças em rótulos e embalagens, adaptação às normas técnicas, padronizações, testes e certificações, inspeção das plantas industriais e exportação sem marca própria.

que tiveram cada uma exportações anuais superiores a US\$ 100 mil, no período 1996/97. As vendas externas dessas firmas correspondem a 90% do total das exportações brasileiras e abrangem cerca de 4.148 produtos na NCM-SH.

Os questionários foram enviados por via postal para todas as empresas deste catálogo. Do total de questionários enviados, 189 retornaram em decorrência de erros ou mudanças nos endereços cadastrados. Portanto, a quantidade de questionários que efetivamente chegou às empresas foi de 4.494. Desse total, 412 empresas responderam o questionário, o que levou a uma taxa de resposta de 9,2%.

Com base na própria declaração, as empresas respondentes foram classificadas por setor de atividade da matriz de insumo-produto do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Conforme podemos observar na Tabela 22, a amostra de firmas obtida é bastante diversificada, sendo que os setores com maior

Tabela 22

Número de Empresas e Participação Percentual por Setor de Atividade

| Código | Setor | Número de Empresas | (%) |
|--------|-------------------------------------|--------------------|-------|
| 01 | Agropecuária | 8 | 1,9 |
| 02 | Extrativa mineral | 4 | 1,0 |
| 03 | Petróleo e gás | 0 | 0,0 |
| 04 | Mineral não-metálico | 19 | 4,6 |
| 05 | Siderurgia | 10 | 2,4 |
| 06 | Metalurgia de não-ferrosos | 2 | 0,5 |
| 07 | Outros metalúrgicos | 32 | 7,8 |
| 08 | Máquinas e tratores | 40 | 9,7 |
| 10 | Material elétrico | 21 | 5,1 |
| 11 | Equipamentos eletrônicos | 9 | 2,2 |
| 12 | Automóveis, ônibus e caminhões | 1 | 0,2 |
| 13 | Peças e outros veículos | 20 | 4,9 |
| 14 | Madeira e mobiliário | 48 | 11,7 |
| 15 | Celulose, papel e gráfica | 12 | 2,9 |
| 16 | Indústria da borracha | 5 | 1,2 |
| 17 | Elementos químicos | 4 | 1,0 |
| 18 | Refino de petróleo | 8 | 1,9 |
| 19 | Produto químicos diversos | 17 | 4,1 |
| 20 | Farmacêutica e veterinária | 5 | 1,2 |
| 21 | Artigos plásticos | 7 | 1,7 |
| 22 | Indústria têxtil | 35 | 8,5 |
| 23 | Artigos do vestuário | 7 | 1,7 |
| 24 | Calçados | 12 | 2,9 |
| 25 | Indústria do café | 1 | 0,2 |
| 26 | Beneficiamento de produtos vegetais | 9 | 2,2 |
| 27 | Abate de animais | 6 | 1,5 |
| 28 | Indústria de laticínios | - | 0,0 |
| 29 | Fabricação de açúcar | 15 | 3,6 |
| 30 | Fabricação de óleos vegetais | 1 | 0,2 |
| 31 | Outros produtos alimentares | 11 | 2,7 |
| 32 | Indústrias diversas | 21 | 5,1 |
| 35 | Comércio | 22 | 5,3 |
| | Total | 412 | 100,0 |

Fonte: Elaboração própria.

participação são madeira e mobiliário (48 empresas), máquinas e tratores (40), indústria têxtil (35), outros metalúrgicos (32), material elétrico (21) e indústrias diversas (21). Em apenas dois setores não houve respostas: petróleo e gás e indústria de laticínios.

Na Tabela 23, as empresas foram classificadas segundo tamanho com base na resposta sobre o número de empregados. Podemos notar que a maior parte das firmas, cerca de 39,8% do total da amostra, tem entre 100 e 499 empregados. A seguir, vêm as empresas que têm entre 1 e 99 empregados, com 27,2% do total. As empresas com um número de funcionários entre 500 e 999 representam 12,7% do total. Firmas que possuem de 1.000 a 4.999 empregados correspondem a 14,5% da amostra. Já as empresas de porte muito grande — acima de 5.000 empregados — atingem apenas 1% do total.

Tabela 23

Classificação das Empresas por Tamanho

| Número de Empregados (N) | Número de Empresas | (%) |
|--------------------------|--------------------|-------|
| Sem declaração | 18 | 4,4 |
| 1 < N < 99 | 110 | 27,2 |
| 100 < N < 499 | 160 | 39,5 |
| 500 < N < 999 | 51 | 12,6 |
| 1.000 < N < 4.999 | 57 | 14,1 |
| Acima de 5.000 | 4 | 1,0 |
| Total | 405 | 100,0 |

Fonte: Elaboração própria.

3.4 - Análise dos Resultados

3.4.1 - Destino, evolução e obstáculos às exportações

A maior parte das empresas que compõem a amostra (54,2%) respondeu que o Mercosul é o principal destino de suas exportações. Em seguida, aparecem os Estados Unidos com 20,6%, a Europa com 12,3% e o resto do mundo com 12,9%.

Na Tabela 24 mostramos a distribuição das empresas segundo a participação das exportações destinadas ao Mercosul no total das vendas externas de cada firma. Podemos notar que 49 firmas respondentes não vendem para o Mercosul, o que representa 12,9% do total das empresas que preencheram esse quesito. A resposta modal verificou-se quando a participação foi inferior a 10%.

Quanto à evolução das exportações para o Mercosul, 35,7% das empresas afirmaram que suas vendas estão crescendo e 36,5% que estão constantes. Apenas 27,8% das firmas indicaram queda nas suas vendas para o Mercosul.

Esses resultados mostram que as empresas respondentes representam adequadamente o universo das empresas exportadoras para o Mercosul.

