

UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO – UFPE
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS E APLICADAS
PIMES – PÓS-GRADUAÇÃO EM ECONOMIA

Ticiane Grecco Zanon Moura

**UMA ANÁLISE DO MERCADO INTERNACIONAL DE AÇÚCAR BRUTO
COM ÊNFASE NO PROGRAMA AMERICANO PARA O SETOR**

Recife
2007

Ticiana Grecco Zanon Moura

**UMA ANÁLISE DO MERCADO INTERNACIONAL DE AÇÚCAR BRUTO
COM ÊNFASE NO PROGRAMA AMERICANO PARA O SETOR**

Dissertação apresentado à Universidade Federal de Pernambuco como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Economia Aplicada: Área de Comércio Exterior e Relações Internacionais.

Orientador: Prof^o Ricardo Chaves Lima, PhD

Recife
2007

Moura, Ticiana Grecco Zanon

Uma análise do mercado internacional de açúcar bruto com ênfase no programa americano para o setor / Ticiana Grecco Zanon Moura. – Recife : O Autor, 2007.

144 folhas : ilustr., tab., abrev. e siglas

Dissertação (mestrado) – Universidade Federal de Pernambuco. CCSA. Economia, 2007.

Inclui bibliografia e anexo.

1. Açúcar, Indústria e comércio. 2. Comércio exterior - controle. 3. Exportação e importação. 4. Relações econômicas internacionais I. Título.

339.5

CDU (1997)

UFPE

338.883

CDD (22.ed.)

CSA2007-079

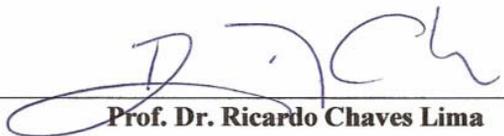
UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA
PIMES/PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ECONOMIA

PARECER DA COMISSÃO EXAMINADORA DE DEFESA DE DISSERTAÇÃO DO
MESTRADO PROFISSIONAL EM ECONOMIA DE

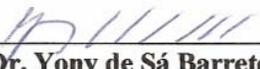
TICIANA GRECCO ZANON MOURA

A Comissão Examinadora composta pelos professores abaixo, sob a presidência do primeiro, considera a Candidata Tician Grecco Zanon Moura, **APROVADA**.

Recife, 31/07/2007.



Prof. Dr. Ricardo Chaves Lima
Orientador



Prof. Dr. Yony de Sá Barreto Sampaio
Examinador Interno



Prof. Dr. Ignácio Tavares de Araújo Júnior
Examinador Externo/UFPB

Dedico ao meu marido, Daniel, que no momento que mais precisava
foi capaz de conceder o suporte e o apoio necessário para
a finalização de mais esta tarefa.

Ofereço aos meus pais, José Maria e Renusa.

AGRADECIMENTOS

A Deus que sempre me protege e me auxilia nas minhas escolhas. Obrigada. À minha família de onde vem o incentivo que eu preciso.

À Universidade Federal de Pernambuco e ao Departamento de Economia, toda a gratidão por ter me proporcionado o conhecimento necessário para minha formação, e que foram, simbolicamente, representados neste trabalho. Assim, agradeço a todos os meus professores.

Ao professor e orientador Ricardo Chaves, que sempre foi presente e solícito nesta caminhada.

Este trabalho foi realizado ainda, com a colaboração de outras pessoas, que me apoiaram desde a idéia inicial. Com isso, agradeço a Fernando Uchoa, pelas informações e ajudas, além de me dispensar em horário de trabalho para que eu concluísse o estudo.

Aos meus colegas de turma, pelas boas horas juntos.

À todos que me ensinaram algo... espero ter crescido também em sabedoria, e não apenas em conhecimento.

RESUMO

A finalidade principal desta dissertação é a avaliar as características do mercado de açúcar internacional, como: tipos de produto, preços, produção, consumo, e exportações; além de examinar possíveis mudanças nestas variáveis, particularmente para os Estados Unidos, em um ambiente com a incidência menor de políticas protecionistas. O papel de Brasil, um dos maiores competidores mundiais no negócio do açúcar, é crucial na análise, considerando seu potencial para produzir e exportar tanto o açúcar como o álcool. De outro lado, os Estados Unidos, além de outros mercados consumidores importantes, impõem ainda barreiras elevadas para o comércio do açúcar. A última política agrícola americana para o açúcar (Farm Bill) foi promulgada em 2002 e é válida até 2007, quando pode ser mudada para uma base mais liberal. Neste caso, é provável que haja um aumento no excesso do consumidor (consumer surplus) norte-americano via queda do preço. Considerando que o consumo americano representa aproximadamente 6,3% somente da demanda mundial de açúcar, as evidências mostradas neste estudo não suportam a idéia de haverão grandes mudanças nos preços mundiais em consequência da liberalização americana para o setor.

Palavras – chaves: açúcar; liberalização; programa americano; cota tarifária de importação; política protecionista.

ABSTRACT

The main purpose of this thesis is to evaluating international sugar market's characteristics such as: type of product, prices, production, consumption, and exports; examining probable changes on these variables, particularly for the United States, in a less protective environment. The role of Brazil, one of the worldly most competitive countries in the sugar business, is crucial in the analysis, considering its potential to produce and export sugar and alcohol. On the other hand, the United States and other important consumer markets still impose high barriers to sugar trade. The American agricultural policy (Farm Bill) issued in 2002 will be valid up to 2007, when it may be changed to a more liberal base. In this case, an increase in the consumer's surplus in the United States is likely to happen via price fall. Considering that American consumption represents only about 6,3% of the world demand for sugar, evidences showed in this study do not support the idea of great changes in world prices as a result of liberalization on sugar price policy in the United States.

Keywords: sugar; liberalization; american program tariff rate quota; proteccionist policies.

TABELAS

Tabela 1. Custo da produção de açúcar proveniente da cana de açúcar no continente americano (cents/lb)	21
Tabela 2. Preços internos de atacado em 2004, (cents/lb)	25
Tabela 3. Preço de açúcar demerara na NYBOT para os contratos 11 (mundial) e 14 (cota americana), 2000 a 2006, (cents/lb)	26
Tabela 4 – Produção brasileira por região na safra 2005/06 (tm)	27
Tabela 5 - Médias anuais das cotações de açúcar no contrato 11 (mundial).....	55
Tabela 6 – Mundo: Produção x Exportação (x 1.000 tm)	61
Tabela 7 - Consumo nos EUA continental e importações de açúcar entre os anos de 1925 e 1934	81
Tabela 8 - Preço por libra de açúcar bruto, custo e frete Nova Iorque e Londres, ajustado com base no frete de Nova Iorque, 1926 a 1941	82
Tabela 9 – Cotas estabelecidas pelo Sugar Act 1948	86
Tabela 10 – Preços suporte e objetivo nos EUA (cents/lb)	94
Tabela 11 – Importação de açúcar nos EUA entre os anos de 1975 e 81	98
Tabela 12 – Participação por estado brasileiro da cota tarifária de importação (tc)	102
Tabela 13 – Gastos considerados pela 2002 Farm Bill.....	108
Tabela 14 – Tarifas americana para a extra-cota (cents/lb).....	110

FIGURAS

Figura 1 – Produção de cana de açúcar no Brasil (t)	28
Figura 2 – Produção de açúcar no Brasil (tm)	29
Figura 3 – Produção de álcool no Brasil (m ³)	29
Figura 4 – Produção no Brasil: Açúcar (tm) X Álcool (m ³)	31
Figura 5 – Produção de automóveis no Brasil: por tipo de combustível.....	32
Figura 6 – Produção mundial de açúcar (x 1.000 tm)	33
Figura 7 – Maiores produtores de açúcar no mundo – média entre 2001 e 2005 (x 1.000 tm)	34
Figura 8 – Produção americana de açúcar (x 1.000 tm)	35
Figura 9 - Mapa da indústria de açúcar americano	36
Figura 10 – Consumo de açúcar no Brasil (x 1.000 tm)	37
Figura 11 – Consumo de açúcar no mundo (x 1.000 tm)	38
Figura 12 – Consumo X Produção de açúcar no mundo (x 1.000 tm)	39
Figura 13 – Maiores consumidores per capita de açúcar – média entre 2001 e 2005 (Kg/ano)	40
Figura 14 – Maiores consumidores de açúcar – média entre 2001 e 2005. (x 1.000 tm)	41
Figura 15 – EUA: Consumo X Produção (x 1.000 tm)	43
Figura 16 – Brasil: Produção X Exportação (x 1.000 tm)	44
Figura 17 – Maiores importadores de açúcar – média entre 2001 e 2005 (x 1.000 tm) ...	44
Figura 18 – Com a cabeça no passado	51
Figura 19 - Açúcar: preços garantidos na UE x preços mundias (cents/lb)	70

Figura 20 - Cupom distribuído pelo governo americano, limitando a quantidade a ser consumida domesticamente	84
Figura 21 – Propaganda do governo americano com a finalidade de diminuir o consumo de açúcar	85
Figura 22 – Cotações da cota americana e mercado mundial nos anos de 72 a 1974. (cents/lb)	88
Figura 23 – Série histórica de preços do açúcar mundial e americano (cents/lb)	91
Figura 24 – Preço suporte x Preço do mercado americano (# 14) (cents/lb)	92
Figura 25 – Importação americana pelo HTS 1701.11.10 (tm)	99
Figura 26 – Participação dada pelos EUA ao Brasil na cota tarifária de importação (x 1.000 tm)	101
Figura 27 – Potenciais importações americanas com a entrada em vigor dos tratados de livre-comércio	111
Figura 28 – Preços de açúcar X preços dos produtos que compõe açúcar	113

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AARU - Acordo Agrícola da Rodada do Uruguai

ACP Group of States - African, Caribbean and Pacific Group of States.

AIAA- Associação das Indústrias de Açúcar e Álcool de São Paulo.

ALCA – Área de Livre Comércio das Américas

ANFAVEA- Associação Nacional dos Veículos Automotores.

ASA - *American Sugar Alliance*

BIRD - Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento

B/L - *Bill of Lading*

CAFTA - *Central America Free Trade Agreement*

CAP - *Common Agricultural Policy*

CCC - *Commodity Credit Corporation*

CIMA- Conselho Interministerial do Açúcar e do Álcool.

CMO - sugar - *Common Market Organization for Sugar*

CQE - *Certificate of Quota Elegibility*

FAO – Food and Agriculture Organization

GATT - *General Agreement on Tariffs and Trade*

HTS - *Harmonized Tariff System*

IAA- Instituto do Açúcar e do Álcool.

ISO - *International Sugar Organization*

LIFFE - *London International Financial Futures and Options Exchange*

MSP - *Market Price Support*

NAFTA – North American Free Trade Agreement

NYBOT - *New York Trade of Board*

OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

OECD – *Organisation for Economic Co-operation and Development*

OMC- Organização Mundial do Comércio.

OPEP- Organização dos Países Exportadores de Petróleo.

PAC – Política Agrícola Comum

TEAV - Tarifa Equivalente *Ad Valorem*

TRQ – *Tariff Rate Quota*

UE – União Européia

UNICA - União da Agroindústria Canavieira de São Paulo

USDA – United States Department of Agriculture

USITC - *US International Trade Commission*

USTR - *United States Trade Representative*

VHP - *Very High Polarization*

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	14
2 CARACTERÍSTICAS GERAIS DO SETOR AÇUCAREIRO	18
2.1 Tipos de açúcar	19
2.2 Custos de produção	20
2.3 Preços internacionais	22
2.4 Preços internos de atacado	24
2.5 Produção	26
2.5.1 Produção no Brasil	26
2.5.2 Produção no mundo	32
2.5.3 Produção no Continente Americano	34
2.5.4 Produção nos EUA	35
2.6 Consumo	36
2.6.1 Consumo no Brasil	36
2.6.2 Consumo no mundo	37
2.6.3 Consumo nos EUA	41
2.7 Exportação	42
2.7.1 Exportação para os EUA	45
2.8 A interdependência dos mercados de açúcar e álcool	45
2.9 Investimentos externo no Brasil	50
2.10 Análise atual	53
2.10.1 Preços	55
2.11 Principais políticas protecionistas	57
2.11.1 A intervenção estatal no setor agrícola	58
2.11.2 A intervenção estatal no setor açucareiro	59
2.11.2.1 Brasil	61
2.11.2.2 União Européia	67
2.11.2.3 Outros países ou regiões	75

3 O PROGRAMA AMERICANO PARA O SETOR AÇÚCAREIRO	78
3.1 A história dos programas de açúcar nos EUA	78
3.1.1 Lei do Açúcar de 1934 (Sugar Act of 1934).....	79
3.1.2 Lei do Açúcar de 1937 (Sugar Act of 1937)	80
3.1.3 2ª Guerra Mundial	82
3.1.4 Lei do Açúcar de 1948 (Sugar Act of 1948)	85
3.1.5 Lei do Açúcar de 1977 (Sugar Act of 1977)	89
3.1.6 Lei Agrícola e Alimentar de 1981 (Agriculture and Food Act of 1981).....	90
3.1.7 Cota tarifária de importação e a Rodada do Uruguai	95
3.1.7.1 O caso do açúcar	96
3.1.7.1.1 Polarização	103
3.1.7.1.2 Definição da quantidade a ser importada	104
3.1.7.1.3 Duty	105
3.1.8 Lei Agrícola de 1990 (Farm Act of 1990)	106
3.1.9 Lei Agrícola de 1996 (1996 Farm Bill)	106
3.1.10 Lei Agrícola de 2002 (2002 Farm Bill)	107
3.2 NAFTA e o comércio de açúcar	111
3.3 CAFTA e o comércio de açúcar	112
3.4 A importância do setor açucareiro para os EUA	113
4 POSSÍVEIS IMPACTOS DA LIBERALIZAÇÃO DO MERCADO DE AÇÚCAR BRUTO NOS ESTADOS UNIDOS	116
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	123
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	128
ANEXO A - USTR Announces Revised FY 2006 Tariff-Rate Quota Sugar Allocations, Agreement with Mexico on Market Access on Sweeteners.	140

1 INTRODUÇÃO

O ponto focal desta pesquisa é o mercado mundial de açúcar bruto. O setor brasileiro de açúcar lidera o mercado internacional do produto. O Brasil é o maior processador e exportador do mundo dessa commodity agrícola e cada vez mais se firma como potência em seu fornecimento.

O açúcar bruto é aquele que não sofre adição alguma de produtos químicos e tão pouco passa pelo processo de centrifuga e secagem. Há duas qualidades existentes, descritas a seguir. A primeira, chamada de açúcar demerara, produzido predominantemente na região norte-nordeste, e a segunda, VHP (*Very High Polarization*). O açúcar VHP é hoje o tipo de açúcar mais exportado pelo Brasil, o que fornece um diferencial do país em relação a outros exportadores. Os outros tipos de açúcar, como o refinado e o cristal, são também de grande importância, mas não serão tratados neste estudo no que se refere à cota tarifária de importação americana (TRQ).

Assim, o objetivo central do estudo é analisar o mercado internacional de açúcar bruto, tendo como foco principal o programa americano para este setor. Examina-se também as características gerais do mercado internacional de açúcar, como: demanda, oferta, formação de preço e interdependência com o mercado de álcool; identifica-se historicamente as políticas protecionistas estabelecidas no setor açucareiro pelos principais atores no mercado internacional, em especial EUA, Brasil e União Européia; avalia-se o funcionamento da cota tarifária de açúcar bruto atual dos EUA, seus objetivos e funcionamento; e, discute-se os impactos de uma possível liberalização do setor açucareiro, com destaque para a abertura do mercado americano.

A atenção foi dada ao programa americano, pois em contraposição ao mercado açucareiro europeu que dispõe de muitos estudos realizados, ainda não encontramos grande arcabouço teórico sobre o assunto. Além do mais, como veremos posteriormente, Brasil, Austrália e Tailândia ganharam o painel na OMC para que ocorra uma liberalização paulatina do setor açucareiro da UE, enquanto que no caso norte-americano não se sabe dos feitos vindouros.

A atuação brasileira neste mercado é muito grande, já que é o maior produtor e exportador mundial de açúcar atualmente. O Brasil é destaque quando o assunto é açúcar,

portanto, ele é um grande influenciador neste mercado e tem chances enormes de crescimento.

Este crescimento do mercado açucareiro mundial pode ser resultado não somente do aumento do consumo internos dos países, principalmente aqueles em desenvolvimento que atualmente passam pelo processo de urbanização, mas também da retirada de barreiras protecionistas hoje existentes. Quanto a este tema, embora o foco do estudo seja a política protecionista americana para o açúcar bruto, também serão tratadas aquelas aplicadas em outros países ou regiões que se resguardam da instabilidade dos preços e oferta do mercado mundial através de tais práticas aplicadas tanto em relação a variados tipos de açúcar, a saber: refinado, cristal, bruto, mascavo, dentre outros.

Estar envolvida profissionalmente com o setor sucroalcooleiro chamou minha atenção para a discrepância que existe entre os preços praticados pela bolsa de valores do contrato onde opera o mercado da cota americana e para aquele onde se realizam as compras e vendas do mercado mundial. Fora isso, a dificuldade, ora encontrada, em obter-se um manual prático do atual programa de açúcar dos EUA, instigou-me a debruçar nesta proposta.

O tema escolhido é justificado, portanto, sobretudo pela sua atualidade. A forma como o mercado de açúcar mundial reagirá às novas situações que se mostram atualmente, como a busca por combustíveis alternativos, no caso do Brasil, o álcool, é algo ainda incalculável. A concorrência entre estes dois produtos pode sim ocorrer com o aumento da demanda de combustíveis não – fósseis, especialmente em países como o Brasil que dispõe da tecnologia e experiência para produção de ambos os produtos a baixos custos.

Desta forma, procura-se desenvolver o tema nos seguintes capítulos para que possibilitem a melhor compreensão do objetivo proposto.

O primeiro capítulo enseja a apresentação das características gerais do setor açucareiro. Para isso, analisam-se os tipos de açúcar existentes; além dos custos de produção da indústria sucro-alcooleira no Brasil e como ela tem grandes vantagens em relação aos demais países.

Os preços mundiais também merecem destaque neste capítulo, já que procuraremos no final do estudo compreender que o preço que vigora atualmente no

mercado mundial de açúcar é algo não proveniente nas leis de mercado, mas sim de políticas protecionistas impostas pelos países produtores desta *commodity*. De igual forma, serão citados os preços do mercado americano que sofrem da mesma deturpação.

Para uma análise mais detalhada, incluiu-se o subtítulo “preços internos de atacado” que nos dará uma idéia da divergência ocorrida entre os preços praticados interna e externamente em vários países. Será vislumbrado que os preços internos são melhor cotados do que aqueles praticados na bolsa internacional. Isso em parte mostra a atuação das políticas protecionistas - subsídios, preços mínimos, entre outros.

Não poderia deixar de serem estudados neste capítulo, que trata das características gerais do setor açucareiro, os itens concernentes à produção, consumo e exportação. Procura-se analisar não somente a produção no Brasil, mas também no mundo, no continente americano e nos EUA. Com relação ao consumo, destaca-se a demanda brasileira, mundial e americana.

Outro item chave é a questão levantada anteriormente que diz respeito à interdependência do mercado de açúcar e álcool. Com o aumento da demanda de álcool mundialmente e no Brasil, estima-se que não haverá cana suficiente (considerando a atual produção) para satisfazer o consumo. Este assunto é de grande relevância para o Brasil, já que o país dispõe de todos os artifícios necessários para a produção de ambas as *commodities*. Por este motivo o país vem despertando interesse em investidores internacionais que, por vezes, não participavam do mercado sucroalcooleiro até o momento.

