

AS BARREIRAS TARIFÁRIAS NO MERCADO INTERNACIONAL DE PRODUTOS FLORESTAIS

Orlando Monteiro da Silva¹

(recebido: 12 de maio de 2008; aceito: 28 de novembro de 2008)

RESUMO: O Brasil é um grande participante do mercado internacional de produtos florestais, ocupando a quinta posição em termos de valor. Apesar de ter exportado mais de oito bilhões de dólares em 2007, o país ainda enfrenta barreiras tarifárias significativas. Objetivou-se, neste estudo, apresentar e discutir as tarifas que vigoram no mercado internacional, para os produtos florestais exportados pelo Brasil. A análise das taxas cobradas por 180 países mostrou valores médios de 11% para madeira e produtos de madeira e de 3,76% para pasta celulósica. As tarifas aplicadas aos produtos florestais não são muito elevadas se comparadas às tarifas de outros setores da economia, mas se reduzidas poderiam elevar significativamente a receita do setor, por serem aplicadas justamente sobre os produtos de maior demanda de exportação.

Palavras-chave: Tarifas, acesso aos mercados, exportações, produtos florestais.

TARIFF BARRIERS IN THE INTERNATIONAL MARKET OF FOREST PRODUCTS

ABSTRACT: Brazil is a great participant in the international market of forest products, occupying the fifth position in terms of value. In spite of having exported more than eight billion dollars in 2007, the country still faces significant tariffary barriers. This study presented and discussed the tariffs that are in force at the international market, to the forest products exported by Brazil. The analysis of tariffs for 180 countries showed average values of 11% for wood and wood products and of 3.76% for wood pulp and fibrous cellulosic material. The applied tariffs to the forest products are not very high, if compared to tariffs of other sections of the economy, but if reduced they could increase exporting forest sector income significantly, since they are applied exactly on those products of larger export demand.

Key words: Tariffs, market access, exports, forest products.

1 INTRODUÇÃO

As exportações de produtos do setor florestal do Brasil têm crescido continuamente nos últimos anos e mantido o país como um grande participante desse mercado. O Brasil ocupou a quinta posição no mercado mundial em 2006, exportando para 144 países, um valor de US\$ 7.163,5 milhões. Esse valor correspondeu a 5% das exportações totais do país naquele ano e a 2,55% do total exportado pelo setor, mundialmente (ITC, 2008).

No ano de 2007, as exportações aumentaram para US\$ 8.067,5 milhões, com o item madeira e seus artigos sendo o mais importante, com US\$ 3.338,96 milhões, seguido do item polpa de madeira e celulose, com outros US\$ 3.034,19 milhões. Outros capítulos importantes do setor exportador florestal são o de papel e papelão, que exportou US\$ 1.702,19 milhões, o de livros, jornais e gravuras, com US\$ 66,22 milhões, e o de cortiça e suas obras, com exportações de US\$ 2,17 milhões em 2007, respectivamente.

A Figura 1 indica a evolução das exportações do Brasil dos três principais itens anteriormente citados, no período 2003-2007. Apesar do contínuo crescimento das exportações ao longo daquele período, há de se ressaltar

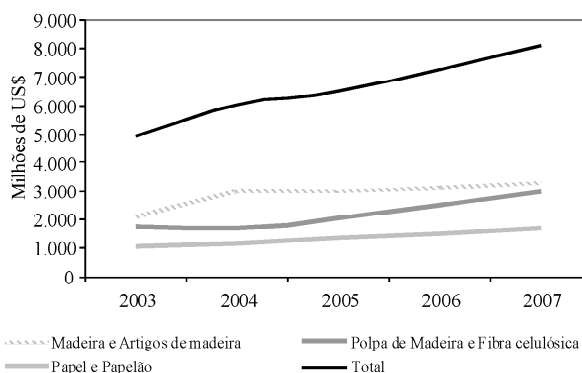


Figura 1 – Evolução das exportações do setor florestal do Brasil. 2003-2007.

Figure 1 – Evolution of the exports of the forest section of Brazil. 2003-2007.

que o mesmo foi menor do que o crescimento das exportações totais do país, que dobrou entre 2003 e 2007.

Os produtos brasileiros do setor florestal enfrentam uma série de barreiras ditas não-tarifárias quando exportados, tais como restrições técnicas, sanitárias, de certificação, etc, além das tradicionais barreiras tarifárias.