Tabela 24

Distribuição das Empresas segundo Percentual das Exportações ao Mercosul nas Exportações Totais

| Participação (P) | Número de Empresas | (%) |
|------------------|--------------------|-------|
| 0 | 49 | 12,9 |
| 0 < P < 0,10 | 102 | 26,9 |
| 0,11 < P < 0,25 | 71 | 18,7 |
| 0,26 < P < 0,5 | 61 | 16,1 |
| Acima de 0,5 | 96 | 25,3 |
| Total | 379 | 100,0 |

Fonte: *Elaboração própria.*

Em relação aos obstáculos enfrentados nas exportações ao Mercosul listados no questionário, o preço foi assinalado como o fator mais importante, tendo sido indicado por 333 empresas que atribuíram uma nota média de 4,4, com desvio-padrão de 0,95 (Tabela 25). Entre os setores que colocaram mais ênfase ao preço como um fator restritivo às suas vendas para o Mercosul, destacam-se: extrativa mineral, metalurgia de não-ferrosos, indústria da borracha, produtos químicos diversos, farmacêutica e veterinária, e indústria do café.

A seguir, 324 empresas assinalaram a presença de competidores não pertencentes ao Mercosul como entrave ao aumento das suas exportações e designaram uma nota média de 3,8. O setor de produtos químicos diversos colocou este item como o de maior dificuldade para a expansão de suas vendas.

Tabela 25

Obstáculos às Exportações ao Mercosul

| Fatores | Número de Firms | Nota Média | Desvio-Padrão |
|-------------------------------|-----------------|------------|---------------|
| Preço | 333 | 4,4 | 0,95 |
| Concorrência internacional | 324 | 3,8 | 1,00 |
| Qualidade do produto | 313 | 3,4 | 0,92 |
| Barreiras não-tarifárias | 310 | 3,8 | 0,85 |
| Canal de distribuição | 307 | 3,7 | 0,79 |
| Política doméstica brasileira | 21 | 5,8 | 0,32 |
| Demanda no país importador | 15 | 5,9 | 0,07 |
| Tarifa | 6 | 6,0 | 0,00 |

Fonte: *Elaboração própria.*

A qualidade do produto e o acesso aos canais de distribuição foram indicados por, respectivamente, 313 e 307 firmas. As notas médias atribuídas pelas firmas foram, respectivamente, 3,7 e 3,4.

Das 412 firmas respondentes, 310 indicaram as barreiras não-tarifárias como um dos obstáculos à expansão das exportações destinadas ao Mercosul, com nota

média 3,8, que na escala adotada¹² pode ser classificada como “moderadamente importante”. Entre os setores que atribuíram notas relativamente elevadas, considerando-as, portanto, como “muito importantes”, destacam-se calçados, material elétrico, artigos de vestuário, peças e outros veículos, abate de animais, indústrias diversas e outros produtos alimentares. Vale destacar também que, em metalurgia de não-ferrosos, material elétrico, refino de petróleo, artigos plásticos e beneficiamento de produtos vegetais, 100% das empresas que participaram da pesquisa atribuíram alguma importância às barreiras não-tarifárias como um entrave à expansão de suas exportações.

Por fim, agrupando-se as indicações feitas em outros obstáculos,¹³ merecem destaque a política doméstica brasileira,¹⁴ o nível de demanda nos países do Mercosul e as tarifas. Estes três itens apresentaram uma importância média elevada, entre 5,8 e 6, e baixo desvio-padrão.

No caso de tarifas, a indicação, feita por firmas pertencentes às atividades produtoras de máquinas e tratores, material elétrico, peças e outros veículos, abate de animais e fabricação de açúcar, é surpreendente. À exceção do açúcar em que Brasil e Argentina ainda não conseguiram alcançar um acordo de livre comércio, com o fim do regime de adequação não há mais cobrança de tarifas a partir de 2000.

Tem-se então um quadro em que as empresas brasileiras identificaram o Mercosul como um mercado importante para suas exportações e a existência de barreiras não-tarifárias foram consideradas como um entrave ao aumento das vendas de empresas brasileiras para esse mercado.

3.4.2 - Restrições visíveis e invisíveis

A maior parte das restrições às exportações assinaladas pelas firmas respondentes se verifica na Argentina, que foi citada 160 vezes, seguida por Uruguai com 55 e Paraguai com 36 (Tabela 26). Evidentemente, esse resultado não implica que a Argentina seja o parceiro do Mercosul que impõe mais restrições, pois o volume de vendas brasileiras à Argentina é bastante superior aos destinados aos mercados paraguaio e uruguaio.

¹²As notas variam entre 1 e 6, sendo que os valores 1 e 2 são designados como “pouco importantes”, 3 e 4 como “moderadamente importantes” e 5 e 6 como “muito importantes”.

¹³No item “outros” obstáculos foi solicitado que as empresas especificassem a barreira encontrada. Observando essas especificações notamos que algumas delas deveriam ter sido assinaladas nos itens descritos. Assim, para evitar que as informações desse item fossem perdidas, optou-se por reclassificar essas informações entre as restrições já presentes no questionário. Algumas barreiras citadas não puderam ser enquadradas entre os itens já existentes, mas foram mencionadas por um número significativo de empresas, sendo agrupadas em três categorias: política doméstica (brasileira), demanda no país importador e tarifas.

¹⁴Entende-se por política doméstica brasileira as dificuldades enfrentadas pelas empresas nacionais para conseguir crédito e financiamento às exportações e as dificuldades com a aduana brasileira.

As indicações de restrições às exportações por setor também precisam ser analisadas com cuidado. O número de citações pode ser decorrente do maior número de firmas respondentes no setor. Para evitar este viés, calculamos a proporção de firmas respondentes em cada setor que assinalaram a ocorrência de restrições, cujos resultados são mostrados nas três últimas colunas da Tabela 26.