Para finalizar o estudo deste capítulo, procura-se mostrar as principais políticas protecionistas que afetam o mercado açucareiro hoje em dia. O objetivo é entender que o protecionismo sempre esteve presente nas ações do Estado e que esta característica é mais fortemente constatada nos setores agrícolas, pois estes apresentam grande vulnerabilidade. O setor sucroalcooleiro obedece a esta tendência. É por este motivo que se analisa o protecionismo deste setor, pois temos, de um lado, o Brasil, o maior produtor de açúcar do mundo e, de outro, um setor ainda totalmente desorganizado, que está procurando se profissionalizar depois da abertura da economia brasileira na década de 90.

Além do Brasil, a situação atual da política européia para o açúcar será destaque. Isso merece tal foco à medida que, há pouco tempo atrás, o Brasil, Austrália e Tailândia

venceram um painel na Organização Mundial do Comércio contra os subsídios aplicados por este bloco aos produtores de açúcar. Espera-se que com o fim dos subsídios este bloco passe de um grande exportador (2º maior) para um enorme importador. Caso isso se confirme, os benefícios ao Brasil serão enormes, não somente concernentes ao aumento da exportação, mas também no preço desta exportação.

No segundo capítulo, analisa-se minuciosamente o programa americano para o açúcar. Os EUA são hoje o quinto maior produtor de açúcar do mundo e se prevê que, caso haja o fim das práticas protecionistas existentes hoje no setor, ocorra a mesma coisa que se espera para a União Européia: que o país passe a ser um grande importador.

Os produtores americanos são protegidos por um conjunto de políticas que denominamos de programa americano para o açúcar. Os artifícios utilizados são: estabelecimento da política de preço mínimo na qual o governo garante um valor que deve ser repassado aos produtores pelas refinarias. Além do preço mínimo, existe o que se denomina de preço objetivo. Este é maior que o preço mínimo e visa cobrir não só o custo de produção, mas também outros custos como transporte, juros de financiamentos, etc. Aliada a esta idéia de preço mínimo e preço objetivo de mercado, tem-se a determinação da quantidade que pode entrar em solo americano com cobrança de baixos impostos de importação. É o que se intitula de cota tarifária de importação. Paralelo a isso, pode-se notar que ainda há a fixação de quanto os produtores americanos podem produzir internamente. Este controle ficou mais rígido quando os EUA aceitaram cumprir o imposto pela OMC de que a o mínimo a ser importado ficasse em 1.256 toneladas curtas, isto é, 1.139 toneladas métricas.

Para finalizar, tem-se o capítulo três que analisa os possíveis impactos da liberalização do mercado de açúcar bruto. Para isso, vários autores serão analisados e suas conclusões descritas a fim de analisar empiricamente as idéias aqui estudadas.

2 CARACTERÍSTICAS GERAIS DO SETOR AÇUCAREIRO

A finalidade central deste capítulo é fazer um apanhado geral das características do setor sucroalcooleiro. Para isso, procura-se discutir sobre os tipos de açúcar existentes a fim de que seja possível abranger com mais clareza toda a discussão da pesquisa e das características do setor sucroalcooleiro no Brasil.

Analisa-se a interdependência do mercado de açúcar e álcool, como dois produtos provenientes da cana-de-açúcar, assinalando que a transformação de cana em um ou em outro é muito flexível. O álcool tem sido requisitado cada vez mais como um produto que tem a possibilidade de tornar os preços do açúcar mais vantajosos para o setor sucroalcooleiro.

Além disso, com a finalidade de obter um panorama geral do comércio mundial de açúcar, descrevem-se os principais produtores, consumidores e exportadores; ou seja, os mais importantes *players* mundiais do setor açucareiro. É interessante salientar que devido à posição assumida pelo Brasil no cenário global como maior produtor de cana-de-açúcar, açúcar e álcool do mundo, qualquer mudança interna do setor implica em mudanças externas no mercado de açúcar e álcool.

De acordo com Berkum, Roza e Tongeren (2005), o país conta com aproximadamente 15% da produção mundial e cerca de 25-30% das exportações globais de açúcar, considerando dados de 2003. Grande parte desta evolução é graças à liberalização ocorrida em 1989, quando os produtores abandonaram em parte a produção de álcool e passaram a produzir açúcar. A liberalização ocorreu quando o governo passou a não mais garantir preços e subsídios aos produtores, o que fez com que a produção e exportação de açúcar aumentassem vertiginosamente com a tecnologia que se tinha da época do Proálcool.

Assim, é interessante observar os preços de atacado praticados em alguns países chaves e aqueles praticados no mercado internacional de açúcar já que o Brasil é um grande formador de preços.

Procura-se também ater a mudança que vem ocorrendo em países, como o Brasil, com um potencial enorme de exploração, mas que possui usinas trabalhando no vermelho o que abre brechas para entrada de investidores externos.

De acordo com Nastari *apud* Busch (2005), em entrevista ao jornal alemão *Handelsblatt*, além da possibilidade do Brasil responder rapidamente à demanda crescente de álcool e açúcar, ainda possui a vantagem em relação ao custo de produção.

2.1 TIPOS DE AÇÚCAR

De acordo com a União da Agroindústria Canavieira de São Paulo (UNICA) [1], o açúcar é um produto final constituído por grânulos de sacarose cristalizada, envolvidos ou não por uma película de mel. Dependendo do processo de industrialização, pode-se identificar vários tipos de açúcar, são eles: cristal, demerara, líquido, mascavo e VHP, entre outros, que vão variar na coloração, umidade, cinzas e polarização¹.

O item qualidade é algo subjetivo e depende muito do destino que se dará a tal açúcar. Portanto, neste estudo, define-se como um açúcar de melhor qualidade aquele que possui uma maior polarização (acima de 98° de polarização), pois quanto mais baixa a polarização, maior é a presença de açucares redutores (glicose e frutose) que interferem no teor de sacarose do mesmo. Como veremos adiante, tanto a definição da quantidade de cota como a aplicação do imposto de importação são estabelecidos quanto à qualidade do açúcar. Portanto, a polarização é o item chave para se entender tal ponto.

Procura-se aqui definir apenas os tipos de açúcar que serão úteis no seguimento de nosso estudo. O açúcar cristal possui coloração branca e é produzido diretamente na usina através da lavagem na centrífuga, secagem em secador e adição de produtos químicos para o branqueamento.

¹ A polarização, segundo site da Cosan, é: “a porcentagem em massa de sacarose contida em uma solução açucarada de peso normal. Ela é então determinada pelo desvio provocado pela solução no plano de vibração da luz polarizada”.

Já no açúcar demerara, ainda conforme a UNICA [1], não são adicionados estes produtos químicos e tão pouco passa pelo processo de centrifuga e secagem. É este produto que é usado como matéria-prima nas refinarias de açúcar e apresenta cor escura. Ainda temos o VHP (*Very High Polarization*) que apresenta aspectos parecidos com o demerara, mas possui uma polarização maior, portanto, é de melhor qualidade. A coloração dele é um pouco mais clara que o demerara e é o tipo de açúcar mais exportado pelo Brasil, pois os importadores estão cada vez mais exigindo açúcar de melhor qualidade.

Este tipo de açúcar foi desenvolvido pelo maior exportador mundial de açúcar, o Brasil, e fez com que o diferenciasse de outros grandes *players* do mercado internacional. No Brasil, apenas no norte-nordeste que ainda é produzido o açúcar demerara, pois o centro-sul já se adequou a esta nova realidade do açúcar VHP.

E, por fim, o açúcar refinado que já passou pelo processo de refino. Ele pode se apresentar de duas formas. A primeira dela é o refinado amorfo, ou seja, que possui ótima brancura e está pronto para o consumo humano. O segundo tipo, o refinado granulado é puro, sem corantes e é utilizado geralmente em xaropes, pelas indústrias farmacêuticas, em confeitos, etc.

2.2 CUSTOS DE PRODUÇÃO

A região Centro-Sul brasileira possui um dos custos de produção de açúcar mais baixos no mundo. Esta característica é consequência, em parte, dos esforços firmados para se conseguir variedades de cana com maior teor de sacarose e também para se obter formas de colheita mais eficientes, segundo Nastari *apud* Busch (2005).

Para ele, o Brasil possui muitos pontos a favor no mercado internacional de açúcar e álcool. Uma delas é o fator custo de produção. Segundo ele, enquanto que no Brasil uma tonelada de açúcar sai em torno de US\$160, na Europa ela ficaria, quando extraída da beterraba, em torno de US\$700. A mesma tendência ocorre no álcool. O álcool brasileiro sai em torno de US\$0,20 o litro e na Europa está em US\$0,60.

Os autores Bolling e Suarez (2001) citam ainda a questão da depreciação do real em relação ao dólar no ano 2000, o que fez com que o açúcar brasileiro se tornasse mais competitivo no mercado internacional. No entanto, Piquet *apud* Magossi (2006) afirma que o fortalecimento do real juntamente com a subida dos preços de energia e aço fizeram com que houvesse o aumento do custo de manutenção e construção de uma usina. Para ele, diretor da *Glencore* Importadora e Exportadora: "os preços estão remuneradores no momento, mas é um erro acreditar que os custos de produção ainda estejam nos patamares de 6 a 6,5 cents/lb², registrados há 2 anos".

De acordo com Carlson-Goodman (2002), quando analisa um possível ambiente de livre comércio nas Américas, chega à conclusão de que o baixo custo de produção do açúcar em alguns países é determinante para o fluxo de comércio da região. Haley *apud* Carlson-Goodman (2002) completa que o custo dos EUA é bastante alto quando comparado com países produtores do sul, conforme poder ser melhor visualizado na tabela 1.

Tabela 1 – Custo da produção de açúcar proveniente da cana de açúcar no continente americano (cents/lb)

Regiões	Baixo	Alto	Médio
Região 1 *	6,72	11,69	7,70
Região 2 **	10,58	17,40	12,34
Região 3 ***	14,25	21,83	16,54
Região 4 ****	17,74	40,21	23,56

Fonte: elaborado a partir de dados de Carlson – Goodman (2002)

*Região 1: compreendido por Brasil (centro-sul), Colômbia, El Salvador e Guatemala.

** Região 2: compreendido por Bolívia, Brasil (norte-nordeste), Costa Rica, Equador, México, Nicarágua e Flórida (EUA).

*** Região 3: compreendido por Argentina, Belize, Guiana, Honduras, Panamá, Paraguai, Peru, e Louisiana e Texas (EUA).

**** Região 4: compreendido por Barbados, República Dominicana, Jamaica, St Kitts, Trindade, Uruguai, Venezuela, e Hawaii (EUA).

A tabela mostra o custo de produção entre os anos de 1994/95 e 1998/99 nas Américas. Os dois primeiros grupos, compostos por “Baixo Custo” e “Baixo para Médio

² Fatores de conversão: 1 cent por pound (lb.) = 22,0462 cents/tonelada métrica e 1 tonelada métrica (tm) = 1,10231125 toneladas curtas (tc)

Custo”, segundo Haley apud Carlson-Goodman (2002), responde por cerca de 80% de todo açúcar produzido no continente.

No caso dos EUA, suas regiões produtoras estão, em grande maioria, nos itens indicados na tabela com “Maior Custo” de produção. É ainda interessante afirmar que os Estados Unidos são o único produtor de beterraba destinado para a produção de açúcar em todo continente. Se comparado, conforme Haley *apud* Carlson-Goodman (2002), aos outros países do mundo que produzem o açúcar proveniente da beterraba, o país apresenta grande competitividade, mas não se compara aos seus vizinhos que utilizam a cana de açúcar na produção de açúcar.

2.3 PREÇOS INTERNACIONAIS

Segundo Ghobril (2001), os comportamentos dos mercados de açúcar e álcool são bastante distintos, já que os preços do açúcar podem ser influenciados pelas oscilações do mercado internacional, enquanto que o álcool depende, pelo menos até o momento, mais do mercado interno brasileiro. Não obstante, esta lacuna vem diminuindo com o passar do tempo, como aponta-se a seguir.

Atualmente, o açúcar bruto possui duas bolsas de valores no mundo que se localiza na *New York Trade of Board* (NYBOT), na cidade de Nova Iorque. A primeira bolsa cota apenas o açúcar americano (cota) e tem seu regimento expresso no contrato de número 14 desta instituição. É necessário pontuar que qualquer *commodity* apresenta um regimento padrão que serve para guiar todos os investidores que estão atuando com aquele produto. Para o açúcar, o qual tem como destino o mercado mundial, o contrato 11 é responsável pelo regimento. Já o açúcar branco é negociado na LIFFE (*London International Financial Futures and Options Exchange*) em Londres.

O mercado de açúcar, conforme explica Junqueira (2006), movimenta-se de acordo com a regra básica da economia: oferta e demanda. Dentre os fatores responsáveis mais importantes, para o autor, para a atual alta do açúcar, destacar-se-ia o seguinte:

- Déficit em estoques mundiais.

- O açúcar é uma commodity extraída da cana de açúcar, matéria prima essa que também produz etanol, combustível concorrente direto da gasolina, ou seja, altamente ligado ao petróleo. Partindo dessa premissa, tem-se o preço do açúcar diretamente proporcional ao preço do petróleo, ou seja, o petróleo sobe, álcool valoriza, usineiro destina maior proporção da cana para produzir álcool, menor quantidade de açúcar produzida, menor oferta, aumento de preço. Existem vários outros fatores responsáveis pela escolha do destino da cana (álcool ou açúcar), mas pode-se considerar o preço do petróleo como um dos principais.

- O crescimento da demanda de açúcar é vegetativo, isto é, o crescimento do consumo acompanha o aumento da população. O ponto chave dessa história é o consumo do álcool. Até 2010, a previsão é que praticamente o consumo de álcool no mundo dobre, e a produção de cana talvez não acompanhe esse crescimento todo. A tendência é, destarte, que a produção de petróleo diminua cada vez mais, e o último terá que ser substituído por outros tipos de combustível, dentre eles, o álcool.

De outro lado, para Koo e Benirschka (1997), é importante destacar que as políticas protecionistas impostas sobre o açúcar isolam os consumidores e produtores das mudanças ocorridas no mercado mundial de açúcar. Para eles, os preços do mercado mundial são menores do que eles poderiam ser com a retirada das medidas protecionistas. Além disso, o fluxo de comércio atual reflete as políticas domésticas aplicadas.

Com isso, os preços do contrato 11 (mercado mundial) estão mais suscetíveis a grandes flutuações, como políticas governamentais, eventos naturais, mudanças no estoque, demanda e oferta mundiais, alteração nos preços de outras *commodities*, como o petróleo, álcool, entre outros. A média histórica deste contrato, conforme a NYBOT (2006), é de 10,52 cents/lb. (1980 a julho de 2006), sendo que atingiu seu nível mais baixo em 1985 (3,76 cents/lb.) e o mais alto em 1980 (23,39 cents/lb).

Já os preços da bolsa americana, como era de se esperar, não sofrem muitas variações, à medida que não possuem muita liquidez, não têm muitos especuladores atuando, e, principalmente, sofrem os impactos do programa de açúcar desenvolvido pelo governo que funciona como um regulador de demanda e oferta. Tem-se como exemplo desta interferência de Washington no mercado de açúcar a ocasião em que o país sofreu as conseqüências do furacão Katrina em agosto de 2005 que devastou as plantações

americanas. Para controlar o mercado, o governo aumentou por duas vezes a cota de importação de açúcar a fim de diminuir a pressão da escassez de oferta.

Os preços na bolsa para a cota americana (contrato 14) possuem uma média histórica de 21,77 cents/lb entre os anos de 1980 e julho de 2006, variando entre 18,40 cents/lb., em 2000, e 25,05 cents/lb., em 1980, de acordo com a NYBOT (2006).

Portanto, comprova-se o que veremos no capítulo posterior sobre a história dos programas americanos para o açúcar de que o principal efeito da aplicação da, inicialmente, cota e, mais tarde, cota tarifária, foi uma diferenciação do preço praticado pelos americanos e aqueles do resto do mundo. Fato evidenciado por Ballinger (1978).

2.4 PREÇOS INTERNOS DE ATACADO

O presente tópico visa identificar os preços de atacados praticados internamente em alguns países. Os dados foram baseados em uma tabela desenvolvida em 2005 pela *LMC International Ltd*, consultoria inglesa, em relatório “*Retail and Wholesale Prices of Sugar around the World in 2004*”.

Este tipo de dado é muito utilizado pelos produtores e processadores americanos, através da *American Sugar Alliance (ASA)*, conforme relatório *Dump Market Players* (2006), pois é com estes números que os mesmos procuram comprovar a idéia de que não somente países como União Européia (UE) e EUA, geralmente alvos de críticas por causa de suas políticas protecionistas, subsidiam sua produção ou praticam *dumpings*.

Jack Roney (2006), diretor de análise econômica e política da ASA, em discurso no *House Committee on Ways and Means*, coloca que a média dos preços de atacado interno nos países é o dobro do que aquele praticado no mercado mundial. Em suas palavras: “*Globally, the vast majority of sugar is sold in domestic markets at price levels that are, on average, double the world dump market price and similar to the United States.*” (Roney, 2006:6)

Ele ainda completa que, de acordo com o estudo da *LMC International Ltd*, observa-se que os preços de atacado do México estão US\$ 0,05 acima daquele praticado nos EUA e do Canadá apenas US\$ 0,02 abaixo, o que contradiz a idéia de que indústrias de doces estejam se deslocando para estes países com base no menor custo do açúcar nestes países. É o que se pode verificar na tabela 2 abaixo.

Tabela 2 - Preços internos de atacado (2004), (cents/lb)

Lugar	País / Região	Preço de atacado (cents/lb)
1	Japão	0,58
2	Turquia	0,47
3	Espanha	0,42
4	Reino Unido	0,42
5	Irlanda	0,42
18	UE	0,41
19	OCDE	0,38
21	México	0,28
22	EUA	0,23
23	Média dos países	0,22
24	Canadá	0,21
38	Brasil	0,08

Fonte: elaborado a partir de dados do relatório “*Retail and Wholesale Prices of Sugar around the World in 2004*” da *LMC International Ltd* (2005).

* A maioria dos preços de varejo é baseado no açúcar refinado, com exceção nesta tabela para o Brasil que possui açúcar bruto contabilizado.

**A União Européia inclui os 15 países-membros, excluindo Luxemburgo, mais Hungria e Polónia.

Conforme verifica-se na tabela acima, o preço médio de atacado fica em torno de 22 cents/lb, o que equivaleria ao preço que temos na bolsa de Nova Iorque para o mercado de cota americana (#14) e muito acima do que se pratica no mercado mundial (#11), conforme dados da tabela 3.

Tabela 3 - Preço de açúcar demerara na NYBOT para os contratos 11 (mundial) e 14 (cota americana), 2000 a 2006*, (cents/lb).

Ano	Preço (cents/lb).		Diferença
	Nybot #14	Nybot #11	
2000	19,09	8,51	+10,58
2001	21,11	9,12	+11,99
2002	20,87	7,88	+12,99
2003	21,42	7,51	+13,92
2004	20,46	8,61	+11,85
2005	21,28	11,35	+9,93
2006	23,16	17,36	+5,80

Fonte: elaborado a partir de dados da NYBOT (2006).

*Os dados de 2006 foram obtidos a partir da média até o mês de julho deste ano.

2.5 PRODUÇÃO

2.5.1 PRODUÇÃO NO BRASIL

Sendo um dos maiores produtores de cana de açúcar do mundo, o Brasil influencia bastante o mercado mundial, conforme UNICA [3]. O grande destaque é que, além de ter o açúcar como subproduto da cana, o país é uma dos poucos produtores mundiais que tem o álcool como escapatória de produção.