¹Engenheiro Agrônomo, PhD., Professor Titular em Economia Internacional, Departamento de Economia/DEE – Universidade Federal de Viçosa/UFV – 36570-000 – Viçosa, MG – odasilva@ufv.br

Após oito rodadas de negociações multilaterais no âmbito do antigo GATT (General Agreement on Tariffs and Trade), desde 1948 conseguiu-se uma redução substancial nas tarifas cobradas sobre matérias-primas e produtos manufaturados, com um aumento na importância relativa das barreiras não-tarifárias. Contudo, ainda há grande desconhecimento a respeito da distribuição e da magnitude das tarifas em nível mundial que permanecem como um instrumento muito utilizado na proteção aos mercados domésticos. Assim, objetivou-se, neste estudo, apresentar e discutir as tarifas que vigoram para o setor florestal no mercado internacional, procurando auxiliar agentes públicos e privados em suas decisões de participação.

2 MATERIAL E MÉTODOS

Uma tarifa é simplesmente uma taxa cobrada do produto importado, que pode ser específica (um valor específico por unidade do produto, por exemplo: US\$ 1 por dormente de estrada de ferro), “ad valorem” (uma porcentagem sobre o valor do produto, por exemplo: 7,5%), ou ainda uma combinação das duas (US\$ 1 por dormente de estrada de ferro, mais 7,5% do valor). Em qualquer dos casos, o efeito da imposição de uma tarifa é a elevação dos preços dos produtos nos países importadores, com a conseqüente redução da quantidade comercializada.

Tradicionalmente utilizadas como fonte de receita dos países, a importância das tarifas foi diminuindo ao longo do tempo, com os governos preferindo proteger as indústrias domésticas por meio de uma diversidade de barreiras não-tarifárias. Contudo, de acordo com Krugman & Obstfeld (2005) compreender os efeitos das tarifas continua sendo fundamental para entender outras políticas comerciais.

Uma tarifa de valor muito alto, adotada para determinado produto, comparada às tarifas adotadas para os demais produtos importados é conhecida como “pico” tarifário. Nas negociações multilaterais de comércio, procura-se definir e identificar esses picos tarifários, com o objetivo de negociar reduções proporcionalmente maiores sobre eles, do que sobre as tarifas mais baixas. Uma definição comumente utilizada sobre os picos tarifários, seria aquela na qual a tarifa sobre um produto excede a tarifa média nacional, por mais de três vezes (UNCTAD, 2003).

Em uma análise de produtos específicos no mercado mundial, pode-se considerar como picos tarifários, os valores das tarifas que sejam maiores do que três vezes a tarifa média de todos os países para aquele produto.

Em muitos casos, as maiores tarifas prevalentes, são aquelas impostas por países em desenvolvimento, que utilizam esse artifício para favorecer a produção doméstica, aumentar a receita orçamentária, manipular o mercado doméstico, ou simplesmente para ter maior flexibilidade de negociação com a Organização Mundial do Comércio. Esse último caso ocorre quando um país cobra, na prática, uma tarifa menor do que o limite máximo acordado com a OMC.

A aplicação de tarifas mais altas para aqueles produtos caracterizados por níveis maiores de processamento ou transformação é conhecida como “escalada” tarifária. A escalada tarifária é comum em cadeias de produtos agrícolas como as do café, do cacau, e de frutas e, muitas vezes, procuram perpetuar o domínio comercial de alguns países, impedindo os países exportadores da matéria-prima de desenvolver uma indústria processadora daqueles produtos.

Outros conceitos relativos às tarifas são aqueles referentes à dispersão tarifária e às cotas tarifárias. A dispersão tarifária simplesmente indica a diferença entre as tarifas mais alta e mais baixa de um país ou de determinado produto no mercado internacional. As cotas tarifárias surgiram durante as negociações de acesso aos mercados da Rodada Uruguai de negociações do GATT, e tinham como objetivo proteger os mercados onde as importações competiam com a produção doméstica. Naquele período, cotas foram estabelecidas para manter-se um padrão histórico de importações, na expectativa de que negociações posteriores pudessem expandir o acesso aos mercados. Sob uma cota tarifária, uma dada quantidade do produto importado pode entrar em determinado país pagando uma tarifa reduzida, o que torna o produto doméstico competitivo com as importações. Importações além da cota acordada (importações adicionais) pagam uma tarifa muito mais alta, protegendo os produtores da competição externa. A Figura 2 apresenta o funcionamento da cota tarifária.