Tabela 26

Número de Restrições às Exportações, segundo Países Importadores — Valor Absoluto e em Proporção das Firms Respondentes

(Em %)

| Código | Setor | Argentina | Paraguai | Uruguai | Argentina | Paraguai | Uruguai |
|--------|-------------------------------------|-----------|----------|---------|-----------|----------|---------|
| 01 | Agropecuária | 1 | 1 | 0 | 12,5 | 12,5 | - |
| 02 | Extrativa mineral | 2 | 0 | 1 | 50,0 | - | 25,0 |
| 03 | Petróleo e gás | 0 | 0 | 0 | - | - | - |
| 04 | Mineral não-metálico | 3 | 1 | 1 | 15,8 | 5,3 | 5,3 |
| 05 | Siderurgia | 3 | 1 | 0 | 30,0 | 10,0 | - |
| 06 | Metalurgia de não-ferrosos | 1 | 0 | 0 | 50,0 | - | - |
| 07 | Outros metalúrgicos | 15 | 4 | 2 | 46,9 | 12,5 | 6,3 |
| 08 | Máquinas e tratores | 21 | 3 | 4 | 52,5 | 7,5 | 10,0 |
| 10 | Material elétrico | 0 | 2 | 1 | - | 9,5 | 4,8 |
| 11 | Equipamentos eletrônicos | 4 | 0 | 2 | 44,4 | - | 22,2 |
| 12 | Automóveis, ônibus e caminhões | 1 | 0 | 0 | 100,0 | - | - |
| 13 | Peças e outros veículos | 7 | 1 | 4 | 35,0 | 5,0 | 20,0 |
| 14 | Madeira e mobiliário | 15 | 4 | 5 | 31,3 | 8,3 | 10,4 |
| 15 | Celulose, papel e gráfica | 5 | 2 | 2 | 41,7 | 16,7 | 16,7 |
| 16 | Indústria da borracha | 2 | 0 | 0 | 40,0 | - | - |
| 17 | Elementos químicos | 1 | 0 | 0 | 25,0 | - | - |
| 18 | Refino de petróleo | 3 | 1 | 1 | 37,5 | 12,5 | 12,5 |
| 19 | Produtos químicos diversos | 4 | 0 | 1 | 23,5 | - | 5,9 |
| 20 | Farmacêutica e veterinária | 2 | 0 | 2 | 40,0 | - | 40,0 |
| 21 | Artigos plásticos | 5 | 1 | 2 | 71,4 | 14,3 | 28,6 |
| 22 | Indústria têxtil | 18 | 4 | 5 | 51,4 | 11,4 | 14,3 |
| 23 | Artigos do vestuário | 4 | 1 | 1 | 57,1 | 14,3 | 14,3 |
| 24 | Calçados | 8 | 0 | 1 | 66,7 | - | 8,3 |
| 25 | Indústria do café | 0 | 0 | 0 | - | - | - |
| 26 | Beneficiamento de produtos vegetais | 3 | 1 | 2 | 33,3 | 11,1 | 22,2 |
| 27 | Abate de animais | 3 | 0 | 1 | 50,0 | - | 16,7 |
| 28 | Indústria de laticínios | 0 | 0 | 0 | - | - | - |
| 29 | Fabricação de açúcar | 5 | 1 | 2 | 33,3 | 6,7 | 13,3 |
| 30 | Fabricação de óleos vegetais | 0 | 0 | 1 | - | - | 100,0 |
| 31 | Outros produtos alimentares | 7 | 4 | 5 | 63,6 | 36,4 | 45,5 |
| 32 | Indústrias diversas | 7 | 3 | 5 | 33,3 | 14,3 | 23,8 |
| 35 | Comércio | 10 | 1 | 4 | 45,5 | 4,5 | 18,2 |
| | Total | 160 | 36 | 55 | 38,8 | 8,7 | 13,3 |

Fonte: Elaboração própria.

Em relação à Argentina, as maiores reclamações foram verificadas em automóveis, ônibus e caminhões (100% das firmas respondentes¹⁵), artigos plásticos (71,4%), calçados (66,7%), outros produtos alimentares (63,6%), artigos de vestuário (57,1%), máquinas e tratores (52,5%), indústria têxtil (51,4%), abate de animais (50%), extrativa mineral (50%) e metalurgia dos não-ferrosos (50%). É interessante notar, de um lado, a presença de setores não associados aos contenciosos comerciais mais conhecidos com a Argentina e, por outro, algumas atividades com atritos comerciais mais divulgados apresentaram uma proporção relativamente menor de firmas que apontaram restrições: celulose, papel e gráfica (41,7%) e siderurgia (30%). Quanto ao Paraguai, destaca-se apenas a atividade outros produtos alimentares, com 36,4% das firmas respondentes acusando a presença de restrições. Em relação ao Uruguai, destacam-se fabricação de óleos vegetais¹⁶ (100%), outros produtos alimentares (45,5%) e farmacêutica e veterinária (40%).

a) Restrições visíveis

Quanto às barreiras visíveis, cerca de 201 firmas assinalaram as despesas com seguro e frete atribuindo-lhe uma nota média de 3,8, indicando ser de moderada importância (escala adotada de um a seis) e desvio-padrão de 0,77. Os gastos com aduana foram citados por 197 empresas que atribuíram uma nota média de 3,9, praticamente igual à do item anterior, com desvio-padrão de 1,17. O desvio-padrão mais elevado para as despesas aduaneiras mostra um impacto mais desigual desse item entre as firmas exportadoras do que o verificado com custos de seguro e frete (Tabela 27).

Tabela 27

Restrições Visíveis e Invisíveis às Exportações Brasileiras no Mercosul

| Barreiras Não-Tarifárias | Número de Firms | Nota Média | Desvio-Padrão |
|--|-----------------|------------|---------------|
| Restrições visíveis | | | |
| Custo de seguro e frete | 201 | 3,8 | 0,77 |
| Gastos com aduana no país importador | 197 | 3,9 | 1,17 |
| Restrições invisíveis | | | |
| Requisitos de etiquetas | 196 | 3,8 | 1,33 |
| Trâmites aduaneiros excessivos | 145 | 4,5 | 1,07 |
| Inspeção prévia | 132 | 4,0 | 1,17 |
| Requisitos de inspeções e testes | 129 | 4,3 | 1,06 |
| Licenças de importação | 95 | 3,9 | 1,32 |
| Registro do produto | 85 | 4,2 | 1,41 |
| Certificações técnicas | 79 | 4,4 | 1,32 |
| Normas de impostos indiretos | 72 | 4,2 | 1,28 |
| Registro do estabelecimento exportador | 66 | 3,3 | 1,43 |
| Regulamentação do transporte | 60 | 3,5 | 1,59 |
| Sanitárias e fitossanitárias | 58 | 3,7 | 1,87 |
| Exigência de conteúdo regional | 51 | 2,9 | 1,19 |
| Exigência de patentes | 37 | 2,8 | 1,29 |
| Compras governamentais | 35 | 2,4 | 1,85 |

Fonte: *Elaboração própria.*

¹⁵ Este setor teve apenas uma firma respondente.