Esta característica faz com que a influência do país se torne ainda mais forte, já que qualquer modificação no saldo de açúcar e álcool é suficientemente grande para alterar a oferta e, conseqüentemente, os preços de ambos os produtos. De outro lado, isso oferece ao Brasil maior flexibilidade para atuar no mercado mundial, pois é possível escolher que mercado, de álcool ou de açúcar, está com maior rentabilidade.

A produção no Brasil está concentrada em duas regiões³: centro-sul e norte-nordeste. Pernambuco foi o maior produtor na época do Proálcool. Não obstante, hoje em dia, toda região norte – nordeste possui custos mais altos e baixa produção se comparada com o centro-sul. Esta última é onde se concentra boa parte da produção de cana e produção e exportação de açúcar e álcool, de acordo com os dados da tabela 4.

Tabela 4 – Produção brasileira por região na safra 2005/06 (tm)

Tipo	Norte- Nordeste	Centro-Sul
Cana (tm)	49.727.458	336.856.929
Açúcar (tm)	3.820.913	22.013.573
Álcool (l)	1.594.452	14.341.430

Fonte: elaborado a partir de dados da UNICA [2].

Não obstante, devido à importância econômica que a indústria de açúcar tem para o norte-nordeste, o governo brasileiro, de acordo com Bolling e Suarez (2001), aloca toda a cota tarifária de importação (TRQ) concedida pelos EUA nesta região.

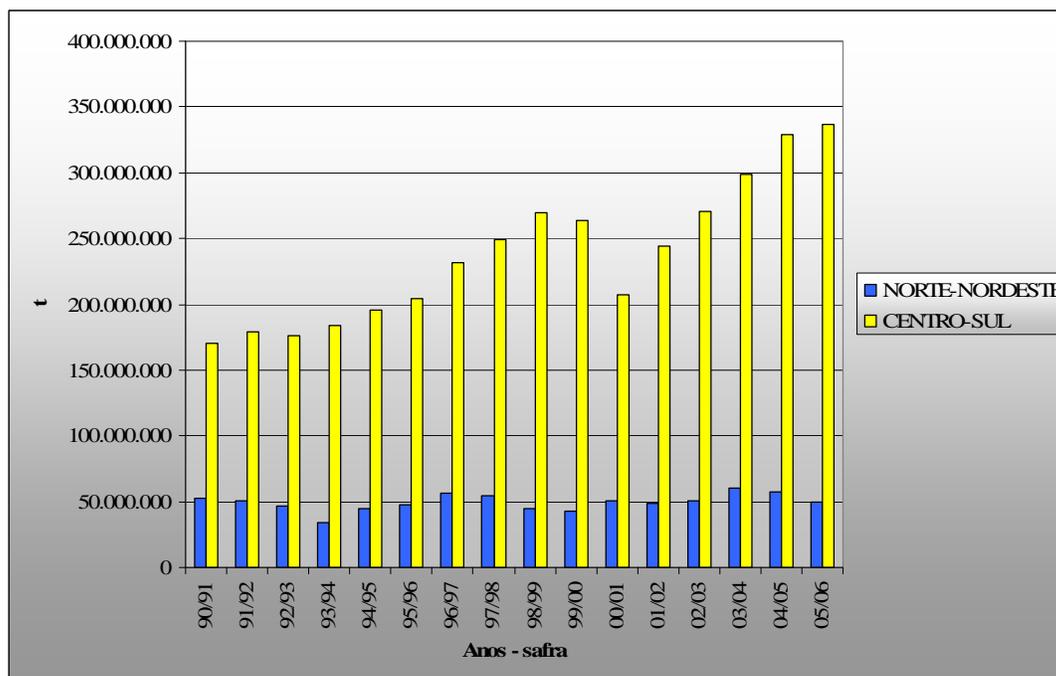
De acordo com o site da UNICA [3], a região centro – sul responde atualmente com cerca de 85% do açúcar brasileiro e, dentro da região, somente São Paulo é responsável por 60%. Nesta região, o período de safra ocorre tradicionalmente entre os meses de maio e novembro, embora observa-se cada vez mais uma diminuição do prazo considerado da entre-safra, justamente devido às pesquisas para melhoramento da qualidade da cana de açúcar. No norte- nordeste, a safra ocorre entre setembro e abril e responde por 20% da produção de cana de açúcar do Brasil, 25-30% de açúcar e 10% de etanol. Além dos poucos avanços na pesquisa de novas variedades mais eficientes de

³ A região Centro-Sul é composta pelos estados: Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Paraná, São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais, Espírito Santo, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e Goiás. E a região Norte-Nordeste dos estados: Amazonas, Roraima, Rondônia, Amapá, Pará, Tocantins, Piauí, Maranhão, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco, Alagoas, Sergipe, Bahia.

cana e más condições de solo, o declínio da produção na região é explicado também pela dificuldade ou, melhor dizendo, impossibilidade de se conseguir realizar uma colheita mecanizada devido ao solo irregular. Os estados de Alagoas e Pernambuco são os maiores produtores desta região.

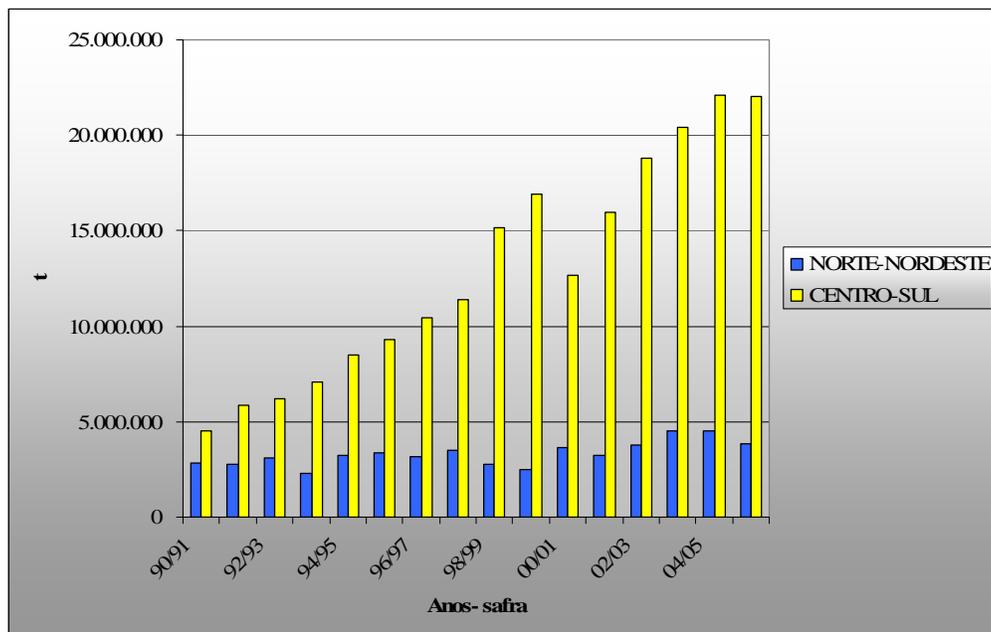
Para uma melhor visualização do exposto acima, seguem as figuras 1, 2 e 3 que vislumbram a produção de açúcar, álcool e cana entre as safras 90/91 (liberalização do setor) e 2005/06 divididos por região. É interessante observar que os gráficos a seguir mostram uma quebra na safra 2000/01. De acordo com o Sistema de Informações Energéticas da USP (Infoener) (2000), este evento foi resultado de severa estiagem no Centro – Sul, o que provocou um declínio da safra.

Figura 1 – Produção de cana de açúcar no Brasil (t)



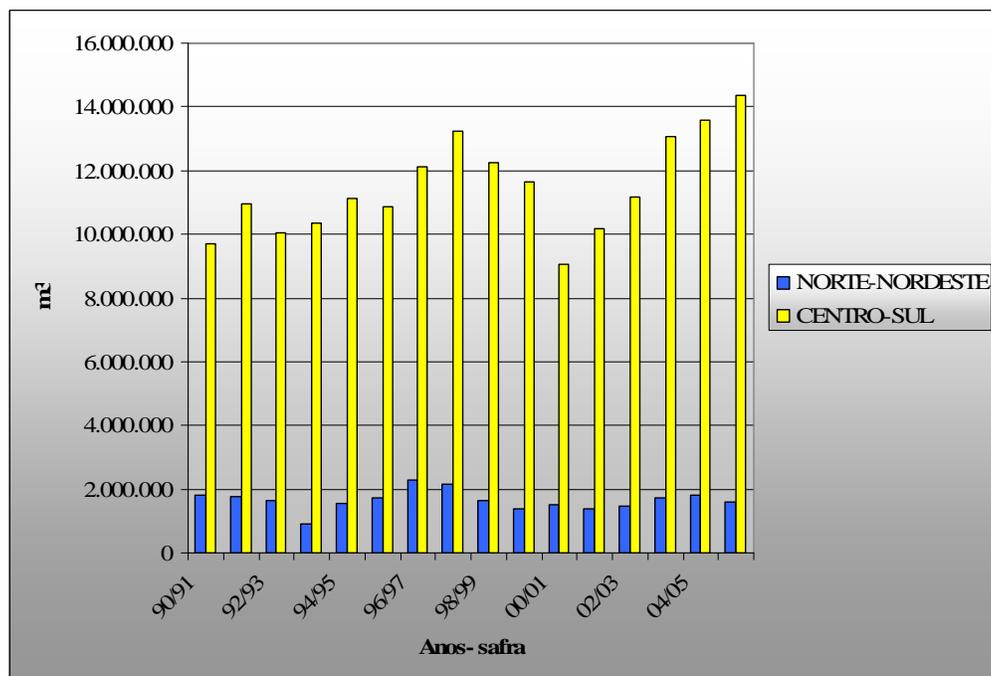
Fonte: elaborado a partir de dados da UNICA [2].

Figura 2 – Produção de açúcar no Brasil (tm)



Fonte: elaborado a partir de dados da UNICA [2].

Figura 3 – Produção de álcool no Brasil (m³)



Fonte: elaborado a partir de dados da UNICA [2].

Os dados da UNICA [3] ainda revelam que mais de 1 milhão de brasileiros são empregados através da atividade sucroalcooleira e cerca de 960 municípios (17% dos municípios brasileiros) são influenciados por esta atividade em termos de empregos e geração de renda.

Mesmo com os avanços no sentido de se fazer a colheita de forma automatizada – cerca de 30% da área colhida em São Paulo é através de máquinas - em torno de 80% da colheita ainda é feita manualmente. Esta realidade é mais forte ainda na região norte – nordeste que sofre com os solos irregulares, impossibilitando a utilização de maquinário na colheita, como adiantamos anteriormente.

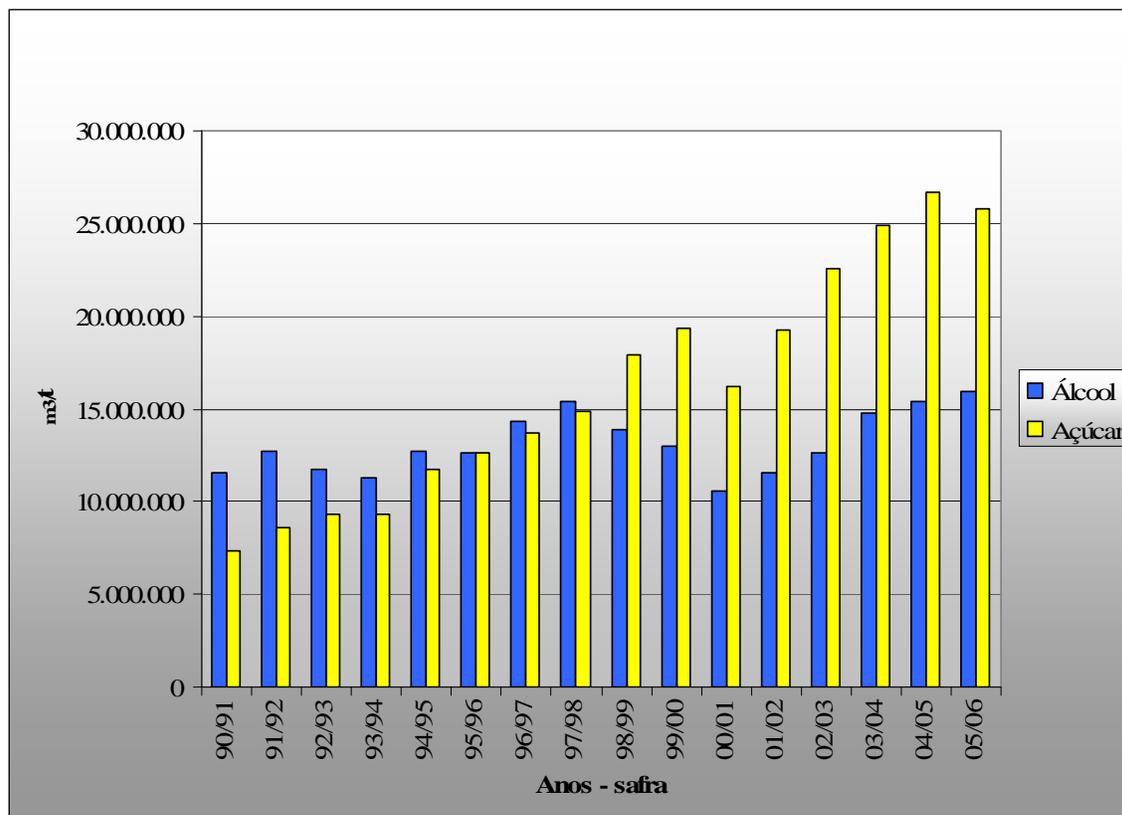
Temos hoje um total de 365 usinas operando no Brasil, sendo que 311 estão no centro-sul, de acordo com dados da UNICA [3]. É interessante constatar que cerca de 30% destas usinas produzem apenas álcool, são destilarias criadas em grande parte na época do Proálcool. O restante possui a flexibilidade de produção de açúcar e álcool.

Depois da liberalização, a cana de açúcar foi destinada meio a meio à produção de açúcar e álcool, algo que não acontecia quando a produção de álcool estava rigidamente controlada pelo governo brasileiro. Espera-se que na safra 2006/07, 49,9% da cana de açúcar colhida seja destinada para o açúcar e o restante para o álcool, de acordo com UNICA *apud Redtower Softs Briefing* (2006).

O crescimento dos carros flex-fuel aumentou a pressão sobre a produção de álcool e, como será visto em tópico a posteriori, isso pode ajudar a recuperação dos preços internacionais do açúcar. A situação mundial, portanto, é favorável para isso. Achou-se uma alternativa para aqueles carros que eram abastecidos somente com álcool ou que tinham a mixagem entre álcool e gasolina realizada antes da chegada na bomba. Atualmente, o consumidor tem condições de optar e assim tem condições de pressionar mais a oferta. Além disso, para aqueles consumidores internos e externos que antes ficavam receosos da falta de abastecimento do álcool a qualquer momento que o preço do açúcar subisse, a solução foi encontrada.

A figura 4 demonstra o crescimento absoluto e relativo conquistado pelo açúcar desde a liberalização do mercado sucroalcooleiro. O que se acredita é que cada vez mais haja um equilíbrio de produção com a concretização do uso dos veículos *flex* no mercado brasileiro e mundial.

Figura 4 – Produção no Brasil: Açúcar (tm) X Álcool (m³)



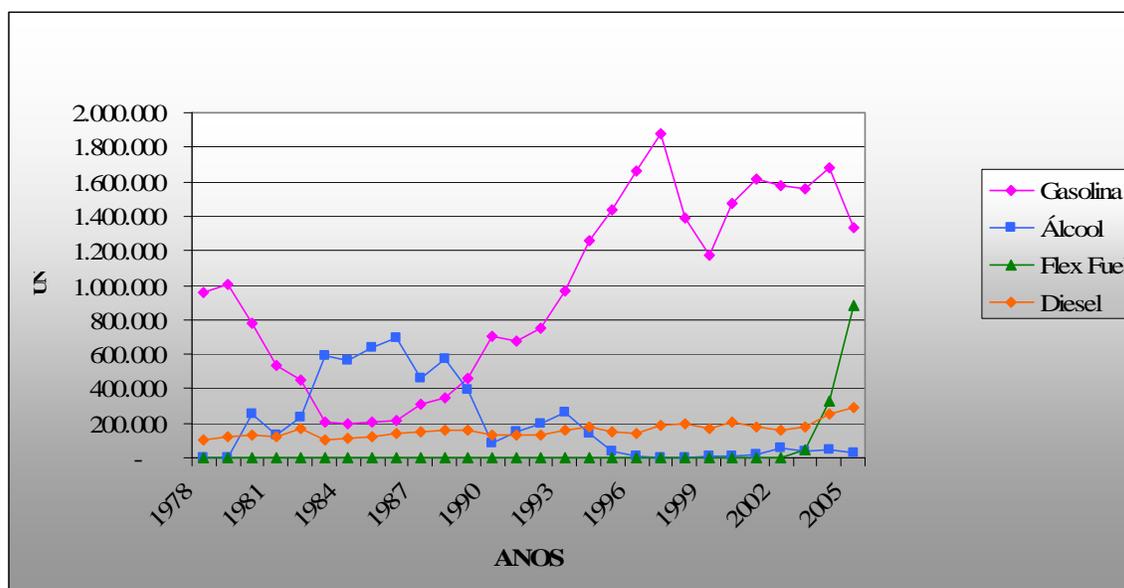
Fonte: elaborado a partir de dados da UNICA [2].

No Brasil, foram fabricados no ano de 2005 906.366 de automóveis a álcool ou *flex fuel*, o que representa 36% do total de veículos produzidos no país. Para se ter uma idéia da proporção que os veículos *flex fuel* assumiram nestes últimos tempos, mostraremos os dados a seguir. Ele foi lançado em 2003, quando teve uma vendagem de 49.264 unidades, chegando a 332.507 em 2004 e 878.144 em 2005, isto é, apresentou um crescimento de 1.683%. A título de comparação, o ano que mais vendeu veículos a álcool no Brasil foi em 1986 quando foram vendidas 699.183 unidades. Cabe dizer que esta quantidade foi produzida depois de incentivos governamentais para aumento do consumo.

Em novembro de 2006, 141.578 veículos leves *flex fuel* foram licenciados, o que corresponde a 81,4% do mercado, conforme a ANFAVEA *apud* UNICA em artigo Carros flex detêm mais de 80% do mercado (2006). Abaixo, encontra-se a figura 5 onde

encontra-se os dados da produção por tipo de automóveis no Brasil no Anuário da Indústria Automobilística Brasileira, ANFAVEA (2006).

Figura 5 – Produção de automóveis no Brasil: por tipo de combustível (unidades).