A abertura de um mercado através de uma cota tarifária, no entanto, não garante que uma dada cota de importação vai ser preenchida na prática. Outros fatores como barreiras não tarifárias, aspectos gerais da competitividade e mudanças nos gostos e hábitos dos consumidores, podem fazer com que aquela cota não seja preenchida.

Para esse estudo todas as informações sobre as tarifas foram obtidas do banco de dados do International Trade Center (2008), no qual os produtos são classificados de acordo com o Sistema Harmonizado (SH) de designação

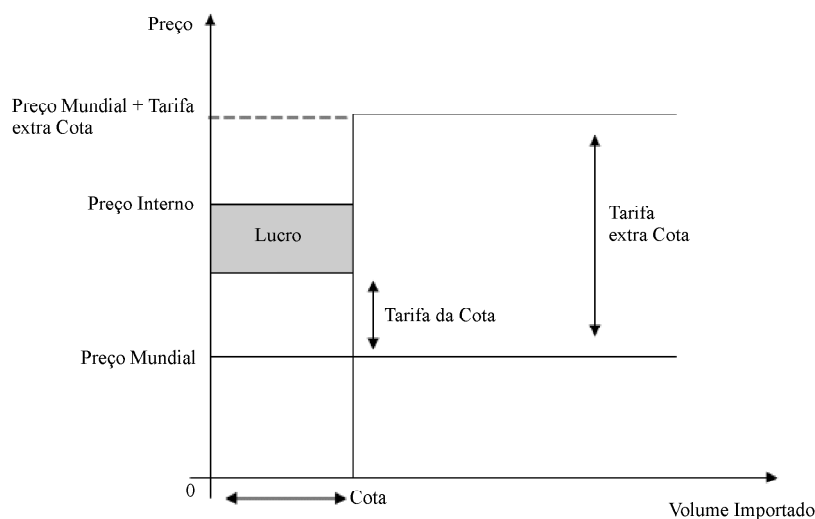


Figura 2 – O funcionamento de uma cota tarifária.

Figure 2 – The operation of a tariff quota.

e de codificação de mercadorias. O SH é uma nomenclatura sistemática que classifica os produtos em 21 seções, 96 capítulos e 1.241 posições (SECRETARIA DA RECEITA FEDERAL, 2008). Nessa nomenclatura, os produtos florestais aqui considerados são aqueles das seções IX, que incluem os capítulos 44 (madeira, carvão vegetal e obras de madeira), 45 (cortiça e suas obras), 46 (obras de espartaria ou cestaria), e X, com os capítulos 47 (pastas de madeira ou de outras matérias fibrosas celulósicas; papel ou papelão para reciclar), 48 (papel e cartão; obras de pasta de celulose), 49 (livros, jornais e gravuras e outros produtos das indústrias gráficas). A ênfase da análise recairá sobre os capítulos 44, 45, e 47, por estarem mais diretamente relacionados ao setor e pela pouca significância, em termos de valor exportado, dos demais capítulos. Todas as tarifas apresentadas referem-se à tarifas “ad valorem” equivalentes (médias das diversas posições), para as quais uma tarifa específica (se existente) foi transformada em “ad valorem”. São considerados 180 países, com os valores das tarifas referentes ao ano mais recente para o qual os dados estão disponíveis, com a quase totalidade para o ano de 2007.

3 RESULTADOS E DISCUSSÃO

A Tabela 1 apresenta para as seções IX e X do sistema harmonizado, os seis capítulos relacionados ao setor florestal, as tarifas médias prevalentes no mercado internacional, o número de países que isentam as importações das tarifas, a maior tarifa cobrada no mercado

e o número de picos tarifários. Os valores entre parêntesis na primeira coluna indicam o número de posições em cada capítulo ou o desdobramento da característica de uma mercadoria identificada no capítulo.

A maior tarifa média é cobrada no capítulo 46 sobre obras de espartaria e cestaria (13,95%). Nesse capítulo, somente 15 países isentam as importações das tarifas, com o maior valor da tarifa cobrada pelo Uzbequistão (60%). Nas exportações de produtos desse capítulo o Brasil tem, contudo, participação marginal, com pequenas exportações para a Holanda, Itália e Angola.

A menor tarifa média é aquela cobrada dos produtos do capítulo 47, que também é aquele no qual há maior isenção da cobrança (88 países). A explicação deve-se a pouca disponibilidade de matéria-prima na maioria dos países importadores e aos altos investimentos industriais exigidos para a produção.

Os picos tarifários ocorrem em países de renda menor e, em geral, as menores tarifas são aquelas para os países de renda mais elevada. Para os capítulos 44 e 47, que têm maior importância para o Brasil, foram calculadas as médias tarifárias para os trinta países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE)*.