¹⁶ Idem.

Na Tabela 28 mostramos os setores em que mais de 50% das firmas assinalaram a restrição indicada e, ao mesmo tempo, atribuíram nota média superior a 3. No item custo de seguro e frete encontramos 12 setores e em gasto aduaneiro 10 setores. Vale notar que sete setores indicaram as duas restrições. Notas superiores a cinco, apontando as restrições como “muito importante”, foram dadas por extrativa mineral, que atribuiu nota 5 para custo de seguro e frete, e calçados e metalurgia dos não-ferrosos que assinalaram, respectivamente, notas 5,2 e 5, em gastos aduaneiros.

Tabela 28

Principais Setores Afetados por Restrições Visíveis

| Restrições Visíveis | Setores | Nota Média |
|--------------------------------------|-----------------------------|------------|
| Custo de seguro e frete | Extrativa mineral | 5,0 |
| | Elementos químicos | 4,5 |
| | Indústria têxtil | 4,3 |
| | Material elétrico | 4,2 |
| | Máquinas e tratores | 4,0 |
| | Outros metalúrgicos | 3,9 |
| | Abate de animais | 3,8 |
| | Artigos plásticos | 3,6 |
| | Comércio | 3,5 |
| | Calçados | 3,3 |
| | Refino de petróleo | 3,3 |
| | Outros produtos alimentares | 3,1 |
| Gastos aduaneiros no país importador | Calçados | 5,2 |
| | Metalurgia de não-ferrosos | 5,0 |
| | Material elétrico | 4,5 |
| | Máquinas e tratores | 4,5 |
| | Minerais não-metálicos | 4,5 |
| | Artigos plásticos | 4,3 |
| | Indústria têxtil | 4,0 |
| | Artigos de vestuário | 3,3 |
| | Abate de animais | 3,3 |
| | Refino de petróleo | 3,0 |

Fonte: *Elaboração própria.*

De maneira geral, a maioria das firmas exportadoras ao Mercosul percebe estes dois itens como restrições “moderadamente importantes” que dificultam suas vendas neste mercado.

b) Restrições invisíveis

Em relação às barreiras invisíveis, os fatores mais indicados foram (Tabela 27):

- requisitos de etiqueta — exigência de um conjunto mínimo de informações ao consumidor —, citado por 196 empresas com nota média 3,8;
- trâmites aduaneiros excessivos — morosidade acima dos padrões usuais nos procedimentos alfandegários —, 145 firmas com nota média 4,5;

- inspeção prévia — verificação efetuada antes do embarque da mercadoria com o objetivo de conferir os dados, principalmente de preço —, 132 firmas com nota média 4; e
- requisitos de inspeção e testes — controle e conferência da mercadoria para desembaraço aduaneiro —, 129 empresas com nota média 4,3.

As outras restrições invisíveis foram citadas por não mais que 100 empresas da amostra. No entanto, a algumas delas as empresas atribuíram uma nota média levemente superior a 4. Foram os casos de registro do produto, certificações técnicas e normas de impostos indiretos.

As restrições impostas por exigência de conteúdo regional, exigência de patentes e compras governamentais foram apontadas por um número reduzido de firmas, com nota média inferior a 3, indicando sua baixa importância relativa.

Em relação às respostas por setor de atividade, na Tabela 29 mostramos novamente para cada restrição os setores em que mais de 50% das firmas indicaram essa opção e a respectiva nota média.

De um lado, as restrições trâmites aduaneiros e inspeção prévia foram citadas por um número maior de setores, respectivamente 6 e 7; de outro, conteúdo regional e exigência de patentes têm efeitos específicos para algumas firmas mas não predominam em nenhum setor.

Entre as 14 restrições, o setor de abate de animais aparece nove vezes. No entanto, essa atividade acredita que essas barreiras são “moderadamente importantes” no desempenho das suas exportações, atribuindo-lhes notas entre 3,3 e 4,3. As exceções foram duas: registro do estabelecimento exportador e exigências sanitárias e fitossanitárias, que foram consideradas bastante restritivas e designada a nota máxima.

O setor de calçados aparece oito vezes e as firmas pertencentes a essa atividade consideraram como mais restritivos os trâmites aduaneiros excessivos (nota média 5,1) e certificações técnicas (5,2).

O setor material elétrico foi citado em quatro restrições: trâmites aduaneiros excessivos, inspeção prévia, requisitos de inspeção e testes e certificações técnicas, todas consideradas como “moderadamente importantes”.

Os produtores de artigos de vestuário aparecem em cinco barreiras: requisitos de etiquetas, trâmites aduaneiros excessivos, inspeção prévia, requisitos de inspeção e testes e certificações técnicas.

Tabela 29

Principais Setores Afetados por Barreiras Invisíveis

| Barreiras Invisíveis | Setores | Nota Média |
|--|-------------------------------------|------------|
| Requisitos de etiquetas | Calçados | 4,1 |
| | Artigos de vestuário | 3,8 |
| | Abate de animais | 3,8 |
| Trâmites aduaneiros excessivos | Calçados | 5,1 |
| | Material elétrico | 4,2 |
| | Abate de animais | 4,0 |
| | Refino de petróleo | 3,8 |
| | Artigos de vestuário | 3,3 |
| | Metalurgia de não-ferrosos | 3,0 |
| Inspeção prévia | Artigos plásticos | 5,3 |
| | Material elétrico | 4,8 |
| | Indústria têxtil | 4,5 |
| | Abate de animais | 4,3 |
| | Calçados | 3,8 |
| | Outros produtos alimentares | 3,8 |
| | Artigos de vestuário | 3,3 |
| | | |
| Requisitos de inspeções e testes | Indústria têxtil | 4,8 |
| | Calçados | 4,6 |
| | Material elétrico | 4,4 |
| | Abate de animais | 4,0 |
| | Artigos de vestuário | 3,4 |
| Licenças de importação | Calçados | 4,1 |
| | Abate de animais | 4,0 |
| | Metalurgia de não-ferrosos | 3,0 |
| Registro do produto | Calçados | 4,2 |
| | Abate de animais | 3,3 |
| Certificações técnicas | Calçados | 5,2 |
| | Material elétrico | 4,6 |
| | Extrativa mineral | 3,5 |
| Normas de impostos indiretos | Metalurgia de não-ferrosos | 5,0 |
| Registro do estabelecimento exportador | Abate de animais | 5,7 |
| | Calçados | 3,2 |
| Regulamentação do transporte | Abate de animais | 3,7 |
| Sanitárias e fitossanitárias | Abate de animais | 6,0 |
| | Outros produtos alimentares | 4,6 |
| Conteúdo regional | | |
| Patentes | | |
| Compras governamentais | Beneficiamento de produtos vegetais | 4,5 |