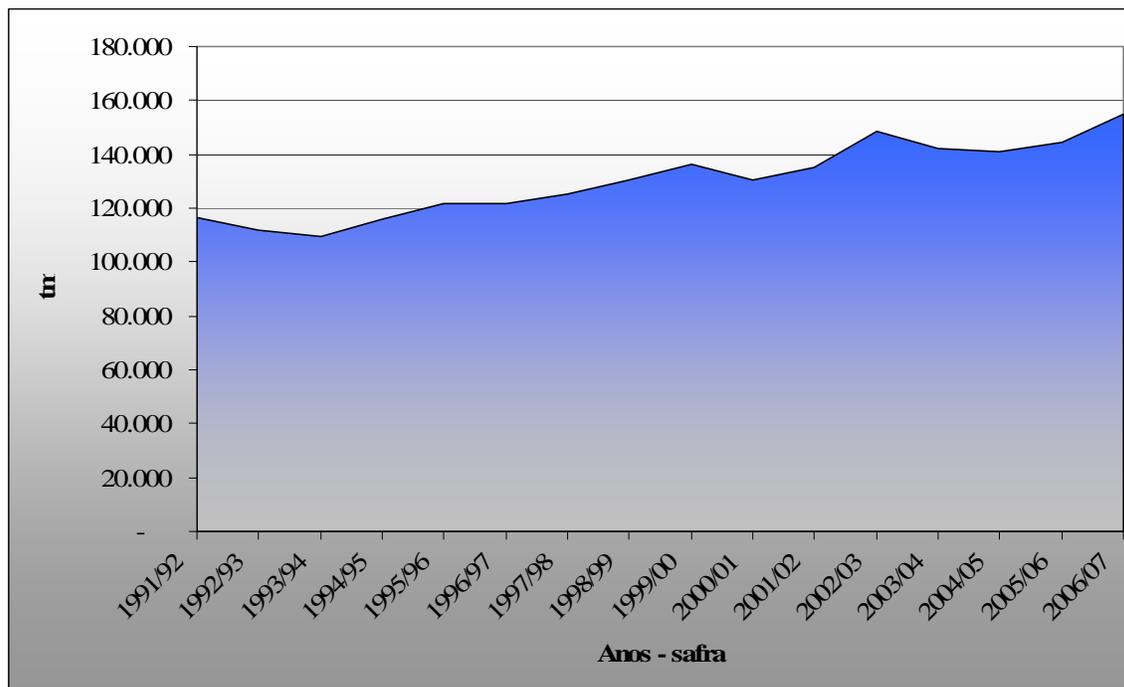


Fonte: elaborado a partir de dados da ANFAVEA (2006)

2.5.2 PRODUÇÃO NO MUNDO

De acordo com o USDA (2006) [1], a produção mundial da safra de 2005/06 foi em torno de 145 milhões de toneladas de açúcar. O crescimento foi em torno de 24%, quando compara-se com a produção de 1991/92 de 116 milhões de toneladas métricas. Segue gráfico que demonstra o crescimento apresentados entre as safras de 1991/92 a 2006/07.

Figura 6 – Produção mundial de açúcar (x 1.000 tm)



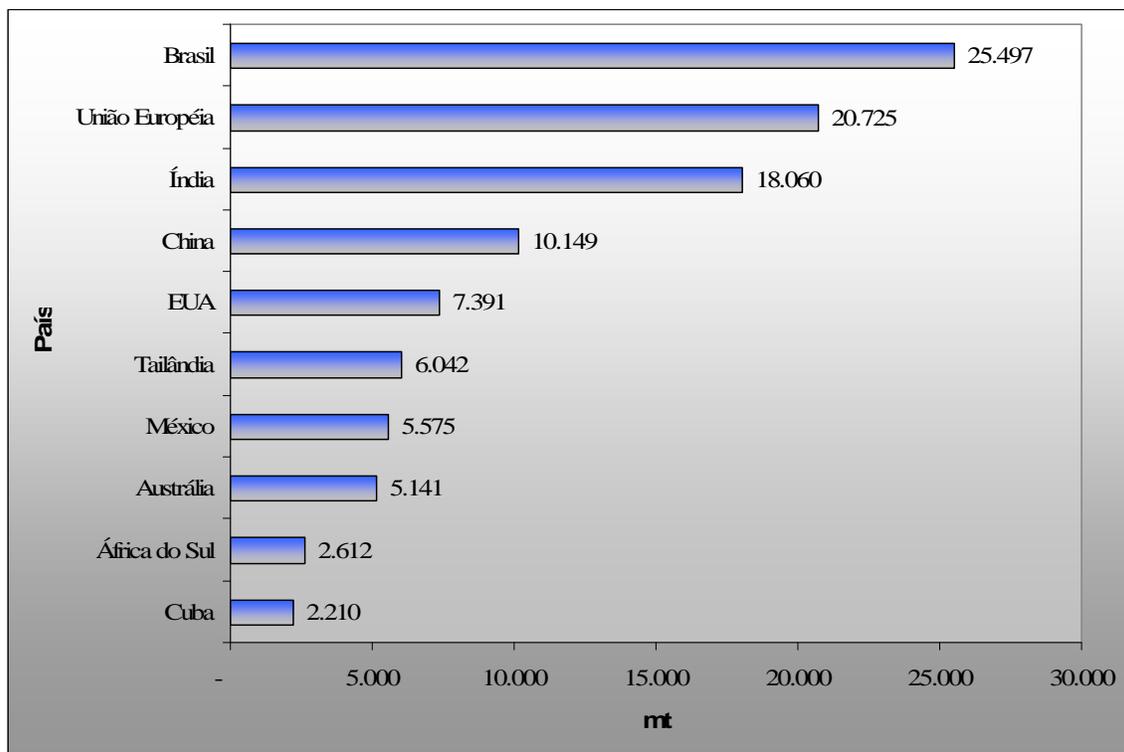
Fonte: elaborado a partir de dados do USDA (1997, 2001, 2004, 2006 [1])

* Os valores de 2006/07 ainda são projeções.

O Brasil é o maior produtor mundial de açúcar, com cerca de 26 milhões de toneladas, seguido da União Européia (21 milhões) e Índia (18 milhões), conforme demonstrado de acordo com os dados de Koo e Taylor (2006) na figura 7.

Para a safra de 2006/07, os dados são controversos. A produção mundial, segundo Kingsman *apud* Dow Jones em Consultoria eleva previsão de superávit mundial (2006), será em torno de 151,94 milhões de toneladas e brasileira de 26 milhões, sendo que 16 milhões de toneladas voltadas para exportação. Para a USDA (2006) [1], espera-se uma produção mundial de 155,194 milhões de toneladas e brasileira chegando em 30 milhões.

**Figura 7 – Maiores produtores de açúcar no mundo – média entre 2001 e 2005.
(x 1.000 tm)**



Fonte: elaborado a partir de dados de Koo e Taylor (2006)

2.5.3 PRODUÇÃO NO CONTINENTE AMERICANO

Quanto às Américas, Haley *apud* Carlson-Goodman (2002) afirma que a região tem um excesso de oferta em torno de 8,4 milhões de toneladas métricas de açúcar, sendo que os EUA e Canadá, dois países que possuem déficit de produção, são abastecidos com o excesso produzido no México. Os outros países têm um excedente bastante significativo, a dizer: 57% na América Central, 36,2% na América do Sul e 32,9% no Caribe.

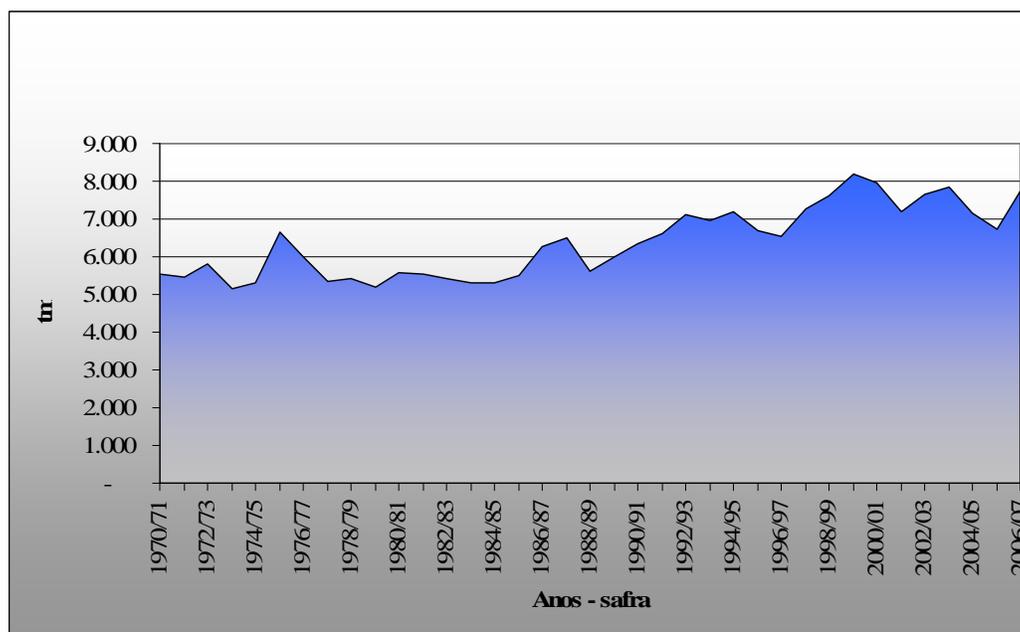
Entretanto, Haley *apud* Carlson-Goodman (2002) considera que grande parte dos países produtores nesta região sobrevive por causa de acordos existentes eles e os EUA e

a Europa, quando permite que o açúcar seja vendido a preços mais altos do aquele que vigora no mercado mundial (contrato 11).

2.5.4 PRODUÇÃO NOS EUA

Observada a produção americana nos últimos 40 anos, nota-se que o crescimento foi em torno de 40%, tendo como base a produção do ano – safra de 1970/71 (5,52 milhões de tm) e de 2006/07 (7,727 tm). A figura 8 mostra a sua evolução durante este período.

Figura 8 – Produção americana de açúcar (x 1.000 tm)



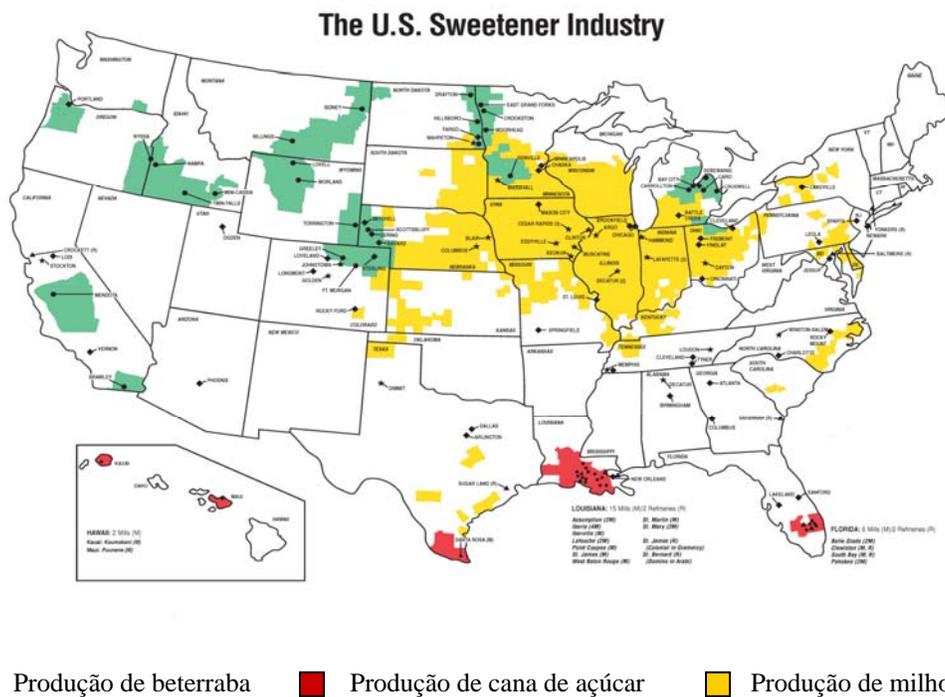
Fonte: elaborado a partir de dados do USDA ([1], 1997, 2001, 2004, 2006 [1])

* Os valores de 2006/07 ainda são projeções.

Os maiores estados produtores de açúcar em território americano proveniente da cana de açúcar são Flórida, Louisiana e Texas, conforme pontua Carlson-Goodman

(2002). Segue abaixo o mapa da indústria do açúcar (figura 9) nos EUA que demonstra as regiões produtoras de açúcar proveniente da cana, da beterraba e do milho.

Figura 9 – Mapa da indústria de açúcar americano.



Fonte: elaborado a partir do site da *American Sugar Alliance* (2006).

2.6 CONSUMO

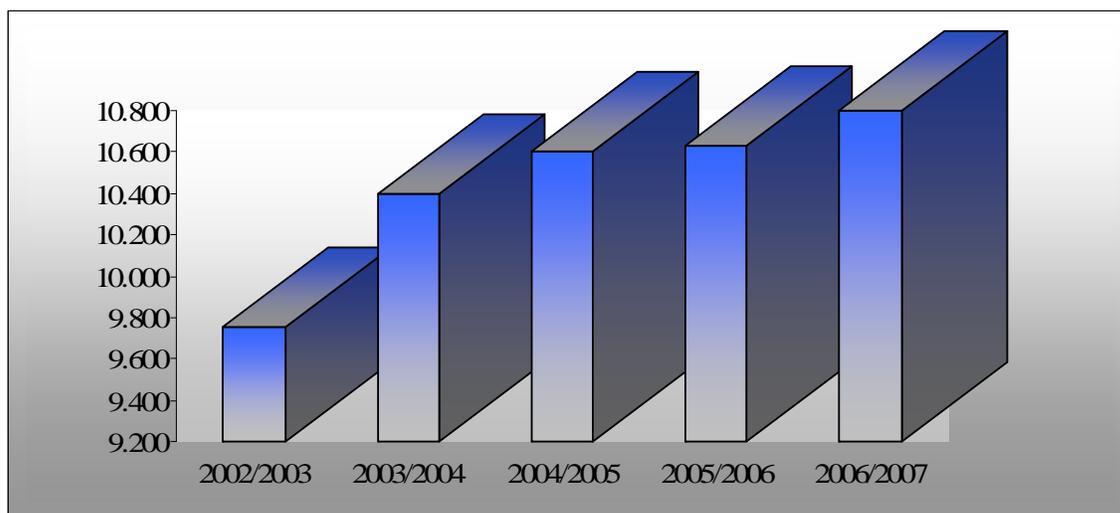
2.6.1 CONSUMO NO BRASIL

Além de um grande produtor, o Brasil se destaca também pelo seu alto poder de consumo do açúcar. Com a quinta maior população mundial, o Brasil é uma dos maiores

consumidores per capita de açúcar do mundo. De acordo com a *Redtower Soft Briefing* (2006) e Koo e Taylor (2006), o país ocupa o terceiro lugar no ranking das nações mais consumistas, o que equivale a cerca de 10 milhões de toneladas por ano, com um consumo per capita de 56 kg.

Estes números vêm aumentando, ou seja, o consumo aumenta aproximadamente em 10% nos últimos anos devido ao seu uso em produtos industrializados. Segue gráfico, conforme dados do USDA (2006) [1].

Figura 10 – Consumo de açúcar no Brasil (x 1.000 tm)



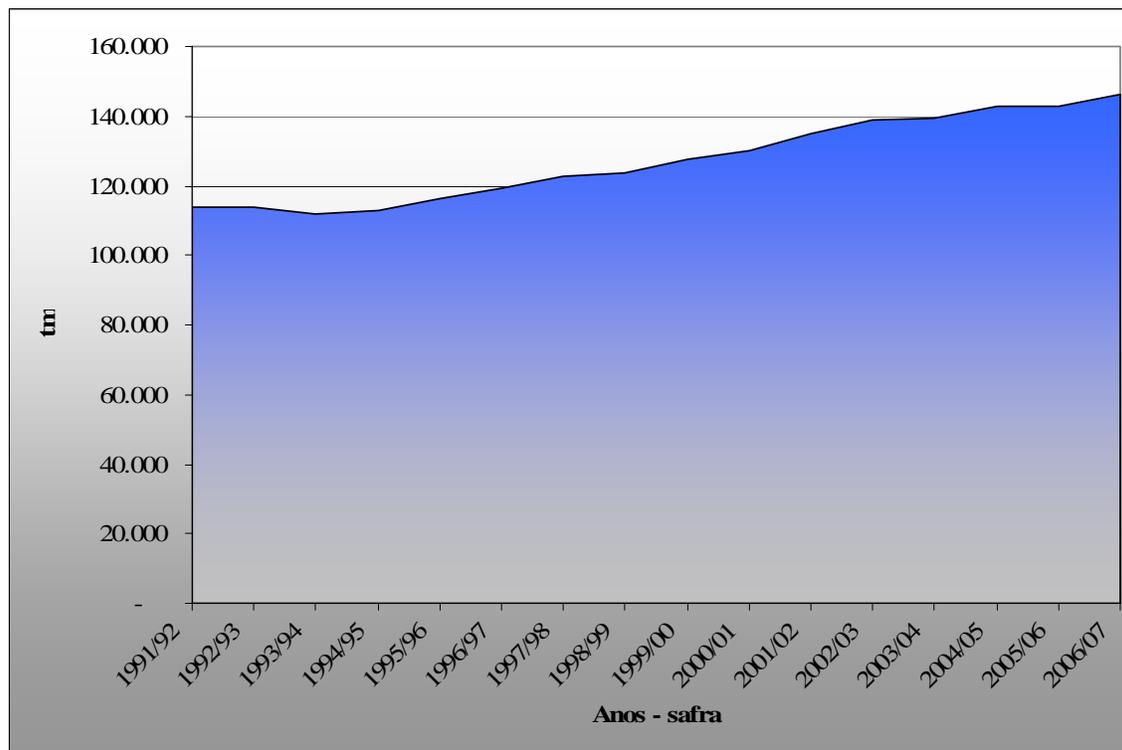
Fonte: elaborado a partir de dados do USDA (2006) [1].

* Os valores de 2006/07 ainda são projeções.

2.6.2 CONSUMO NO MUNDO

A demanda de açúcar, embora venha sofrendo com o uso de adoçantes (principalmente na produção de refrigerantes), tende a subir em decorrência do crescimento para uso industrial. Isso é o que demonstra a figura 11.

Figura 11 – Consumo de açúcar no mundo (x 1.000 tm)

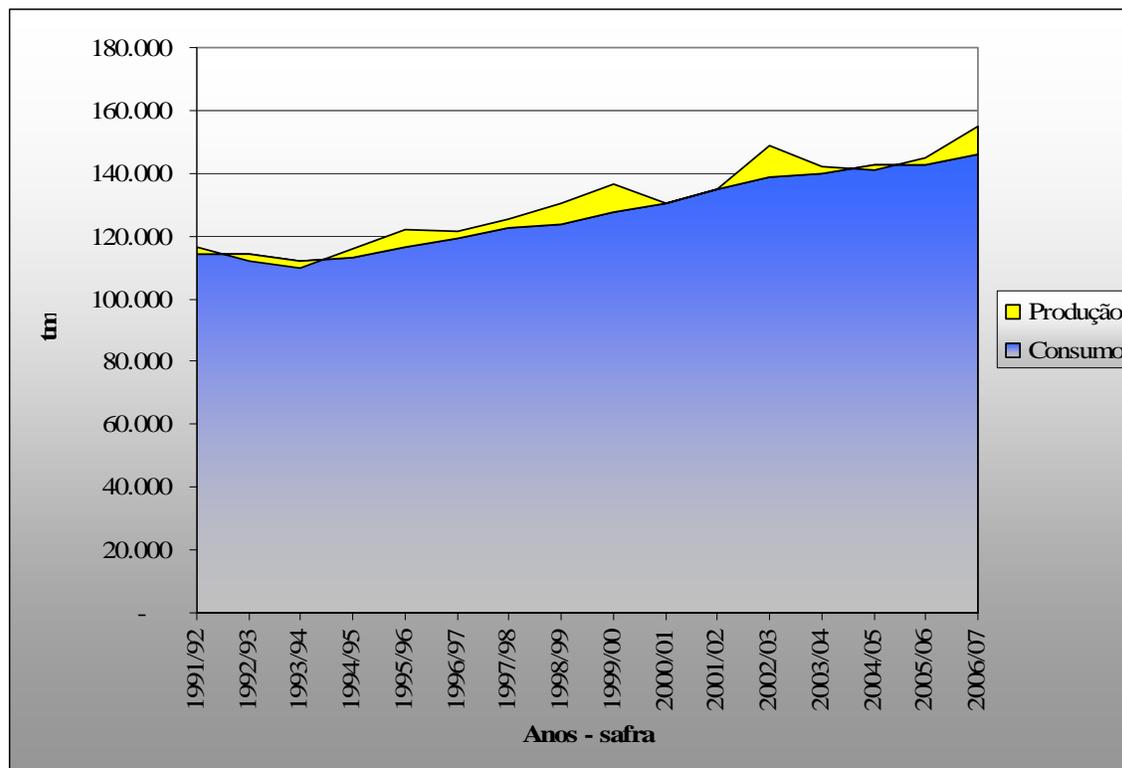


Fonte: elaborado a partir de dados do USDA (1997, 2001, 2004, 2006 [1])

* Os valores de 2006/07 ainda são projeções.