*Alemanha, Austrália, Áustria, Bélgica, Canadá, Coréia do Sul, Dinamarca, Eslováquia, Espanha, Estados Unidos, Finlândia, França, Grécia, Hungria, Irlanda, Islândia, Itália, Japão, Luxemburgo, México, Noruega, Nova Zelândia, Países Baixos, Polônia, Portugal, Reino Unido, República Checa, Suécia, Suíça, Turquia.

A OCDE, que também é conhecida como “grupo dos ricos”, apresentou uma tarifa média de 1,85% para o capítulo 44 e zero para o capítulo 47 (a exceção foi o México com o valor de 1,07%), respectivamente.

As tarifas médias adotadas para os capítulos, não permitem verificar uma escalada tarifária, em nível de capítulo. As exigências do setor quanto aos investimentos nas tecnologias de produção e processamento parecem inibir a adoção dessa prática.

A tarifa média para os produtos do capítulo 44 (madeira, carvão vegetal e obras de madeira), é igual a 11%, variando de zero (treze países) a 33,53% no Sudão. Aqui, o valor da tarifa é bastante significativo, pela grande participação do Brasil nas exportações dos produtos desse capítulo e, também, devido ao fato de que somente 13 países isentam as exportações brasileiras da cobrança das tarifas. Das 21 posições desse capítulo, o Brasil apresentou exportações em 20, no ano de 2007, tornando relevante uma descrição mais detalhada das tarifas em cada posição. A Tabela 2 indica, para cada uma das posições do capítulo

44, a tarifa média (com o número de isenções entre parêntesis na coluna 2), o pico tarifário (com o país correspondente entre parêntesis na coluna 3) e os três principais importadores do Brasil, em termos de valor.

Os Estados Unidos aparecem 15 vezes entre os três principais importadores, mostrando-se como o maior parceiro do Brasil no comércio desse setor, seguidos dos países da União Européia. Como mostrado anteriormente, os países mais protecionistas são aqueles da África (Marrocos, Sudão e Djibouti) e o Uzbequistão.

Ao nível de posição dentro desse capítulo, é possível notar uma escalada tarifária, com os produtos na posição mais alta na tabela e de maior processamento, apresentando valores maiores para as tarifas. Há de se chamar atenção para o fato de que os valores médios apresentados para as tarifas foram calculados levando-se em consideração somente os países que cobram tarifas nas importações e que, de maneira geral, o fazem para os produtos menos elaborados em que há maior isenção tarifária.

Tabela 1 – Tarifas prevalentes para os produtos de setor florestal. 2007.

Table 1 – Tariffs applied to the products of forest section. 2007.

Capítulos	Tarifa média %	Nº de países com tarifa zero	Maior tarifa %	Nº de Picos tarifários
44 – Madeira; Carvão vegetal e obras de madeira (21).	11,00	13	33,53 (Sudão)	1
45 – Cortiças e suas obras (4).	7,07	31	46,30 (Marrocos)	11
46 – Obras de espartaria ou de cestaria (2).	13,95	15	60,00 (Uzbequistão)	4
47 – Pasta de madeira; Papel ou cartão para reciclar (7).	3,76	88	35,00 (Bahamas)	11
48 – Papel e cartão; Obras de pasta de celulose (23).	7,34	47	42,29 (Marrocos)	8
49 – Livros, jornais e gravuras. (11).	4,28	48	26,38 (Marrocos)	16

Fonte: International Trade Center (2008).

Tabela 2 – Incidência tarifária e principais países importadores de madeira, carvão vegetal e obras de madeira (Posições do capítulo 44, seção IX do SH). 2007.

Table 2 – Tariff incidence and main importing countries of wood, vegetable coal and wood works (Positions of the chapter 44, section IX of HS). 2007.