Fonte: *Elaboração própria.*

3.4.3 - Efeitos das barreiras não-tarifárias

Para avaliar o impacto sobre o desempenho exportador, solicitamos às empresas que indicassem se nunca exportaram ou tiveram suas vendas externas interrompidas, de forma definitiva ou temporária, em virtude da imposição da medida restritiva.

Nessa questão, 75 empresas responderam que tiveram suas exportações interrompidas por causa das barreiras não-tarifárias. Dessas, 51 disseram que foram temporárias, 19 de forma definitiva e três empresas indicaram as duas situações. No caso da interrupção temporária das exportações, a Argentina foi citada 38 vezes, o Uruguai, 13 e o Paraguai, cinco. A suspensão definitiva das vendas foi assinalada em 15 casos para a Argentina, quatro para o Paraguai e três para o Uruguai. Os setores que tiveram o maior número de empresas indicando algum tipo de interrupção das vendas para o Mercosul foram o de equipamentos eletrônicos (44% das empresas respondentes), material elétrico (43%), calçados (33%) e máquinas e tratores (33%).

Cerca de 92 empresas afirmaram que nunca venderam em decorrência das barreiras apontadas. Vale advertir que apesar de as firmas atribuírem o fato de não exportarem às restrições impostas naquele mercado, é possível que outros fatores sejam mais determinantes para o insucesso da atividade exportadora.¹⁷ Portanto, esse resultado dever ser aceito com reservas.

Na Tabela 30 mostramos o número de produtos que as empresas declararam que enfrentam restrições nas exportações e o número de produtos que nunca foram vendidos naquele mercado. Os resultados mostram que as barreiras impostas pelo Paraguai e Uruguai são suficientemente fortes para impedir a entrada desses produtos, pois, respectivamente, 83,3% e 72,7% dos produtos nunca foram exportados. A imposição de barreiras argentinas eliminou apenas 13,7% dos produtos. Isto não significa que as restrições impostas pelo Paraguai e Uruguai sejam mais eficazes. É possível que, em vista do reduzido tamanho do mercado, as empresas brasileiras não estejam dispostas a investir em medidas que atendam ou contornem as barreiras criadas.

Para averiguar a reação das empresas exportadoras brasileiras ante a imposição de barreiras foram perguntadas duas questões: primeiro, se as firmas pressionaram os governos ou as associações de classe representativas do país importador para suspender ou atenuar as restrições impostas.

De maneira geral, as empresas exportadoras preferiram solicitar providências ao governo brasileiro e também efetuar gestões com as associações de classe no país importador (Tabela 31). Esta segunda opção pode ter sido favorecida por contatos

¹⁷ De fato, em alguns setores, principalmente nas exportações para o Paraguai, o número de produtos que nunca exportaram foi superior ao número de produtos que sofrem restrição naquele mercado.

anteriores entre associações quando buscavam os mesmos objetivos, como a elaboração da tarifa externa comum e fixação do conteúdo regional.

Tabela 30

Restrição às Exportações e Produtos com Exportação Nula

| País | Produtos com Restrição | Produtos que Nunca Exportaram | (%) |
|-----------|------------------------|-------------------------------|------|
| Argentina | 160 | 22 | 13,7 |
| Paraguai | 36 | 30 | 83,3 |
| Uruguai | 55 | 40 | 72,7 |

Fonte: Elaboração própria.

Tabela 31

Solicitações ou Gestões Feitas para Combater as Restrições às Exportações

| Governo/Associação de Classe | Número de Respostas | (%) |
|------------------------------|---------------------|-------|
| Governo brasileiro | 50 | 36,8 |
| Governo estrangeiro | 39 | 28,7 |
| Associação de classe | 47 | 34,6 |
| Total | 136 | 100,0 |

Fonte: Elaboração própria.

Quanto às mudanças nos produtos, processo produtivo e nas formas de comercialização efetuadas pelas empresas para contornar as barreiras enfrentadas nas exportações ao Mercosul, foram listados sete itens e solicitado novamente que elas fixassem uma nota que refletisse o grau de importância das alterações feitas. O resultado é mostrado na Tabela 32, com as medidas adotadas, o número de produtos, a nota média e o desvio-padrão.

Tabela 32

Procedimentos Adotados para Superar as Restrições Impostas às Exportações no Mercosul

| Tipos de Mudanças | Produtos | Nota | Desvio-Padrão |
|--|----------|------|---------------|
| Adaptação às normas técnicas do país importador | 104 | 4,0 | 1,03 |
| Padronizações, testes e certificações | 98 | 4,1 | 1,08 |
| Mudanças em rótulos e embalagens | 96 | 3,8 | 1,16 |
| Alterações na especificação dos produtos | 82 | 3,8 | 1,18 |
| Mudanças no processo de produção | 77 | 3,5 | 1,28 |
| Exportação sem marca própria (com marca do importador) | 68 | 3,1 | 1,05 |
| Inspeção das plantas industriais por parte do país comprador | 65 | 3,4 | 1,44 |

Fonte: Elaboração própria.

Podemos notar que os itens adaptação às normas técnicas e padronizações, testes e certificações foram indicados por um número elevado de empresas que designaram uma nota média superior a 4 e o menor desvio-padrão. Portanto, estas foram as alterações mais importantes efetuadas pelas empresas para superar as barreiras.