Quando analisamos os estoques mundiais, fator muito importante na determinação do preço mundial, observa-se que ele sempre esteve numa situação crítica, com um quantidade bem reduzida de saldo entre consumo e produção, ocorrendo déficits em algumas safras. No entanto, para a safra de 2006/07, espera-se que o superávit mundial fique em torno de 5,02 milhões de toneladas. Este é o primeiro superávit depois de três safras de déficit, segundo Kingsman *apud* Dow Jones em Consultoria eleva previsão de superávit mundial (2006). Estes dados não convergem com os apresentados pelo USDA (2006) [1]. Eles acreditam que o superávit este ano seja de 9 milhões de tm. Segue abaixo gráfico que demonstra a seqüência de déficits e superávits mundiais ocorridas entre 1991/92 e 2006/07.

Figura 12 – Consumo X Produção de açúcar no mundo (x 1.000 tm)

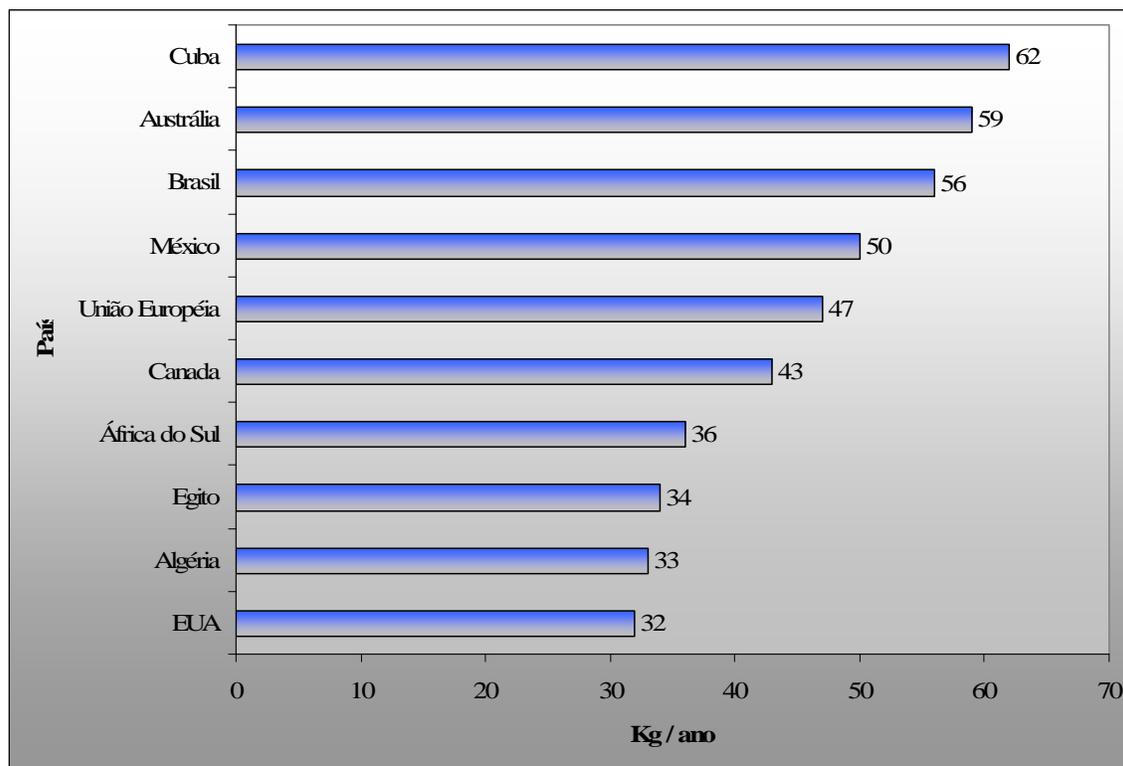


Fonte: elaborado a partir de dados do USDA (1997, 2001, 2004, 2006 [1])

* Os valores de 2006/07 ainda são projeções.

Além do mais, há países, principalmente em desenvolvimento, que têm uma grande lacuna para crescimento, como a China. Este país apresenta um consumo anual per capita de 9 kg, enquanto a média mundial é 20 kg, de acordo com Koo e Taylor (2006). Cuba se mostrou o maior consumidor per capita entre os anos de 2001 e 2005 com 62 kg ao ano. Este país foi seguido pela Austrália (59 kg), Brasil (56 kg), México (50 kg) e União Européia (47 kg). Os EUA ocuparam o 10º lugar, com o consumo de 32 kg anuais, conforme podemos observar no gráfico seguir.

Figura 13 – Maiores consumidores per capita de açúcar – média entre 2001 e 2005 (Kg/ano).



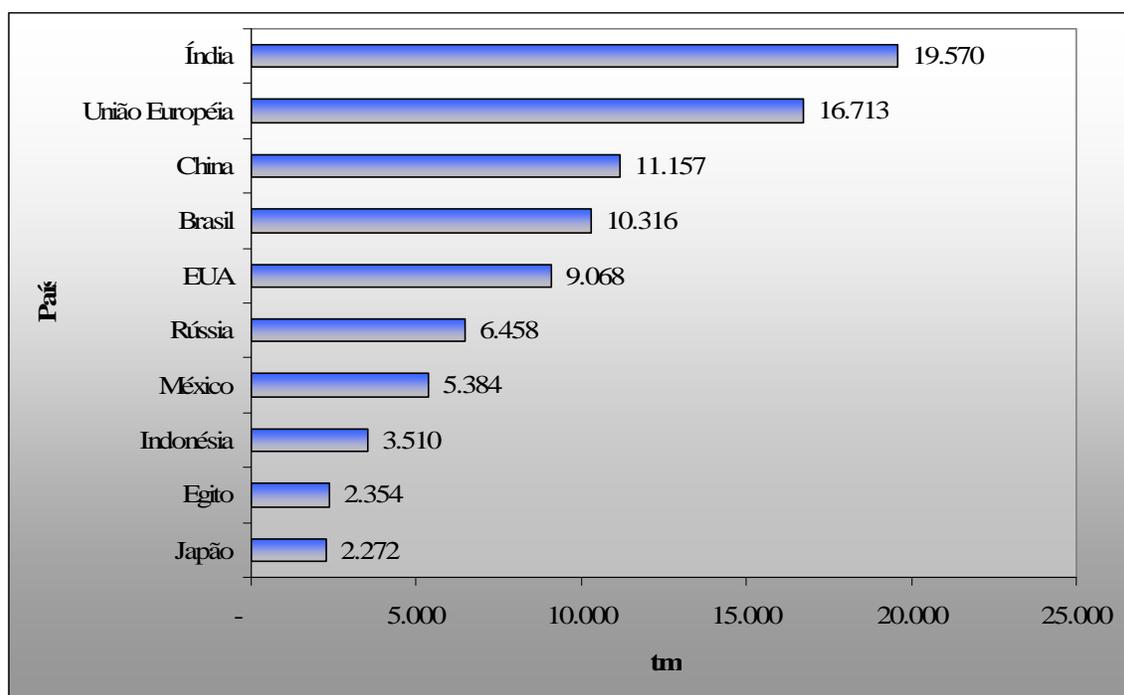
Fonte: elaborado a partir de dados de Koo e Taylor (2006)

Em se tratando de consumo geral, os números mudam. A figura 14 mostra que o maior consumidor em termos absolutos é a Índia, seguido de União Européia, China, Brasil e Estados Unidos. A Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO) *apud Redtower Soft Briefing* (2006) estima que o consumo mundial tenha crescido 2% em 2006 em relação ao ano anterior, isto é, fique em torno de 148 milhões de toneladas. Já para USDA (2006) [1], o consumo mundial ficará em 146 milhões de tm.

A consultoria completa que o consumo entre aqueles países desenvolvidos, como UE, Coréia do Sul e EUA, deva permanecer o mesmo. As chances de crescimento estão nos países em desenvolvimento, estimulado notadamente pelo processo de urbanização. Marfinati (2006) [1] expõe que durante os meses de janeiro e fevereiro de 2006, as importações da China quase triplicaram se comparada ao ano anterior. No mês de

fevereiro, as compras tiveram como principais fornecedores o Brasil com 40.754 toneladas, Holanda com 5.566 t e Coréia do Sul com 7.587 t.

Figura 14 – Maiores consumidores de açúcar – média entre 2001 e 2005. (x 1.000 tm)

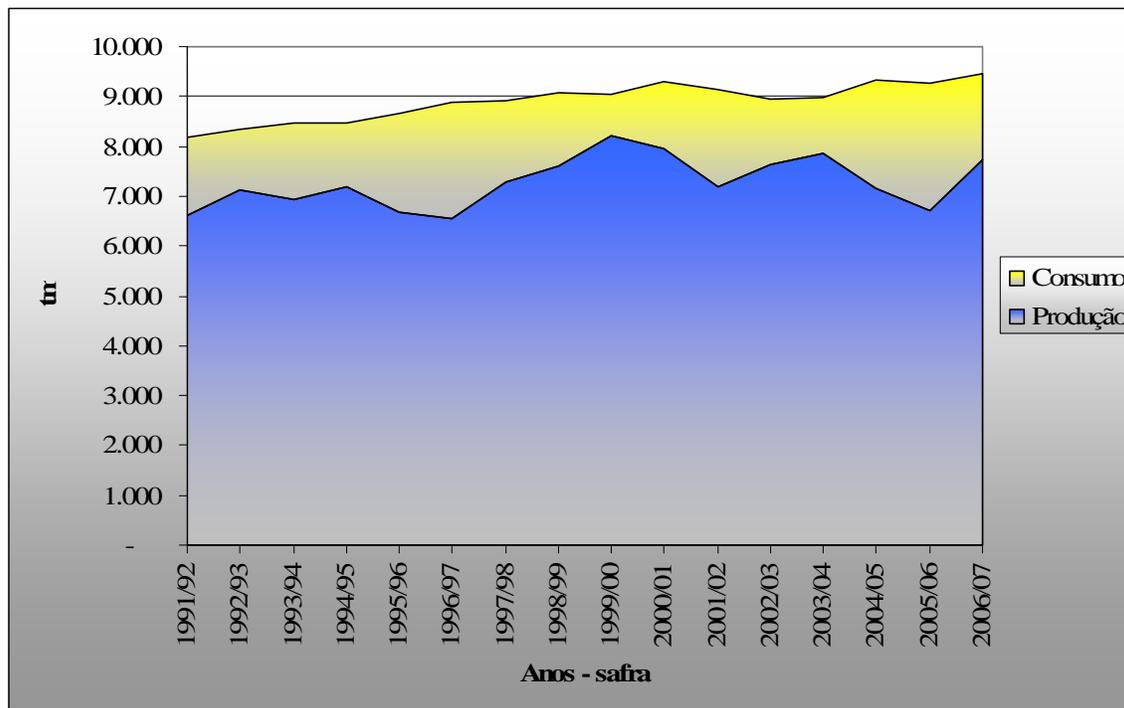


Fonte: elaborado a partir de dados de Koo e Taylor (2006)

2.6.3 CONSUMO NOS EUA

Em torno de 70% do consumo americano de açúcar vem do setor industrial, conforme explicita Sheales et al. *apud* Carlson-Goodman (2002). Como pode ser observado na figura 15, o consumo extrapola a produção interna, o que torna obrigatória importação de outros países, na sua quase totalidade suprida pela cota tarifária de importação (TRQ).

Figura 15 – EUA: Consumo X Produção (x 1.000 tm)



Fonte: elaborado a partir de dados do USDA (1997, 2001, 2004, 2006 [1])

* Os valores de 2006/07 ainda são projeções.

2.7 EXPORTAÇÃO

Para Nastari *apud* Busch (2005), não há outro país como o Brasil que possa aumentar em pouco tempo sua oferta de açúcar. Para ele, em 5 anos o país exportará cerca de 24 milhões de toneladas por ano.

O país tem se destacado como o maior exportador de açúcar do mundo em 2005 com 16,3 milhões de toneladas métricas, seguido de Tailândia e Austrália (4,9 milhões cada), União Européia⁴ (4,3 milhões), Cuba (1,9 milhão), Golfo Pérsico (1,5 milhão),

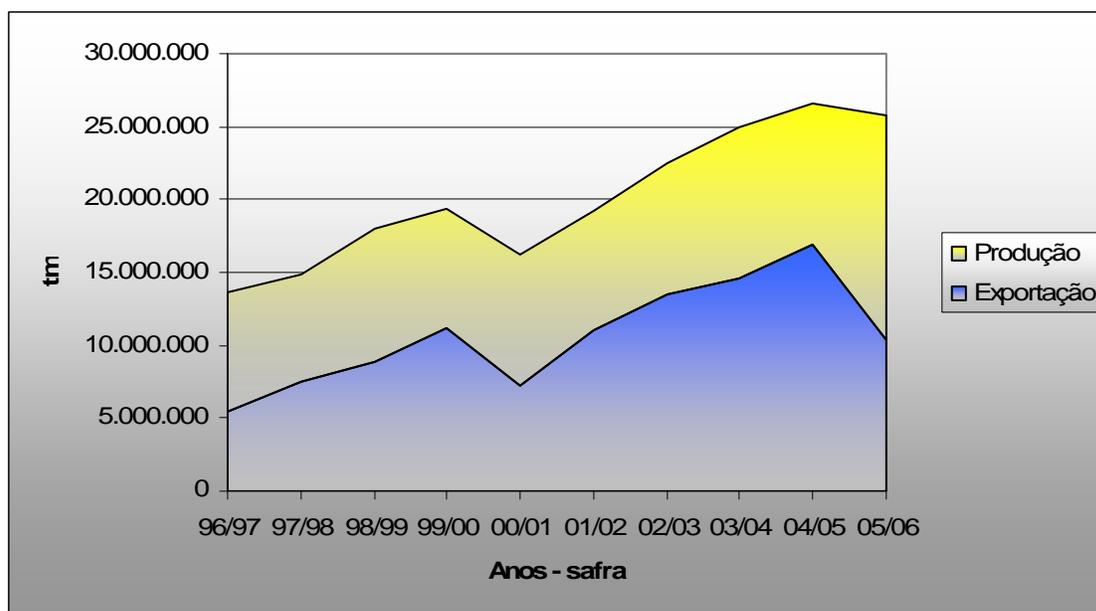
⁴ A União Européia é considerada conjuntamente devido a sua política agrícola ser unificada entre os países-membros, são eles: Países membros: Alemanha, Áustria, Bélgica, Chipre, Dinamarca, Eslováquia, Eslovênia, Espanha, Estônia, Finlândia, França, Grécia, Holanda, Hungria, Irlanda, Itália, Letônia, Lituânia, Luxemburgo, Malta, Polônia, Portugal, Reino Unido, República Checa, Suécia.

Colômbia e Guatemala (1,2 milhão cada), África do Sul (1 milhão) e Bielo-Rússia (0,8 milhão), conforme dados da *International Sugar Organization apud* Busch (2005).

É conveniente citar que a diferença existente entre o 1º lugar (Brasil) e os ocupantes do 2º lugar (Tailândia e Austrália) é da ordem de 11,4 milhões de toneladas, um número bem expressivo.

Desde a safra de 1996/97 em torno de 40% da produção brasileira é destinada à exportação. Segundo Kingsman *apud* Dow Jones em Consultoria eleva previsão de superávit mundial (2006), o aumento desta participação para 60% já aconteceria na safra de 2006/07, quando das 26 milhões de toneladas métricas produzidas no Brasil, 16 milhões de toneladas métricas provavelmente serão destinadas à exportação. A seguir, a figura 16 mostra claramente a relação entre produção e exportação brasileira entre os anos de 1996/97 e 2005/06.

Figura 16 – Brasil: Produção X Exportação (x 1.000 tm)



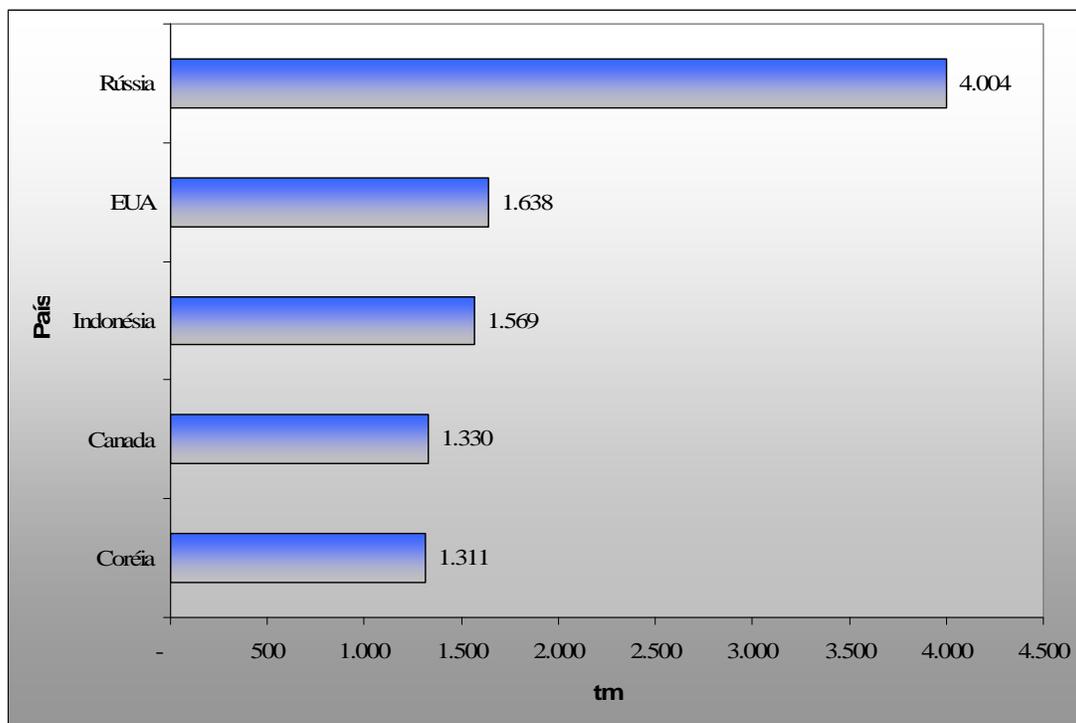
Fonte: elaborado a partir de dados da UNICA [2].

* Dados da safra 2005/06 até outubro 2006.

Outros números impressionam com relação ao açúcar quando o assunto é Brasil. Em artigo, F.O. LICHT prevê participação maior do Brasil (2006), a consultoria estima que as exportações brasileiras corresponderão a cerca de 50% do mercado de açúcar mundial em 2010/11. Eles explicam que isso pode ser tornar negativo, pois o mundo ficaria mais dependente das questões internas e climáticas ocorridas em solo brasileiro.