Posições	Tarifa média %	Pico tarifário %	Principais países importadores
(4401) – Lenha em qualquer estado	10,09 (76)	30,00 (Chad, Congo, Camarões)	Japão, Estados Unidos e Turquia
(4402) – Carvão vegetal	11,10 (81)	200,00 (Arquipélago Seicheles)	Reino Unido, Estados Unidos, Alemanha
(4403) – Madeira em bruto	9,49 (82)	33,00 (Djibouti)	Vietnã, Suécia e Índia
(4404) – Arcos de madeira e estacas	10,32 (71)	40,00 (Sudão)	Portugal, Espanha e Estados Unidos
(4405) – Lã e farinha de madeira	-----	-----	-----
(4406) – Dormentes de madeira	11,04 (115)	33,00 (Djibouti)	Portugal, Colômbia e Venezuela
(4407) – Madeira serrada	8,30 (41)	40,00 (Sudão)	Estados Unidos, China e Holanda
(4408) – Folhas para folheados e comp.	10,68 (31)	40,00 (Sudão)	Reino Unido, Alemanha e Bélgica
(4409) – Madeira perfilada	12,02 (52)	41,25 (Marrocos)	Estados Unidos, França e Holanda
(4410) – Painéis de madeira	11,93 (28)	43,28 (Marrocos)	Estados Unidos, Itália e Coreia
(4411) – Painéis de fibra	11,08 (26)	45,00 (Marrocos)	Estados Unidos, Chile e Canadá
(4412) – Madeira compensada, folheada	12,47 (22)	45,00 (Marrocos)	Estados Unidos, Reino Unido e Bélgica
(4413) – Madeira densificada	12,07 (60)	40,00 (Marrocos e Sudão)	Itália, Canadá e Bélgica
(4414) – Moldura para quadros, etc	14,49 (27)	60,00 (Uzbequistão)	Estados Unidos, Canadá e Irlanda
(4415) – Caixotes e engradados	12,69 (25)	60,00 (Uzbequistão)	Estados Unidos, Espanha e Itália
(4416) – Barris, cubas, balsas	13,71 (75)	60,00 (Uzbequistão)	Argentina, Alemanha e Espanha
(4417) – Ferramentas e cabos de ferramentas	15,36 (57)	60,00 (Uzbequistão)	Estados Unidos, Bélgica e Reino Unido
(4418) – Obras de marcenaria	13,41 (19)	60,00 (Uzbequistão)	Estados Unidos, Reino Unido e Canadá
(4419) – Artefatos para mesa e cozinha	19,94 (53)	60,00 (Uzbequistão)	Rússia, Estados Unidos e Reino Unido
(4420) – Madeira marchetada	16,70 (26)	100,00 (Arquipélago Seicheles)	México, Estados Unidos e Portugal
(4421) – Outras obras de madeira	12,73 (20)	79,43 (Tailândia)	Estados Unidos, Canadá e México

Fonte: International Trade Center (2008).

4 CONCLUSÕES

Nas negociações multilaterais de comércio, os produtos do setor florestal (madeira e produtos florestais processados) não são considerados como produtos agrícolas. Portanto, discussões sobre reduções tarifárias para esses produtos fazem parte das negociações sobre acesso aos mercados para produtos não-agrícolas (NAMA). Nesse caso, o progresso na redução das tarifas cobradas sobre os produtos de cada posição, nas rodadas de negociação, depende dos interesses dos países, que através de uma aproximação de seus parceiros procuram discutir acordos baseados na requisição de uma redução tarifária, geralmente com o oferecimento de uma contrapartida. Daí a importância de se conhecer o funcionamento dos mercados em termos dos possíveis parceiros internacionais e das tarifas cobradas por eles.

De maneira geral, as tarifas aplicadas aos produtos florestais não são muito elevadas, se comparadas às tarifas de outros produtos, mas se reduzidas poderiam elevar significativamente a receita do setor, por serem aplicadas justamente sobre os produtos de maior demanda de exportação. Ao reduzir as importações, as tarifas reduzem a demanda mundial e colocam uma pressão baixista nos

preços, inibindo a participação de muitas empresas no mercado internacional. Sugere-se, portanto, às autoridades relacionadas ao setor florestal e àquelas responsáveis pelas negociações bilaterais e multilaterais de comércio do Brasil, que atentem para a magnitude das taxas cobradas pelas exportações brasileiras e para a possibilidade de reduzi-las nos fóruns pertinentes.

5 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

INTERNATIONAL TRADE CENTER. **UNCTAD/WTO**. Disponível em: <<http://www.intracen.org>>. Acesso em: 10 mar. 2008.

KRUGMAN, P. R.; OBSTFELD, M. **Economia Internacional: teoria e política**. São Paulo: P. A. Wesley, 2005. 558 p.

SECRETARIA DA RECEITA FEDERAL. Disponível em: <<http://www.receita.fazenda.gov.br>>. Acesso em: 7 mar. 2008.

UNITED NATION CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT (UNCTAD). **Back to basics: market access issues in the Doha Agenda**. Geneva: NCTAD/DITC/TAB/misc.9, 2003.