Em seguida, aparecem mudanças em rótulos e embalagens e alterações nas especificações do produto com número de citações levemente inferior ao das duas primeiras e nota média 3,8.

Por último, mudanças de processos de produção, exportação sem marca própria e inspeção das plantas industriais foram as atividades relativamente menos citadas e os graus atribuídos foram também menores.

Na Tabela 33 listamos os setores em que a maioria das firmas fez a mudança assinalada. Novamente, as atividades de abate de animais e de calçados foram colocadas duas vezes, mostrando que as firmas pertencentes a esses setores tomaram mais providências para superar as restrições impostas.

Tabela 33

Procedimentos para Superar as Restrições por Setor

| Mudanças em Função das Barreiras | Setores | Nota Média |
|--|----------------------------|------------|
| Adaptação às normas técnicas do país importador Padronizações, testes e certificações | Máquinas e tratores | 4,2 |
| | Material elétrico | 4,4 |
| | Calçados | 4,3 |
| | Metalurgia de não-ferrosos | 3,0 |
| Mudanças em rótulos e embalagens | Calçados | 3,4 |
| | Abate de animais | 3,0 |
| Mudanças na especificação dos produtos | | |
| Mudanças de processos de produção | Artigos de vestuário | 3,3 |
| Exportação sem marca própria | | |
| Inspeção das plantas por parte do país comprador | Abate de animais | 4,5 |

Fonte: Elaboração própria.

Cabe destacar que, dos 26 setores que participaram da pesquisa, apenas um não indicou mudanças realizadas em função das barreiras ao comércio com os demais países do Mercosul, qual seja, o setor de extrativa mineral. No mais, para todos os setores, foi indicada, pelo menos por uma empresa, alguma mudança realizada em função das barreiras enfrentadas.

4 - RESUMO E CONCLUSÕES

Neste capítulo procuramos identificar e avaliar as principais restrições enfrentadas pelas firmas brasileiras nas exportações destinadas ao Mercosul. Para atingir este objetivo foram escolhidos dois procedimentos: entrevistas diretas a setores escolhidos e aplicação de um questionário, via correio, para os principais exportadores brasileiros.

As principais restrições detectadas em entrevistas diretas com empresas exportadoras e associações de classe foram:

- a) calçados: exigência de etiqueta com informações acima das requeridas usualmente; certificação das etiquetas apenas pelo Instituto de Tecnologia

Industrial da Argentina (Inti); licença prévia para a importação; inspeção antes da expedição das mercadorias e dificuldades administrativas e demora nos trâmites aduaneiros;

b) carne de frango: requisitos de certificados sanitários acima dos padrões exigidos nos principais mercados consumidores, aplicação do direito *antidumping* e dificuldades nos procedimentos aduaneiros, como a inspeção prévia e atraso na liberação das mercadorias; e

c) produtos siderúrgicos: exigência do selo Iram nos produtos destinados à construção civil, abertura de processos *antidumping* e de direito compensatório contra subsídios e licença prévia à importação.

Quanto ao questionário enviado pelo correio obtiveram-se 412 respostas. Destas, 310 empresas indicaram as barreiras não-tarifárias como um dos obstáculos à expansão das exportações destinadas ao Mercosul, com nota média 3,8, o que, na escala de um a seis adotada na pesquisa, pode ser classificada como “moderadamente importante”.

Entre os setores que atribuíram notas relativamente elevadas, considerando-as, portanto, como “muito importantes”, destacam-se calçados, material elétrico, artigos de vestuário, peças e outros veículos, abate de animais, indústrias diversas e outros produtos alimentares.

Em relação à Argentina, as maiores reclamações foram verificadas em automóveis, ônibus e caminhões (100% das firmas respondentes), artigos plásticos (71,4%), calçados (66,7%), outros produtos alimentares (63,6%), artigos de vestuário (57,1%), máquinas e tratores (52,5%), indústria têxtil (51,4%), abate de animais (50%), extrativa mineral (50%) e metalurgia dos não-ferrosos (50%).

Quanto ao Paraguai, destaca-se apenas a atividade outros produtos alimentares, com 36,4% das firmas respondentes acusando a presença de restrições.

No mercado uruguaio, destacam-se fabricação de óleos vegetais (100%), outros produtos alimentares (45,5%) e farmacêutica e veterinária (40%).

Quanto às barreiras visíveis, cerca de 201 firmas assinalaram as despesas com seguro e frete atribuindo-lhe a nota média 3,8. Os gastos com aduana foram citados por 197 empresas que atribuíram a nota média 3,9. De maneira geral, a maioria das firmas exportadoras ao Mercosul percebe esses dois itens como restrições “moderadamente importantes” que dificultam suas vendas neste mercado.

Em relação às barreiras invisíveis, os quatro fatores mais indicados foram:

a) exigência de etiqueta — citada por 196 empresas com nota média 3,8;

b) trâmites aduaneiros excessivos — assinalada por 145 firmas com nota média 4,5;

c) inspeção prévia — indicada por 132 firmas com nota média 4; e

d) requisitos de inspeção e testes – apontada por 129 empresas com nota média 4,3.

Os resultados da pesquisa mostram que os principais entraves às exportações brasileiras no Mercosul podem ser corrigidos por meio das seguintes medidas:

a) harmonização nas exigências contidas nas etiquetas, na certificação sanitária e fitossanitária, com a aceitação em todos os países do Mercosul dos documentos emitidos por órgãos governamentais ou empresas previamente aprovadas;

b) fim da aplicação dos direitos *antidumping* no comércio intra-Mercosul. A prática de *dumping* por parte de firmas de países membros do Mercosul deverá ser avaliada e julgada pelos órgãos de defesa da concorrência; e

c) adoção do procedimento aduaneiro único entre os países do Mercosul.