Dentre os maiores destinos das exportações brasileiras em 2005 estão a Rússia com 21,93% do total das exportações, em seguida Índia (7,12%), Nigéria (6,83%), Emirados Árabes Unidos (5,72%) e Marrocos (4,77%), conforme dados da UNICA [2]. A Rússia vem a alguns anos ocupando lugar de destaque como clientes do açúcar brasileiro, mas também dos outros produtores. Quando analisa-se os maiores importadores mundiais de açúcar, de acordo com dados de Koo e Taylor (2006), com relação a uma média entre os anos de 2001 e 2005, temos em primeiro lugar a Rússia, depois Estados Unidos, Indonésia, Canadá e Coreia. (Figura 17)

Figura 17 – Maiores importadores de açúcar – média entre 2001 e 2005 (x 1.000 tm)



Fonte: elaborado a partir de dados de Koo e Taylor (2006)

De acordo com a OCDE apud Berkum, Roza e Tongeren (2005), países como o Canadá, Egito, Irã e Rússia, que tem capacidade de refinar o açúcar brasileiro, geralmente importam açúcar bruto. Já países africanos ou do oriente médio são, na sua maioria, compradores de açúcar branco. O estudo ainda considera que dentro do mercado asiático, que vem crescendo seu consumo dramaticamente, o concorrente mais ferraz do Brasil é a União Européia. Mas, esta posição está em vias de mudança devido às resoluções da OMC quanto ao açúcar europeu subsidiado, como será visto adiante.

2.7.1 EXPORTAÇÕES PARA EUA

Todas as exportações dentro da cota tarifária americana são feitas pela região norte – nordeste. Em torno de 150 mil toneladas anuais são distribuídas para o governo brasileiro e este se encarrega de distribuí-la as usinas em funcionamento através dos Certificados de Elegibilidade de Cota, em inglês, *Certificate of Quota Eligibility* (CQE). O Brasil é o segundo país que recebe maior cota a cada ano safra, atrás apenas da República Dominicana. Veremos mais sobre este assunto no tópico que trataremos das cotas tarifárias de importação (TRQ).

2.8 A INTERDEPENDÊNCIA DOS MERCADOS DE AÇÚCAR E ÁLCOOL

Com aumento da produção de álcool no Brasil, principalmente depois de 1979, com a segunda fase do Proálcool, o que observa-se é a elevação da demanda de cana-de-açúcar no país, com o aumento da produção em regiões tradicionalmente não produtoras.

De acordo com Alceu Filho apud Brito (2002), com a demanda de álcool hidratado no Brasil e em outros países, o potencial competitivo do açúcar irá voltar a ser quase imbatível, já que, segundo ele, a crescente demanda de álcool hidratado levará a um deslocamento da produção, o que provocará um ajuste na demanda mundial e uma melhoria nos preços internacionais do açúcar.

Ainda de acordo com o autor, é de suma importância analisar a interdependência dos mercados interno e externo do álcool e açúcar para assim compreender melhor os fatores que influenciariam mais diretamente a análise do tema proposto.

A partir da década de 90, o setor sucroalcooleiro sofreu uma gradual desregulamentação no mercado interno, o que incentivou a migração da produção para o açúcar mais acentuada depois de 1998 e 1999. Somado a isto, pode-se citar o fato de se ter uma produção com baixos custos e que tem participação de 25% do mercado mundial. As conseqüências disto tudo para o mercado internacional de açúcar foram desastrosas no quesito preço.

Portanto, uma retomada da dinâmica evolutiva do mercado interno brasileiro de álcool seria decisiva para influenciar o comportamento dos preços externos do açúcar, já que a matéria-prima - cana-de-açúcar - é muito flexível. O álcool, assim, tem sido requisitado vertiginosamente como um produto que tem a possibilidade de tornar os preços do açúcar mais vantajosos para o setor sucroalcooleiro.

Esta análise vem se tornando cada vez mais real depois de se retomar a necessidade do uso de biomassas, metanol ou etanol e óleo processado como um substituto do petróleo. Para o Brasil, isso traz grandes mudanças já que o mesmo é pioneiro na utilização de uma energia renovável e menos poluente. O projeto foi implementado na década de 70, rendendo bons frutos para o país, através do Programa Nacional do Álcool – Proálcool. Embora se tenha algumas ressalvas a serem feitas, o programa apresentou muitos impactos positivos, como exemplo: a economia de divisas, geração de empregos e, em especial, a diversificação da matriz energética brasileira, uma das mais limpas do mundo, segundo *International Energy Agency apud* Holanda (2004), com 35,9% de energia renovável, contra 13,5%, considerando a média mundial.

A busca da mudança da matriz energética é o que vários países procuram atualmente. O biocombustível, por exemplo, produzido em vários países da Europa e nos Estados Unidos provém de ésteres produzidos pela rota metílica, isto é, utilizando o metanol como uma das matérias-primas. Isso se deve ao fato de que, na reação química de produção do biocombustível, considerando as mesmas condições operacionais, a rota etílica é muito mais lenta que a metílica, além de levar desvantagem também em relação ao rendimento da reação, conforme Holanda (2004). No entanto, o metanol é um álcool

geralmente obtido de fontes fósseis não- renováveis, possui uma toxicidade muito mais elevada, traz malefícios à saúde e o Brasil não é auto – suficiente, chegando a importá-lo, mas não para uso como combustível.

Em contrapartida, o etanol obtido da cana-de-açúcar tem grande área disponível para a produção neste país, o que é mais natural o fortalecimento da idéia de substituição do metanol pelo etanol para a produção de biocombustíveis. Observa-se, no entanto, que mesmo tendo propriedades combustíveis e energéticas similares ao metanol, o etanol ainda está em fase de estudo com relação à biocombustíveis.

Alguns impasses internacionais vêm provocando o interesse pelos combustíveis não – fósseis, como as disritmias ocorridas após os eventos do 11 de setembro, o impasse nuclear com o Irã, associado à crise política, social e econômica no Iraque, entre outros fatores que geram incertezas em relação ao abastecimento mundial de petróleo e faz a cotação do produto saltar acima de 70 dólares o barril. Nota-se que, desde a Guerra do Golfo, o petróleo tem sido a causa, primária ou não, de boa parte das situações de conflito no Oriente Médio. Por esta *commodity* situar-se em uma área extremamente instável, os consumidores procuram fontes de energias alternativas, agravado pelo fato da crença que este combustível já tenha entrado em seu estado de depleção, ou seja, já tenha iniciado o processo de extinção.

E, por fim, tem-se as discussões sobre o aumento da temperatura do planeta, causados pelos desequilíbrios das emissões de gás carbônico, principalmente pela queima de combustíveis fósseis.

Assim, em alguns países já vem aplicando-se políticas tributárias que contribuem para o uso de combustíveis com origem renovável. O custo de produção é um dos grandes obstáculos na comercialização do biocombustível, pois este chega a duas vezes mais que o do óleo diesel, conforme Holanda (2004).

Um programa brasileiro dependerá de ajustes por parte do governo, através de políticas públicas mais abrangentes do que observamos hoje, além de incentivos fiscais. A ajuda governamental aumentaria as possibilidades de romper com o arsenal político e econômico da indústria petrolífera e suas grandes distribuidoras mundiais, através de uma regulação mais forte do setor de combustíveis.

Devido a todos estes problemas, o ex-ministro Sérgio Amaral *apud* Pereira (2002), em reunião com o Sindicato da Indústria do Açúcar e do Álcool de Pernambuco (Sindaçúcar), ressaltou que a implantação de um Programa Nacional do Álcool não deve apenas depender da flexibilização que o setor de automóveis brasileiro oferecer. Para Amaral, já se possui uma demanda externa satisfatória e deve-se responder a esta o mais rápido possível. Para se ter uma idéia da robustez deste aumento de demanda, segundo dados do Panorama Setorial por Mathias (2005), os embarques de álcool cresceram em 218% entre 2003 e 2004. E, de acordo com Nastari, em entrevista a Folha de São Paulo, no artigo Brasil pode não atender demanda por álcool (2005), disse que só não aumentou mais de 2004 para 2005 por causa da oferta reduzida de cana e do aumento da demanda interna por este combustível.

No entanto, observamos que temos exemplos de vários países que vêm se organizando para passar a adicionar álcool em sua frota ou até mesmo vender o etanol puro nas bombas. Poder-se-ia citar a iniciativa do Japão em ter toda sua frota com uma adição de etanol até 2030 para os carros antigos e de 10% de etanol para aqueles carros novos produzidos a partir de 2010, conforme explicita Takeshi Sekiya, membro da divisão de aquecimento global do ministério japonês de meio ambiente, em entrevista a Freitas (2006). Com os EUA não é diferente. Conforme o jornal Estado de São Paulo em artigo “Jeb Bush quer acordo para álcool” (2006), Jeb, governador da Flórida e irmão do presidente americano, em carta dirigida a George Bush, afirmou que:

“(...) os Estados Unidos têm uma oportunidade seminal de colocarem em prática uma política energética que fortaleça a nossa segurança, estimule o desenvolvimento econômico, aumente a proteção aos recursos naturais e promova o livre comércio em nosso hemisfério”. (Jeb Bush quer acordo para álcool, 2006:1)

Para Jeb Bush, é necessário que o governo federal determine um grande plano que consuma 57 bilhões de litros de etanol por ano até 2015. Só que para conseguir suprir esta demanda, o país terá necessidade de aumentar seu fornecimento doméstico, além de importar mais de seus vizinhos americanos que possuem etanol com baixo custo.

Outra mudança significativa ocorreu aqui mesmo no Brasil com a inauguração do primeiro terminal voltado para exportação exclusiva de álcool em Santos, conforme Porto

(2006) [1]. Este é um empreendimento da ordem de US\$ 10 milhões e foi feito pela Crystalserv, trading do setor, ao lado dos grupos sucroalcooleiros Cosan e Nova América, e da multinacional Cargill.

Diante de todas estas mudanças que vêm ocorrendo no setor, Antônio de Pádua Rodrigues (2000) [1], diretor técnico da União da Agroindústria Canavieira de São Paulo (UNICA) assinalou na 5ª Conferência Internacional sobre Açúcar e Álcool, em São Paulo, que caso continue com esta tendência de crescimento, o Brasil, maior produtor e exportador de açúcar e álcool, pode não ter condições de atender esta demanda que cresce a todo o tempo, mesmo ao considerarmos os projetos de novas usinas que já estão em andamento no Centro-Sul, além da revitalização das que estão em funcionamento. Estas são informações da Folha de São Paulo em “Brasil pode não atender demanda por álcool” (2005).

Para a UNICA [3], considerando a manutenção de cana produzida pelo Norte-Nordeste (55 milhões de toneladas) acompanhando a tendência de evolução da produção do Centro-Sul, chegar-se-ia em 2010 com a condição de colher 510 milhões de toneladas de cana, o que está abaixo da demanda estimada, conforme a seguir. Estima-se uma demanda de 560 milhões de toneladas de cana de açúcar, 22,1 bilhões de litros de álcool para o mercado interno e 5,2 bilhões para o externo, além de 11 milhões de toneladas de açúcar consumidas internamente mais 24 milhões externamente.

Desta forma, veículos limpos, movidos a energia renovável tendem a marcar o século XXI, e o Brasil deve estar antenado a estes novos mercados. A questão ambiental, ligada à produção de combustíveis limpos e renováveis, está muito em voga por causa da iniciativa dos países em diminuir os riscos do efeito estufa. Essa discussão tornou-se mais latente após o Protocolo de Kyoto.

Essa é uma tendência mundial e o Brasil deve acompanhar pela sua magnífica possibilidade de produção de biocombustíveis, na sua interferência na produção de outros países e no interesse em manter uma demanda aquecida da cana de açúcar já que todas estas mudanças aliadas à flexibilidade entre os mercados de açúcar e álcool podem alterar o perfil de produção do Brasil e do mundo, o que pode levar a uma mudança no comportamento dos preços mundiais de açúcar. Carvalho (2006) em discurso no *Sugar Dinner* em Nova Iorque cita:

“(...) o etanol – irmão mais novo do açúcar – se apresenta, hoje, ousado repetir, como uma das mais testadas e viáveis alternativas energéticas ao petróleo. O preço do açúcar, cada vez mais, é determinado – entre outros fatores – pela demanda desse complemento ao petróleo, dado o peso do Brasil no mercado internacional das commodities gêmeas”. (Carvalho, 2006:1)

2.9 INVESTIMENTOS EXTERNO NO BRASIL

O capital estrangeiro se interessa cada vez mais pelo setor sucroalcooleiro no Brasil. Há dois pontos a favor desta máxima.

O primeiro é pela ameaça de uma crise de energia sem precedentes, o que faz com que investidores vejam no Brasil uma grande chance de conseguir novas alternativas de energia de forma rápida, além de poderem usufruir do próprio mercado doméstico em razão do sucesso dos carros bicompostíveis. O segundo ponto se refere ao quadro que se desenha na União Européia com o fim dos subsídios agrícolas no caso do açúcar – como veremos adiante. Esta decisão levou empresas que atuavam neste mercado a mudarem para outros lugares com a finalidade de instalarem suas refinarias.

Segundo reportagem “A revolução que vem de fora” na revista Exame em artigo A revolução que vem de fora (2006): “A vinda do capital estrangeiro para as usinas é o prenúncio de uma revolução, que deve mudar a face do setor tal como já aconteceu com os fabricantes de autopeças, o varejo e as operadoras de telecomunicações.” No caso das autopeças, após a abertura de mercado nos anos 90, várias empresas, como a Metal Leve e Cofap, foram compradas por empresas estrangeiras, pois as mesmas não tinham escalas suficientes para se manter no mercado. A revista acredita que a mesma coisa acontecerá com o setor sucroalcooleiro, embora já se tenha dez anos que o setor invista em novas tecnologias, o que, aliás, transformou o Brasil no maior e mais eficiente produtor de açúcar e álcool no mundo.

É imprescindível citar que o setor sucroalcooleiro no Brasil, notadamente no norte-nordeste, ainda é dominado por empresas familiares; de médio porte; 100% nacional. Algumas características podem ser vistas na figura 18. Elas foram retiradas de uma pesquisa feita com usineiros do Brasil e apresentadas na reportagem “A revolução que vem de fora” (2006) da revista Exame.

Os investidores estrangeiros vêm nestas lacunas grandes possibilidades já que ele não condiz com o jogo dinâmico do comércio mundial. Com a entrada destes novos investidores, apenas os produtores eficientes, competitivos e capitalizados conseguirão sobreviver no mercado.

Figura 18 - Com a cabeça no passado

Uma pesquisa realizada com os usineiros dos 70 maiores grupos do setor identificou que:
90% não querem executivos envolvidos na gestão
90% não têm estrutura formal de relações com acionistas
64% não têm planejamento estratégico de longo prazo
60% estão no estágio da gestão em que o dono centraliza as decisões
53% não se acham preparados para enfrentar o futuro do negócio
13% não identificam o álcool como uma grande oportunidade

Fonte: Business Consulting Services/IBM apud A revolução que vem de fora (2006)

Conforme a revista elucida, somente alguns grupos hoje no Brasil são capazes de enfrentar a concorrência externa. Pode-se citar o grupo Cosan, maior exportador de açúcar do mundo e um dos maiores investidores no etanol, que vem captando capital de terceiros, através de operações de capital aberto na bolsa de valores.

Dados da revista informam que, em menos de quatro meses que a Cosan possuía capital aberto, a empresa passou a ser avaliada em 7 bilhões de reais. Outros grupos são também exemplos de que estão antenados com o futuro do setor. O grupo Crystalserv preferiu investir em terminais portuários junto com a Cargill e em uma usina no Caribe. O grupo é controlado por famílias tradicionais e ainda considera difícil abrir o capital da empresa. Outro grupo que podemos citar é a Nova América que é dona da marca União, líder de varejo no Brasil. Para o presidente, Renato Rezende Barbosa, em entrevista a Exame em artigo “A revolução que vem de fora”(2006), a empresa está priorizando sim aquisições e associações com companhias locais e estrangeiras. Ele cita que as alternativas que surgem para setor não é uma questão de escolha e sim de sobrevivência.

O grupo J. Pessoa, que nos tempos atuais, possui 10 usinas, foi, segundo Scaramuzzo (2006), o segundo maior comprador de concorrentes nos últimos anos. O

primeiro, o grupo Cosan, o qual citamos acima, hoje possui 16 usinas em operação. Segundo Diniz *apud* Scaramuzzo (2006), o grupo possui reservas de US\$400 milhões que foram captados no mercado após a abertura de capital. Ele informa que a Cosan possui uma participação de 8,5% na moagem de cana de todo centro – sul, entretanto, eles querem chegar em três anos a 20%. Para a safra de 2006/07, espera-se que o grupo processe 35 milhões de toneladas ante os 28,5 da safra anterior. Isso deve chegar a produção de 2,5 milhões de açúcar e 1 bilhão de litros de álcool.

Com faturamento da ordem de R\$ 2 bilhões, a Cosan é a única companhia do setor sucroalcooleiro com capital aberto. Diniz acredita que nos próximos dois anos outros grupos do setor deverão seguir o mesmo caminho. As ações do grupo já registram valorização de 130% desde que o grupo abriu capital. Dentro do seu processo de reestruturação, as empresas controlada pela companhia, como o caso da Franco Brasileira de Açúcar e Álcool (FBA), deverá ser incorporadas pela holding.

Hoje no Brasil estão sendo instaladas 80 usinas, um investimento de 7 bilhões de dólares. Não obstante, a fim de abastecer a demanda criada atualmente ou que se projeta, seria necessário investir-se 10 bilhões de dólares, em torno de 100 usinas relata Plínio Nastari *apud* A revolução que vem de fora (2006).

Nesta onda crescente, bancos de investimento, como o Pactual, vêm atuando como intermediário em operações de fusão, aquisição e abertura de capital. Conforme a revista Exame em A revolução que vem de fora (2006), o grupo francês Louis Dreyfus já adquiriu três usinas no país. Mas, outros grupos estrangeiros mostram interesse também em operações no Brasil, a citar: as americanas ADM, Bunge e Cargill, além da alemã Südzucker. Todas elas são potências no ramo sucroalcooleiro, outras, como a Cargill, são gigantes em várias commodities agrícolas. A ADM é líder na produção de etanol nos EUA. A Südzucker é a maior produtora de açúcar do mundo. A Cargill e a Bunge são grandes investidoras de biocombustíveis na Europa e nos EUA. É importante salientar que a grande maioria destes grupos já atua no Brasil de alguma forma, seja no setor sucroalcooleiro, seja em outras commodities, como *trading companies* ou como administradoras de terminais portuários, conforme explica Scaramuzzo (2006). No entanto, isso tende a aumentar.

Em março deste ano, um fundo de investimentos americano comprou uma destilaria em Mato Grosso do Sul por R\$ 244 milhões. Segundo a reportagem Fundo americano compra destilaria em MS por R\$ 244 milhões, da Agência Estado, é a primeira compra de um grupo dos EUA no Brasil no que diz respeito ao setor sucroalcooleiro. Já em maio, um outro grupo, Tereos, só que agora francês, adquiriu, conforme Porto (2006) [2] 59% das ações da Companhia Energética São José em São Paulo e que com a transação o grupo passaria a moer no Brasil 8,5 milhões de toneladas de cana por safra. Além disso, o grupo tem perspectivas de construir uma quarta unidade, que seria uma destilaria, também em São Paulo, para começar a operar em 2008.

Entretanto, não é somente empresas que atuam com commodities agrícolas que estão interessadas na potência do setor sucroalcooleiro brasileiro. Em janeiro de 2006, de acordo com a revista Exame em A revolução que vem de fora (2006), sócios do Google, hoje o maior portal de busca da internet, o Larry Page e Sergey Brin desembarcaram de surpresa no Brasil para visitar a usina da Barra, uma das maiores usinas do país que faz parte do grupo Cosan, também um dos maiores do país. Tem-se outros exemplos como o grupo cujo principal acionista é o Bill Gates, o Pacific Ethanol que observa minuciosamente a tecnologia brasileira; o inglês Virgin, grupo de entretenimento, música e serviços de viagens, comandada pelo Richard Branson, informou que tem a intenção de produzir etanol no Brasil.

2.10 ANÁLISE ATUAL

O aumento na demanda de açúcar e álcool provocou um círculo vicioso, conforme explicita a reportagem do Valor Econômico por Scaramuzzo (2006). A autora cita que os preços do mercado mundial vêm sofrendo uma disparada no mercado internacional, o que repercutiu pelo país.

A produção no Brasil de cana de açúcar na safra de 2006/07 deve ficar em torno de 469 milhões de toneladas, o que equivale um crescimento de 7% em relação à safra passada, conforme estimativa conservadora da Organização Internacional do Açúcar

(ISO) *apud* Conceição (2006) [3]. Quanto à produção de açúcar, a entidade acredita que o país chegue ao número de 26 milhões de toneladas.

Esta tendência de crescimento acompanha também as exportações. Gudoshnikov, economista-sênior da Organização Internacional do Açúcar (ISO), *apud* Conceição (2006) [3] afirma que o Brasil será responsável por 50% das exportações mundiais de açúcar até o final da década. Acrescenta ainda que grande parte deste açúcar deverá ser bruto já que os países importadores têm maior preferência pela construção de refinarias que processarão o açúcar bruto do que a importação de refinado. Isto se deve a vantagem econômica que se tem com a importação de açúcar bruto, a dizer: custo de transporte maior do refinado; tarifas de importação mais favoráveis para o açúcar bruto, maior oferta deste tipo de produto.

Em abril de 2006, a Síria começou a construção de mais uma refinaria com capacidade de produzir 1 milhão de toneladas e que deverá iniciar suas atividades em 2007, como cita Marfinati (2006) [2]. Os representantes da empresa afirmam que ela será uma das maiores refinarias do mundo e tem a finalidade de atender a demanda regional futuramente. Dentre alguns administradores da planta estão: Najib Assaf, presidente da Companhia Nacional, Cargill, *The Wellington Group*, Crystalserv e *SugarInvest Limited*. A Cargill e a Crystalserv serão responsáveis pelo fornecimento de açúcar brasileiro para este empreendimento de US\$ 80 milhões. Assaf e *The Wellington Group* serão responsáveis pelas vendas na região.

No ano de 2005, pode-se notar que as exportações de açúcar ocuparam o terceiro lugar no ranking das exportações brasileiras, atingindo cerca de 18,14 milhões de toneladas, equivalente a 15,1% do exportado em 2004.

Embora este número já seja bastante empolgante, espera-se mais para o setor sucroalcooleiro do Brasil, pois como se verificou, estão sendo instaladas 80 usinas novas de açúcar e álcool. Para a UNICA *apud* Scaramuzzo (2006), com estas novas usinas instaladas tem-se a possibilidade do setor saltar dos 386 milhões de toneladas de cana que produz atualmente para 535 milhões.

2.10.1 PREÇOS

As cotações internacionais do açúcar alcançaram na safra de 2005/06 o patamar mais elevado dos últimos 25 anos. O maior preço que se obteve na bolsa de NY, contrato 11 (mundial) nos últimos tempos foi a de 18,93 cents/lb em fevereiro de 2006, sendo que a cotação mais alta anterior a esta foi em março de 1981, quando se chegou a 21,77 cents/lb, de acordo com a NYBOT (2006). Se for feita uma comparação entre os meses de janeiro a novembro dos anos de 2004, 2005 e 2006, observa-se um crescimento de 43,28% na média dos preços de 2005 para 2006 e de 86,32% nos de 2004 e 2006. (Tabela 5).

Tabela 5– Médias anuais das cotações de açúcar no contrato 11 (mundial).

Ano	Média de cotação (cents/lb) *
2004	8,47
2005	11,01
2006	15,77

Fonte: elaborado a partir de dados da NYBOT (2006).

* Entre janeiro a novembro.

Os especialistas indicam que os contratos futuros de açúcar podem chegar a marca de 25 cents/lb em pouco tempo, embora tenham observado certa baixa no momento atual quando comparado ao obtido no início do ano. O mês de novembro/ 2006 teve uma média de 12,38 cents/lb, realmente muito bom em relação à média histórica de 6 a 7 cents/lb. Segundo Scaramuzzo (2006), os analistas defendem esta alta devido à redução da exportação de refinado pela União Européia e ao mercado de álcool combustível, que atrela cada vez mais a cotação do açúcar ao mercado de energia. Para a Organização Internacional do Açúcar (ISO) *apud* Gomes (2006), esta alta de 12 e 13 cents/lb deve permanecer.

Scaramuzzo (2006) ainda completa que estes preços darão possibilidade aos empresários brasileiros de obter um retorno sobre o total investido no momento. Ela está nos referindo as 80 usinas que estão sendo implantadas no Brasil. "Os excedentes de

produção do Brasil não crescerão na mesma proporção da queda da participação da União Européia", analisa Plínio Nastari *apud* Scaramuzzo (2006:2). Conforme verifica-se no capítulo seguinte, estima-se que UE reduzirá suas exportações de açúcar em torno de 3 e 4 milhões de toneladas por causa da perda do painel quanto aos subsídios praticados pelo bloco aberto na Organização Mundial do Comércio (OMC).

Assim, de um lado, tem-se a diminuição de produção de açúcar na Europa já que de 15 a 20 usinas de açúcar devem fechar na Europa, de acordo com Patrick du Genestoux, presidente da consultoria francesa Ersuc, *apud* Scaramuzzo (2006). Ele ainda completa que a Europa, devido em grande parte aos subsídios aplicados, possui hoje em torno de 150 usinas em operação.

De outro lado, tem-se a prevalência de instalação de usinas de álcool, e não de açúcar, em países como Estados Unidos, Índia e Tailândia, mesmo com os altos preços de mercado, analisa Leonardo Bichara, analista da *International Sugar Organization* (ISO), *apud* Scaramuzzo (2006).

No entanto, conforme explica Piquet *apud* Magossi (2006), não se pode menosprezar como alguns produtores como Cuba, Tailândia, Colômbia e países da América Central podem reagir com esta alta de preço. Eles podem aproveitar a oportunidade para crescer sua oferta de açúcar.

Para ele, não se tem definições sobre a Índia e China devido à falta de informações precisas. Ele, não obstante, afirma que a Índia tem condições de crescer suas exportações em 4 milhões de toneladas sem qualquer investimento em infra-estrutura. A falta de definição se deve ao fato de que hoje seus estoques estão muito curtos, saltaram de 8,5 milhões de toneladas em 2003/04 para 3,4 milhões em 2005/06. A China também apresenta estoque muito baixo, segundo Piquet. No entanto, a última não tem comprado muito açúcar, pois está aproveitando os baixos preços do milho, devido à gripe aviária, para importar e fazer glucose de milho como substituto do açúcar.

Estoques curtos não é característica da Índia e China apenas. É uma realidade em todo mundo o que torna os preços mais vulneráveis a qualquer frustração climática. Algo que será mudado nesta safra. De acordo com a consultoria especializada no setor sucroalcooleiro, Kingsman em reportagem Consultoria eleva previsão de superávit mundial (2006), a estimativa de superávit na safra de 2006/07 é de 5,02 milhões de

toneladas. Entretanto, a ISO, Organização Internacional do Açúcar *apud* Gomes (2006) cita que o equilíbrio entre oferta e demanda deve ocorrer entre 2007 e 2009, caso o Brasil e a China mantenham um ritmo de crescimento da produção em torno de 7% e 8%.

Se a produção parece estar sob controle, por um lado, por causa da diminuição da produção da UE e das novas alternativas para a cana de açúcar, de outro, é cada vez mais impulsionada devido aos preços internacionais e à diminuição de estoques. A demanda de países em desenvolvimento vem aumentando ano a ano. Para Nastari *apud* Scaramuzzo (2006:3), da consultoria Datagro, "o crescimento do consumo não é direto. Se dá nas indústrias de alimentos e bebidas e está diretamente ligado ao avanço da urbanização em países como China e Índia".

Sob este prisma, observa-se um mercado que tende a ver sua produção crescer, mas os preços deverão manter-se acima da média histórica. A própria demanda se encarregará de absorver o excesso de oferta por causa dos fatores que citamos aqui em relação à busca por energias renováveis.

Isso faz com que todos os envolvidos na cadeia de cana de açúcar não sejam tidos como participantes apenas da cadeia de alimentos, conforme explicita o Carvalho (2006) em discurso no *Sugar Dinner*, evento que reuniu em Londres vários empresários do setor. Ele cita:

“Muitos de vocês que estão me ouvindo aqui esta noite, produtores e traders de açúcar de beterraba, produtores exclusivos de açúcar a partir da cana-de-açúcar, produtores de açúcar a partir do milho, todos nós, mesmo que não percebamos, já não somos mais produtores de alimento. O petróleo determina o seu preço, porque o mercado internacional do etanol começa a existir.” (Carvalho, 2006:1)

2.11 PRINCIPAIS POLÍTICAS PROTECIONISTAS

O objetivo deste capítulo é analisar as políticas protecionistas empreendidas no setor sucroalcooleiro, em especial o açucareiro. Procura-se vislumbrar quais as práticas intervencionistas, em destaque, no Brasil, União Européia e outros países ou regiões.

Com isso, tentar compreender os meandros de suas aplicações. A intervenção estatal praticada por Washington será estudada no próximo capítulo.

2.11.1 A INTERVENÇÃO ESTATAL NO SETOR AGRÍCOLA

Nassar (2004) indica que os Estados Unidos e a União Européia são os maiores importadores e exportadores mundiais de produtos agrícolas. A característica exportadora é em grande parte estimulada pelas políticas governamentais impostas por estas duas regiões que tem como seus principais objetivos: sustentação da renda do trabalhador, proteção da produção doméstica e, em alguns setores, geração de excedente exportável.

O autor sublinha que os programas desenvolvidos nestas regiões têm como base o Acordo Agrícola da Rodada do Uruguai (AARU) que estabeleceu os seus três pilares básicos: apoio doméstico por meio de pagamentos de subsídios domésticos, mas que apresenta efeito distorcido no mercado internacional; competição nas exportações com a ajuda de subsídios e outras formas de apoio nas exportações; e, acesso a mercados através restrições tarifárias e não tarifárias.

Para Nassar (2004), subsídios às exportações e acesso a mercados são políticas relacionadas. Elas agem quando governos restituem aos exportadores a diferença entre os preços domésticos e externos. Desta forma, os exportadores conseguem exportar ao preço do mercado internacional, obviamente mais baixo, mesmo com seu custo de produção mais alto. O estudo ainda analisa aqueles subsídios domésticos que podem ser divididos em dois grupos. O primeiro deles é a prática de preços garantidos ou também denominados de suporte de preços de mercado, em inglês, *Market Price Support (MSP)*. O segundo são os pagamentos diretos feitos aos produtores. Todos estes dois tipos são arcados pelos consumidores de determinado país. Completa-se assim que, uma liberalização da fronteira, eliminaria não somente os subsídios às exportações, mas também aqueles domésticos, representados em grande medida pelos MSP.

Além destas três formas de protecionismo mais utilizadas pelos países na proteção de seus mercados, pode-se ainda citar as cotas de produção doméstica que visa estabelecer um total máximo a ser produzido pelos participantes da cadeia em questão.

No caso do açúcar, isso se torna muito importante, pois com preços garantidos bastante convidativos, a tendência seria que os produtores e processadores aumentassem vertiginosamente a produção ano a ano. Não obstante, como será visto, os EUA têm uma quantidade mínima de açúcar a ser importada – estabelecida pela OMC e NAFTA, o que o fazem ter um controle acirrado também na produção doméstica para que não haja excesso de oferta e conseqüentemente haja uma pressão para diminuição de preços.

Conforme foi citado acima, o AARU deu ou ainda dá prioridade aos acordos daqueles produtos não agrícolas os quais não prejudicavam os países mais desenvolvidos. Conforme Nassar (2004), existiu entre os anos 1995 e 2003 o que se convencionou de “Cláusula da Paz”. Ela estava definida no artigo 13 do AARU e estabelecia que os países estavam impedidos de recorrer a outros acordos do GATT contra temas que são tratados pelo AARU. Este impedimento reflete no baixo crescimento tido pelo comércio agrícola em comparação aos manufaturados. Segundo a OMC apud Nassar (2004), no ano de 2003, o comércio agrícola cresceu 3,1% ao ano, enquanto o comércio de manufaturados 6,1%.

Mesmo com um menor crescimento que o setor agrícola apresenta não quer dizer que ele seja um setor dinâmico. No caso do Brasil esta máxima fica mais clara. As exportações vêm crescendo mais do que a produção e o próprio crescimento da exportação de alguns produtos é maior do que aquela observada no comércio mundial. Esta característica, conforme explica Nassar (2004), faz com que o Brasil seja um grande demandante de políticas liberalizantes para os produtos agrícolas nos fóruns internacionais.

Exemplo disso é o painel aberto na OMC com a finalidade de pôr fim aos subsídios aplicados pela União Européia, como veremos adiante.

2.11.2 A INTERVENÇÃO ESTATAL NO SETOR AÇUCAREIRO

O açúcar é conhecido desde os tempos remotos e hoje é largamente utilizado na indústria alimentar. Ao longo dos anos, os processos de produção para se obter o açúcar

de cana ou beterraba têm sido aperfeiçoados e o domínio disso, bem como sobre a estrutura de comercialização do açúcar, determinou sucessivas mudanças na distribuição regional da produção e na hegemonia de alguns países nesse mercado.

O açúcar, derivado da cana-de-açúcar (clima tropical) e de beterraba (clima semi-tropical ou temperado), é produzido e consumido em praticamente todos os países do mundo, incluindo os países desenvolvidos. Essa característica que o diferencia de outras *commodities* no mercado internacional, pois o café e o cacau, por exemplo, são produzidos apenas por países subdesenvolvidos e importados pelos desenvolvidos.

De acordo com Koo e Benirschka (1997), mais de 70% de toda produção de açúcar mundial é consumido domesticamente. Os 30% restantes são em grande parte tomados pelos acordos preferenciais ou programas governamentais, como da cota americana ou da política européia para o açúcar.

Embora os referidos autores tenham publicado esta porcentagem em 1997, notamos que isso ainda se verifica quando analisamos a tabela abaixo, baseado nos dados USDA [1].

Tabela 6 – Mundo: Produção x Exportação (x 1.000 tm)

	Produção	Exportação	Exportação / Produção
2002/2003	148.416	47.440	31,96%
2003/2004	142.409	46.928	32,95%
2004/2005	140.676	47.751	33,94%
2005/2006	144.572	48.838	33,78%
2006/2007	149.201	47.031	31,52%

Fonte: elaborado a partir de dados do USDA (2006) [1]

* Os valores de 2006/07 ainda são projeções.

Portanto, um fator de suma importância na definição da produção de açúcar no mundo são as políticas empreendidas pelos governos a fim de garantir inicialmente a

subsistência nacional, tornando estes países produtores artificiais e, em última instância, os mesmos passam a ser um exportador mundial.

A intervenção estatal e a tentativa de planejar e controlar o funcionamento das cadeias de alimentos e fibras em muitos países é explicado, pois a grande maioria dos complexos agroindustriais sofre com componentes biológicos e climáticos imprevisíveis, o que os torna muito vulneráveis. A maioria dos produtores do setor sucroalcooleiro possui um suporte explícito do Governo.

Para Serodio *apud* Moraes (2000), a intervenção estatal é justificada em um determinado setor quando esta está associada à falhas de mercado. A história mostra que foi isso que aconteceu, em meados da década de 70, no Brasil e que continua acontecendo em vários países ou regiões, como EUA, UE, entre outros, conforme podemos verificar no texto abaixo retirado da Livraria do Congresso Americano por Jurenas (2002:3):

“The sugar program is designed to protect the incomes of growers of sugarcane and sugar beets, and those firms that process each crop into sugar. To accomplish this, the U.S. Department of Agriculture (USDA) supports domestic prices by making available loans at minimum price levels to sugar processors, restricting sugar imports, and limiting the quantity of domestically-produced sugar that processors can sell when imports fall below a certain level (under the marketing allotment authority added by the 2002 farm bill).”(Jurenas,2002:3)

2.11.2.1 BRASIL

A intervenção estatal no setor sucroalcooleiro no Brasil se inicia com a crise de 1929. Com os preços do açúcar em baixa no mercado internacional, o governo brasileiro começa a incentivar o consumo de álcool combustível. Já em 1931 torna-se obrigatória a adição de 5% à gasolina, conforme explicita estudo “O mercado de açúcar” por Mathias (2005).

Aproveitando as circunstâncias descritas acima, em 1933 é criado o Instituto do Açúcar e do Alcool (IAA), que tinha como funções primárias controlar o mercado através de um sistema de cotas internas. Mas, somente em 1941 que é confeccionado o Estatuto da Lavoura Canavieira, organizado por Barbosa Lima Sobrinho, sob o conceito de que o Estado deveria garantir os direitos básicos do cidadão e impedir os efeitos concentradores

do liberalismo. Assim, o Estatuto garantia direitos e deveres aos usineiros, fornecedores de cana e trabalhadores rurais, conforme Moraes (2000).

A idéia da intervenção, embora tenha permanecido até os dias atuais, ela foi modernizada. Não obstante, de acordo com Rodrigues (2000) [2], a idéia do Estatuto foi sofrendo distorções por causa da incompetência governamental ou corrupção. Desta forma, os preços do açúcar e do álcool passaram a ser políticos já que eram muito mais baixos daqueles calculados pela Fundação Getúlio Vargas, a questão de concentração de renda na mão da classe industrial foi deixada de lado, houve o desleixo com o Proálcool, e por fim a extinção do Instituto do Açúcar e do Alcool (IAA) em fevereiro de 1990.

O Brasil é o país que dispõe da mais alta tecnologia no aproveitamento do álcool como combustível e foi pioneiro no gênero, além de possuir o mais baixo custo de produção do açúcar. Até a década de 90, a produção do setor ficou sob tutela do governo, quando eram determinadas cotas de produção e comercialização a fim de equilibrar o mercado. A determinação de quanto seria esta produção era baseada nos estoques já existentes e nos das safras seguintes; enfim, elaborar os denominados Planos de Safras.

No período inicial de criação do IAA, a limitação da produção se deu por estados, sendo que, segundo Szmrecsányi *apud* Moraes (2000), as regiões norte-nordeste ficaram com 62,8% da produção total, enquanto a região centro-sul com 37,2%.

Mas, já com o fim da Segunda Guerra Mundial, os usineiros de São Paulo começaram a pressionar o IAA para fazer um aumento das cotas. Em junho de 1946, o governo determinou a revisão das cotas de produção do setor sucroalcooleiro.

Com isso, verifica-se uma transferência da produção da região do norte-nordeste para a centro-sul. Szmrecsányi *apud* Moraes (2000:51) salienta que também outros fatores influenciaram nesta mudança de pólo produtor. “(...) maior capacidade financeira, mercado em posição vantajosa, um parque industrial moderno com eficientes instalações e condições agrícolas favoráveis”. O que o autor ressalta é que o crescimento da produção não se deu artificialmente, somente por causa dos incentivos governamentais, mas também pelo aumento verificado do consumo interno graças ao crescimento da população e aos processos de urbanização e industrialização.

No entanto, este aumento do consumo não foi capaz de absorver toda a produção, o que fez com que o excesso fosse exportado a preços favoráveis, já que os produtores da Europa e Ásia ainda não haviam se restabelecido da Segunda Guerra Mundial.

Como consequência desta produção sem controle decorre um incentivo cada vez maior das exportações de álcool e açúcar que alardeavam para uma crise de superprodução que ocorreria na safra de 1965/66. Se observarmos os dados da NYBOT (2006) notamos este reflexo no preço do açúcar. Em julho de 1964 o preço do mundial estava em 105,82 US\$/tm e passa para 39,24 US\$/tm em julho de 1966.