Apêndice

Modelo do Questionário Enviado às Empresas Exportadoras Experiência Empresarial sobre as Restrições às Exportações no Mercosul

1 - CARACTERÍSTICAS DA EMPRESA

| | | |
|---|---|--|
| A | Nome da empresa | |
| B | CGC da empresa | |
| C | Atividade principal | |
| D | Número de empregados | |
| E | Destino principal das exportações | <input type="checkbox"/> Mercosul <input type="checkbox"/> Estados Unidos <input type="checkbox"/> Europa <input type="checkbox"/> Resto do mundo |
| F | As exportações de sua empresa para o Mercosul são | <input type="checkbox"/> Inferiores a 10% do total das exportações de sua empresa <input type="checkbox"/> Entre 10% e 25% do total das exportações de sua empresa <input type="checkbox"/> Entre 25% e 50% do total das exportações de sua empresa <input type="checkbox"/> Superiores a 50% do total das exportações de sua empresa |
| G | As exportações de sua empresa para o Mercosul neste ano estão | <input type="checkbox"/> Aumentando <input type="checkbox"/> Diminuindo <input type="checkbox"/> Estáveis |

Identificação do entrevistado:

| | |
|----------|--|
| Nome | |
| Cargo | |
| Telefone | |
| E-mail | |

Por favor, devolver este questionário por fax (21 804 8115), ou pelo correio, no envelope selado, enviado junto ao questionário.
Qualquer dúvida, favor entrar em contato com Honorio Kume (kume@ipea.gov.br), telefone 21 804 8193, Márcio Oliveira (marciojr@ipea.gov.br), telefone 21 804 8144, ou Patrícia Anderson (patriciaa@ipea.gov.br), telefone 21 804 8135.

2 - EXPORTAÇÕES PARA O MERCOSUL

2.1 - O(s) obstáculo(s) para a sua empresa aumentar as exportações para o Mercosul é (são):

| Fatores | | Importância dos fatores – 1 a 6 | | | | | |
|---------|---|---------------------------------|-------|-------|------------------|-------|-------|
| | | Pouco importante | | | Muito importante | | |
| A | Preço | 1 () | 2 () | 3 () | 4 () | 5 () | 6 () |
| B | Qualidade | 1 () | 2 () | 3 () | 4 () | 5 () | 6 () |
| C | Acesso aos canais de distribuição | 1 () | 2 () | 3 () | 4 () | 5 () | 6 () |
| D | Aumento da concorrência por parte de países que não são membros do Mercosul | 1 () | 2 () | 3 () | 4 () | 5 () | 6 () |
| E | Existência de barreiras não-tarifárias | 1 () | 2 () | 3 () | 4 () | 5 () | 6 () |
| F | Outras (especifique): | 1 () | 2 () | 3 () | 4 () | 5 () | 6 () |
| G | Não existe | | | | | | |

2.2 - Em função do Mercosul, sua empresa (escolha uma ou mais de uma):

- A - () Aumentou a produção
- B - () Diminuiu a produção
- C - () Melhorou a qualidade
- D - () Desenvolveu novos produtos adequados às preferências dos demais países membros do Mercosul
- E - () Reduziu os custos
- F - () Reduziu o lucro unitário
- G - () Não alterou suas estratégias empresariais em função do Mercosul

2.3 - Em função do Mercosul, sua empresa pretende direcionar seus esforços de vendas nos próximos três anos especialmente para o (escolha *somente uma* das três opções):

- A - () Brasil
- B - () Mercosul
- C - () Resto do mundo

OBSERVAÇÃO: POR FAVOR, NAS QUESTÕES 3 A 6, SE HOUVER MAIS DE UM PRODUTO FAZER CÓPIAS DESTAS PÁGINAS (USAR UMA PARA CADA PRODUTO).

3 - RESTRIÇÕES NÃO-TARIFÁRIAS — VISÍVEIS E INVISÍVEIS — ÀS EXPORTAÇÕES NO MERCOSUL

(Complete a planilha abaixo para os produtos em que se observaram as barreiras não-tarifárias no Mercosul, a despeito de exportar ou não para esse mercado)

i) Descrição do produto: _____

ii) NCM: _____

iii) País(es) de destino das exportações que sofre(em) restrição(ões):

A - () Argentina

B - () Paraguai

C - () Uruguai

iv) Indique abaixo quais as barreiras não-tarifárias enfrentadas por sua empresa e o grau de importância das mesmas:

| | RESTRIÇÕES VISÍVEIS | Importância das restrições — 1 a 6 | | | | | |
|---|---|------------------------------------|-------|-------|------------------|-------|-------|
| | | Pouco importante | | | Muito importante | | |
| 1 | Custo de seguro e frete (destino principal) | 1 () | 2 () | 3 () | 4 () | 5 () | 6 () |
| 2 | Gastos com aduana no país importador | 1 () | 2 () | 3 () | 4 () | 5 () | 6 () |
| 3 | Outros (especifique) | 1 () | 2 () | 3 () | 4 () | 5 () | 6 () |

| | RESTRIÇÕES INVISÍVEIS | Importância das restrições — 1 a 6 | | | | | | | |
|------|---|------------------------------------|-----|-------|------------------|-------|-------|-------|-------|
| | | Pouco importante | | | Muito importante | | | | |
| 1 | Licenças de importação | () | () | 1 () | 2 () | 3 () | 4 () | 5 () | 6 () |
| 2 | Registro do produto | () | () | 1 () | 2 () | 3 () | 4 () | 5 () | 6 () |
| 3 | Registro do estabelecimento exportador | () | () | 1 () | 2 () | 3 () | 4 () | 5 () | 6 () |
| 4 | Requisitos de etiqueta | () | () | 1 () | 2 () | 3 () | 4 () | 5 () | 6 () |
| 5 | Requisitos de inspeções e testes | () | () | 1 () | 2 () | 3 () | 4 () | 5 () | 6 () |
| 6 | Inspeção prévia | () | () | 1 () | 2 () | 3 () | 4 () | 5 () | 6 () |
| 7 | Trâmites aduaneiros excessivos | () | () | 1 () | 2 () | 3 () | 4 () | 5 () | 6 () |
| 8 | Exigência de conteúdo regional | () | () | 1 () | 2 () | 3 () | 4 () | 5 () | 6 () |
| 9 | Compras governamentais | () | () | 1 () | 2 () | 3 () | 4 () | 5 () | 6 () |
| 10 | Regulamentações técnicas e padronização | | | | | | | | |
| 10.1 | Sanitárias e fitossanitárias | () | () | 1 () | 2 () | 3 () | 4 () | 5 () | 6 () |
| 10.2 | Outros | () | () | 1 () | 2 () | 3 () | 4 () | 5 () | 6 () |
| 11 | Certificações técnicas | () | () | 1 () | 2 () | 3 () | 4 () | 5 () | 6 () |
| 12 | Exigências de patentes | () | () | 1 () | 2 () | 3 () | 4 () | 5 () | 6 () |
| 13 | Regulamentação do transporte | () | () | 1 () | 2 () | 3 () | 4 () | 5 () | 6 () |
| 14 | Normas de impostos indiretos | () | () | 1 () | 2 () | 3 () | 4 () | 5 () | 6 () |
| 15 | Outras | () | () | 1 () | 2 () | 3 () | 4 () | 5 () | 6 () |

4 - EFEITOS DAS RESTRIÇÕES SOBRE AS EXPORTAÇÕES AO MERCOSUL (para o produto relacionado no item 3)

| | | |
|--|--|---|
| | País (es) | |
| Nunca exportou | () – Argentina () – Paraguai () – Uruguai | |
| Interrupção definitiva das exportações | () – Argentina () – Paraguai () – Uruguai | Data da interrupção das exportações (mês/ano) Data: Data: Data: |
| Interrupção(ões) parcial(is) das exportações | () – Argentina () – Paraguai () – Uruguai | Data inicial e final da(s) interrupção(ões) (mês/ano) Início: Fim: Início: Fim: Início: Fim: |

5 - ESPECIFIQUE SE FORAM FEITAS SOLICITAÇÕES/GESTÕES E MUDANÇAS PARA SUPERAR AS BARREIRAS NÃO-TARIFÁRIAS ENFRENTADAS POR SUA EMPRESA

| SOLICITAÇÕES/GESTÕES | | Sim | Não |
|----------------------|--|-----|-----|
| A | Às autoridades brasileiras | () | () |
| B | Às autoridades do(s) país(es) que impõe(m) a(s) restrição(ões) | () | () |
| C | Às entidades de classe do(s) país(es) que impõe(m) a(s) restrição(ões) | () | () |
| D | Outros | () | () |

| MUDANÇAS NOS PRODUTOS, PROCESSOS E COMERCIALIZAÇÃO EM FUNÇÃO DAS BARREIRAS | Sim/ Não | Importância das mudanças — 1 a 6 | | | | | |
|--|--------------------|----------------------------------|-------|-------|-------|-------|------------------|
| | | Pouco importante | | | | | Muito importante |
| A Mudanças de processos de produção | Sim () Não () | 1 () | 2 () | 3 () | 4 () | 5 () | 6 () |
| B Mudanças na especificação dos produtos | Sim () Não () | 1 () | 2 () | 3 () | 4 () | 5 () | 6 () |
| C Mudanças em rótulos e embalagens | Sim () Não () | 1 () | 2 () | 3 () | 4 () | 5 () | 6 () |
| D Adaptação às normas técnicas do país de destino das exportações | Sim () Não () | 1 () | 2 () | 3 () | 4 () | 5 () | 6 () |
| E Padronizações, testes e certificações | Sim () Não () | 1 () | 2 () | 3 () | 4 () | 5 () | 6 () |
| F Inspeção das plantas industriais por parte do país comprador | Sim () Não () | 1 () | 2 () | 3 () | 4 () | 5 () | 6 () |
| G Exportação sem marca própria (com marca ou registro do importador) | Sim () Não () | 1 () | 2 () | 3 () | 4 () | 5 () | 6 () |

6 - PARA O PRODUTO CUJAS RESTRICÇÕES FORAM LISTADAS, FAVOR IDENTIFICAR O PREÇO UNITÁRIO DO PRODUTOR LOCAL E O PREÇO DO PRODUTO BRASILEIRO NO PAÍS DE DESTINO DAS EXPORTAÇÕES

| PRODUTO | País de destino | Preço do produtor local EX-FÁBRICA (US\$) | Preço do produtor brasileiro CIF (US\$) |
|---------|-----------------|---|---|
| | | | |

BIBLIOGRAFIA

ANDRADE, M. L. A., CUNHA, L. M. S., GANDRA, G. T. *Reestruturação da siderurgia brasileira*. Rio de Janeiro: BNDES, 1999.

BEKERMAN, M., SIRLIN, P. *La industria del calzado en la Argentina*. Buenos Aires: Cenés, mar. 1999.

BNDES. O setor de calçados no Brasil. *Informe Setorial*, n. 13, Rio de Janeiro, maio 1999.

_____. Reestruturação da siderurgia. *Informe Setorial*, n. 13, Rio de Janeiro, jan. 1998.

CLINE, W. R. *The future of world trade in textiles and apparel*. Washington, D.C.: Institute for International Economics, 1987.

CLINE, W. R. *et alii. Trade negotiations in the Tokyo round: a quantitative assessment*. Washington, D.C.: The Brookings Institution, 1978.

CORRÊA, P. G. *Impacto setorial dos processos de integração sub-regional*. Rio de Janeiro: Funcex, 1999 .

HUFBAUER, G. C., BERLINER, D. T., ELLIOTT, K. A. *Trade protection in the United States: 31 case studies*. Washington, D. C.: Institute for International Economics, 1986.

HUFBAUER, G. C., ELLIOTT, K. A. *Measuring the costs of protection in the United States*. Washington, D. C.: Institute for International Economics, 1994.

KIM, N. *Measuring the costs of protection in Korea*. Washington, D. C.: Institute for International Economics, 1996.

SAZANAMI, Y., URATA, S., KAWAI, H. *Measuring the costs of protection in Japan*. Washington, D. C.: Institute for International Economics, 1995.

SHUNGNANG, Z., YANSHENG, Z., ZHONGXIN, W. *Measuring the costs of protection in China*. Washington, D. C.: Institute for International Economics, 1998.

USITC. *The economic effects of significant U.S. import restraints, phase I: manufacturing*. Oct. 1989 (Publication, 2.222).