O movimento inverso ocorreu com a primeira crise do petróleo. A forte política expansionista praticada pelos EUA na década de 60 levou a aceleração econômica e criou-se uma forte dependência mundial pelo petróleo importado dos países árabes, o que contribuiu com uma elevação abrupta do preço do barril de petróleo.

No caso do Brasil, com os altos preços do petróleo praticado pelos países da Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP), juntamente com o endividamento externo crescente brasileiro, a sociedade, o governo e os empresários foram motivados a dar uma real importância na definição de uma política energética a ser adotada pelo Brasil, o que fez surgir o interesse pelo álcool.

É importante notar que esta iniciativa vem a reforçar a tendência de aumento dos preços do açúcar. Os preços dos produtos em geral estavam mais altos, inclusive do açúcar, por causa da crise do petróleo. Só que este último sofre mais uma nova tendência de alta, já que alguns países passaram a se interessar na produção de álcool e abandonaram, mesmo que por um lapso, a produção de açúcar, gerando escassez de oferta. Para isso, o presidente Geisel, segundo Santos *apud* Moraes (2000), foi um grande incentivador já que as decisões tinham parâmetros favoráveis à medida que o açúcar continuava com preço alto no mercado internacional.

Na tentativa de conseguir uma maior independência energética e também melhorar as contas nacionais, em 1975, Geisel anuncia à Nação uma série de medidas para diminuir o déficit da balança de pagamentos e uma delas é o Programa Nacional do Álcool (Proálcool). Dentre as medidas do programa estavam a utilização do álcool anidro puro nos automóveis, o teor de 20% na mistura do álcool a gasolina, os incentivos

financeiros à expansão da lavoura canavieira, as montagens de destilarias autônomas e anexas, dentre outras medidas.

Este programa, além de alterar significativamente o perfil da produção de açúcar e álcool no país, provocou um incentivo na plantação de canaviais. De acordo com Moraes (2000), na implantação do Programa Nacional do Álcool, devem-se analisar duas variáveis muito importantes. Da mesma forma que a alta dos preços do petróleo influenciava no déficit na balança de pagamentos, a exportação de açúcar impunha-se como questão relevante, já que a exportação desta *commodity* servia tanto para o governo (entrada de divisas) quanto para o setor açucareiro (que ganhava com preços altos). Ambos tinham convergência de idéias de que a política do álcool não podia prejudicar as exportações de açúcar.

Já em 1975, o mercado de petróleo apresentava sinais de estabilidade o que levou a um ritmo mais lento na implementação do Programa Nacional do Álcool. Desta forma, deixa-se claro que o Governo não queria com o Proálcool a mudança da matriz energética do Brasil e sim o ajuste da balança de pagamentos.

Segundo Santos *apud* Moraes (2000), desde a safra de 1977, acreditando na recuperação do preço do açúcar, no aumento do consumo e na escapatória na produção de álcool, caso necessário, o IAA não faz contingenciamento de produção. No entanto, mais uma crise do petróleo é anunciada em 1979, em que se passa a ter álcool hidratado e sem mistura com outro combustível para automóveis. Nesta época, os carros com este combustível chegaram a ter 76% de participação nas vendas.

Com o segundo choque do petróleo, a forma como a sociedade, o Governo e os empresários do setor passaram a encarar a produção de álcool se modifica. Pois, os preços internacionais do açúcar declinam, o que leva a um aumento de produção de álcool.

Em vista disto, a inflação e a questão energética se tornam pontos fundamentais em 1979, já que com a adoção de fontes alternativas de energia, através principalmente do Proálcool, o Governo conseguiria reduzir a importação do petróleo, diminuindo conseqüentemente a saída de divisas do país.

Dada as más condições econômicas do país, o Governo propôs a entrada de capital estrangeiro para alavancar o Programa. Em pouco tempo ficou claro o principal objetivo pelo então ministro do Planejamento, Delfim Neto, e de Minas e Energia, César

Cals, que era de contribuir para um melhor equilíbrio na balança de pagamentos. Vários grupos se voltaram contra, como os militares nacionalistas, fornecedores, a Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores (ANFAVEA) e os produtores de açúcar e álcool.

No entanto, as intenções dos ministros conseguiram ser mantidas e, em dezembro de 1980, firmou-se um acordo entre o Banco de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) e o Banco Central, através do qual se ofereceu US\$ 250 milhões de dólares de recursos, o que, segundo Moraes (2000), correspondia a 4% do volume necessário para a implementação do Programa.

Em maio de 1980, foi liberada a exportação de álcool em causa do excedente de produção de álcool hidratado, de forma que não se tinha capacidade de armazenamento e a produção de veículos a álcool estava muito abaixo do que fora estabelecido.

Ao mesmo tempo, a busca pelo carro a álcool aumentou de forma amistosa. De acordo com Santos *apud* Moraes (2000), devido à expectativa de racionamento da gasolina causada pela Guerra Irã X Iraque (1980) e pela insegurança das declarações contraditórias das autoridades fez com que a demanda por carro a álcool se alterasse surpreendentemente. Segundo Moraes (2000), entre agosto e dezembro de 1980, a demanda aumentou 14% enquanto os carros a gasolina decresceram em 75%.

O que notamos através desta análise é que houve uma modificação de prioridades. De acordo com Santos *apud* Moraes (2000), nos primeiros anos da década de 70, 96% do álcool produzido no Brasil era de forma indireta, isto é, como subproduto do açúcar. Esta característica se alterou. Como exemplo, temos a safra de 1985/86, quando mais de 60% da cana-de-açúcar foi utilizada diretamente para a produção de álcool.

Não obstante, nas décadas a seguir, esta característica do setor foi se modificando. O primeiro fator são os reais efeitos da Guerra Irã e Iraque que não foram tão grandes como esperados, havendo uma forte oferta de petróleo no mercado internacional, além da diminuição do preço do petróleo, do início da apresentação de resultados dos investimentos feitos na produção nacional de petróleo, o que diminuiu a nossa dependência de importação e, por último, as declarações de Delfim Neto, que impôs ritmo mais lento ao Programa, alegando que este último exercia uma forte pressão inflacionária na economia. Os planos de combate à inflação tornaram-se prioridade do

Governo, resultando no fim dos financiamentos para a ampliação da capacidade instalada. Não tendo mais o Governo subsidiando, os produtores passaram a entrar em conflito direto com o primeiro, situação que evidenciava a necessidade de um novo modelo de intervenção estatal. Como consequência deste quadro, temos, na safra de 1989/90, cerca de 28 destilarias autônomas fechadas.

O setor, a partir dos anos 90 até o ano 2000, foi duramente atingido pelo processo de ajuste da economia brasileira, já que quase todas as fábricas estavam ainda comprometidas com os altos investimentos provocados pela expansão e diversificação exigidas pelo Programa Nacional do Alcool, ocasionando em uma falta de liquidez, e ainda, tornou-se vulnerável pela falta de um órgão que organizasse o setor. Esta nova forma de agir tanto em relação ao mercado interno quanto externo trouxe modificações contínuas na estrutura de produção do setor sucroalcooleiro no Brasil.

É importante notar que a desregulamentação foi um processo que envolveu a redefinição no papel do Estado na economia do país em vários setores da economia brasileira e que levou em 1996, a confecção da Portaria do Ministério da Fazenda no. 64, direcionada a toda a cadeia sucroalcooleira. Esta permite a liberalização dos preços de cana-de-açúcar, fretes, do açúcar e do álcool para fins carburantes ou não.

Segundo Rodrigues (2000) [2], ainda está se consolidando um processo de liberalização do setor sucroalcooleiro no Brasil, desde 1998. Este processo inicia-se, de acordo com o autor, com a privatização das exportações brasileiras até então feita pelo Instituto de Açúcar e do Alcool. Em 1990 tem-se o segundo passo para a desregulamentação do setor, que se concretiza com a extinção do IAA. Assim, foi extinta a entidade que regulou por quase 60 anos a economia sucroalcooleira brasileira.

Com a mudança do ambiente institucional brasileiro, mudanças também ocorreram na iniciativa privada. Um exemplo destas é a criação da União da Agroindústria Canavieira de São Paulo (UNICA), substituindo a Associação das Indústrias de Açúcar e Alcool de São Paulo (AIAA), que tinha como ponto central resguardar os produtores de São Paulo diante desta nova interação.

Para Rodrigues (2000) [2], é óbvio que não existe mais espaço para o Estatuto da Lavoura canavieira no mundo, mas era necessário, sim, manter os princípios e valores que foram totalmente perdidos com a liberação para que seja inibida alguma forma de

concorrência absurda até mesmo no mercado interno. O processo de produção de cana, açúcar e álcool no Brasil possui diferença muito importante em relação aos outros países, pois não temos qualquer intervenção ou subsídio estatal do plantio à comercialização.

2.11.2.2 UNIÃO EUROPÉIA

O intuito deste capítulo é fazer uma análise do programa destinado ao açúcar que vigorou e ainda vigora na União Européia (UE) desde 1968. Como apontado anteriormente, o açúcar ainda é a *commodity* que mais sofre com intervenções governamentais, práticas de subsídios, entre outros. Da mesma forma que os EUA, a UE age de forma a proteger seus produtores e processadores de açúcar contra aquele produto produzido por um custo bem mais baixo.

Não obstante, desde abril de 2004, o Brasil, a Austrália e a Tailândia ganharam o painel na Organização Mundial do Comércio (OMC) contra os subsídios aplicados ao açúcar produzido no bloco europeu.

“Segundo alegação dos três países, os subsídios concedidos pelos membros da União Européia aos seus agricultores, em patamares superiores aos permitidos pelas normas do comércio mundial, provocam queda nos preços internacionais do açúcar”. (Mathias, 2005:12)

É importante salientar que não nos deteremos a estudar profundamente as políticas aplicadas, já que as mesmas não são foco desta dissertação. Mas, achamos interessante entendermos a sua aplicação já que ela é, juntamente com a política aplicada pelos EUA, uma das mais nocivas aos preços internacional do açúcar. Com a retirada dos subsídios aplicados pela União Européia, o bloco passaria de um grande exportador para talvez o maior importador de açúcar.

De acordo com a OXFAM em estudo *Dumping on the world: how EU sugar policies hurt poor countries* (2004), a *Common Market Organization for Sugar (CMO-sugar)*, parte da *Common Agricultural Policy (CAP)* ou em português, Política Agrícola Comum (PAC), subsidia anualmente os grandes processadores e agricultores, o que leva

a um comércio injusto entre a UE e as nações em desenvolvimento. Para se ter uma idéia do cartel formado com todo respaldo legal, a União Européia determina variáveis importantes e ainda exclui a competição, como: a quantidade que será produzida, a que preço (o qual é garantido) e, para finalizar, financia a exportação do excesso de oferta para que todo o aparato criado não entre em colapso. Esta quantidade a ser produzida internamente é altamente concentrada. Conforme dados da OXFAM (2004:20):

“A mere five companies hold more than half of the total EU quota. In ten countries the entire quota is in the hands of just one or two companies. In Britain, British Sugar enjoys a monopoly over beet, and Tate and Lyle controls the market for cane sugar. Between them, the two firms account for around 90 per cent of the British sugar market. The French giant Beghin Say accounts for more than one-third of the French quota and half of the Italian quota. Sudzucker accounts for 40 per cent of the German quota. Danisco, the Danish food giant, effectively controls the sugar market in the Baltic region: it has a monopoly over the quota in Denmark, Sweden, and Finland. In Spain, the company Ebro Puleva accounts for 80 per cent of the national quota”.
(OXFAM, 2004:20)

O regime do açúcar europeu, destarte, é realmente bastante complexo, não obstante dele deriva uma máxima de fácil identificação, a dizer, um excesso na produção de açúcar. Segundo os números informados pela OXFAM (2004), o Brasil perdeu no ano de 2002 o equivalente a US\$ 494 milhões devido aos subsídios ao açúcar praticados na Europa. Outros países, como Tailândia, acumularam perdas de US\$ 151 milhões, e África do Sul e Índia em torno de US\$ 60 milhões cada.

Portanto, as críticas que se fazem ao regime de açúcar europeu são devidas às distorções no mercado que ele proporciona, tais como a falsa competitividade criada, altos preços para os consumidores europeus, baixos preços internacionais, o que acarreta em diminuição das receitas dos países capazes de produzir sem qualquer interferência estatal, dentre outros. Apesar da necessidade de reformas, o regime permaneceu imutável por quase quatro décadas.

O regime para o açúcar bruto ou refinado tem como um dos seus principais alicerces a garantia de um preço mínimo aos produtores europeus, de acordo com Berkum, Roza e Tongeren (2005). Este preço suporte sempre se encontra acima do preço mundial de açúcar.

Além do preço suporte, foi estabelecido um controle na entrada do açúcar tanto bruto como refinado dos países mais competitivos através do sistema de cotas que é dividida em três tipos: cotas A, B e C. O açúcar só poderá ser vendido internamente caso esteja dentro das cotas A e B. Caso ocorra um excedente de produção destas duas cotas, o açúcar poderá ser então exportado para o mercado mundial por meio do que se denomina de cota C. Então, como a demanda interna da Europa é menor que as cotas A e B conjuntamente, o bloco vem distorcendo o mercado internacional de açúcar com tal política aplicada.

Na cota A, os países europeus determinam a cada ano o preço mínimo e o volume de produção a ser garantido, conforme figura 19. Nesta cota, o açúcar importado só poderá ser consumido dentro da comunidade europeia. De acordo com a OXFAM (2004), em anos recentes, as cotas foram estabelecidas em torno de 14 milhões de toneladas e com a finalidade de garantir um excesso de oferta, os europeus deixam uma folga de 1,5 milhão de toneladas que fazem com que não haja pressão de demanda. O preço garantido é em torno de € 632 por toneladas pelo açúcar refinado, enquanto que no mercado mundial, ficamos em torno de €157, isto é, quatro vezes maior, conforme mostra a figura 19. É justamente dentro da cota A que é importado o açúcar das antigas colônias europeias da África, Caribe e Pacífico ou mais comumente denominado ACP⁵ mais Índia, sem pagamento de qualquer tarifa.

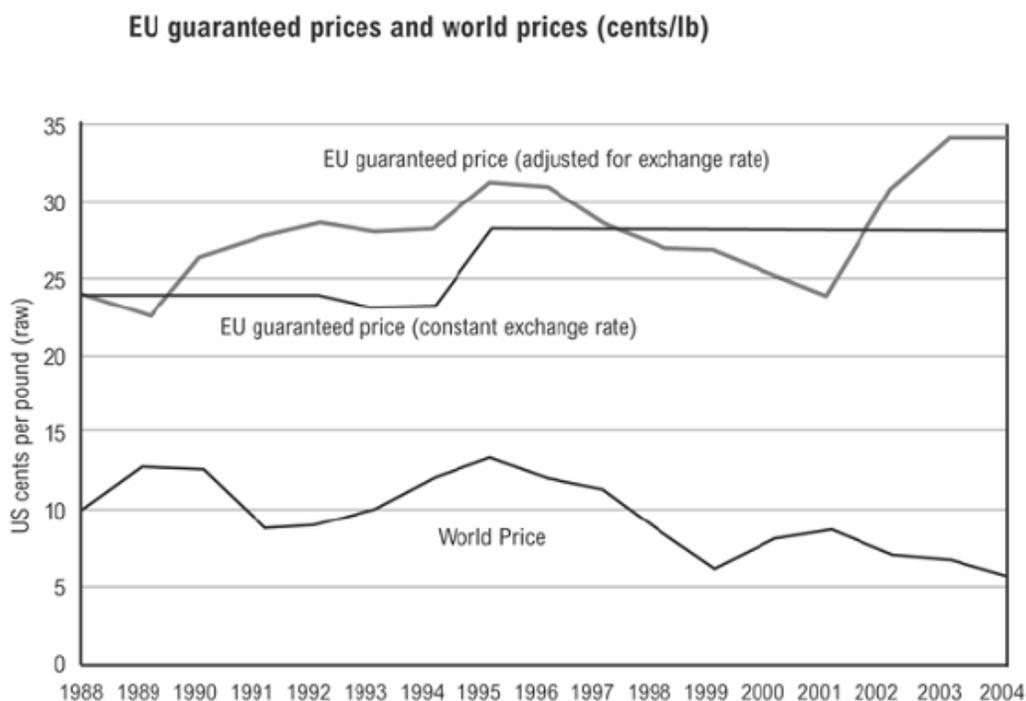
A cota B age conjuntamente com a cota A no abastecimento do mercado interno. Ela é vista como uma reserva técnica, pois funciona, de acordo com o relatório da OXFAM (2004), como um sistema à prova d'água que promove restrições às importações a fim de garantir altos preços internos. Portanto, mesmo com preços internacionais competitivos, é impossível que exportadores entrem no mercado do bloco. Caso os preços internacionais caiam, as tarifas de importação podem chegar a 324%, conforme coloca o relatório. Para Frandsen e Jensen (2002), os preços diferenciados que o governo paga aos participantes do mercado açucareiro são cobertos pelas altas taxas de

⁵ ACP ou, em inglês, *African, Caribbean and Pacific Group of States*, é um grupo de 79 países, de acordo com o site oficial da organização, que foi criado com a assinatura da Convenção de Lomé, em 1975, na qual garantia o fornecimento de materiais brutos e mantinha privilégios no comércio internacional. O intuito da Convenção era de recompensar estas nações que no passado foram colônias.

importação pagas na cota B, o que se pretende com isso é que o programa não tenha custo algum para os governos.

A cota C, finalmente, é o oposto das cotas acima, pois faz com que o excedente de produção das cotas A e B seja destinado ao mercado internacional. Caso isso não ocorresse, um excesso de oferta afetaria todo o esforço de manter alto o preço mínimo praticado internamente. Conforme dados da OXFAM (2004), a cada €1 de açúcar exportado, a UE subsidia €3,30, em outras palavras, a Europa paga €25 por tonelada como subsídio à exportação. Diante deste quadro, os produtores são estimulados a expandir suas produções dentro das cotas A e B acima do consumo doméstico a fim de exportar o excedente. O açúcar bruto que antes foi importado nas cotas A e B são enfim exportados como açúcar refinado na cota C.

Figura 19 – Açúcar: preços garantidos na UE x preços mundias (cents/lb).



Fonte: baseado em dados do Banco Mundial, ISO (*International Sugar Organization*) e Comissão Europeia *apud* OXFAM (2004).

É justamente contra a cota C que o Brasil, a Austrália e a Tailândia foram até a OMC abrir um painel contra o bloco econômico europeu. A primeira reclamação contra aspectos do regime de açúcar da União Européia foi feita em 2003 e, posteriormente, ocorreu em 2004. Para os três países existiam dois pontos a serem questionados, ambos ligados à cota C: as exportações com subsídios diretos e com subsídios indiretos.

A decisão dos árbitros da OMC tem como ponto central a recomendação feita à União Européia para que tome as medidas necessárias para que o regime açucareiro comunitário respeite as obrigações assumidas na Rodada do Uruguai da OMC, em 1995, a qual limita os subsídios concedidos às exportações. Na Rodada, ficou estabelecido, de acordo com Mathias (2005), que a partir de 01/01/2001, a UE poderia exportar um volume de 1,273 milhão de toneladas de açúcar com subsídios e que o dispêndio total poderia chegar a €499 milhões por ano.

Não obstante, o que foi comprovado pelo Brasil, Austrália e Tailândia é que o volume de açúcar exportado com subsídios, diretos ou indiretos, pela Europa é muito maior que o determinado e que o mesmo tem variado de acordo com os excedentes do mercado interno europeu.

Tem-se, portanto, o primeiro ponto de reclamação, o qual indaga a quantidade de açúcar refinado subsidiada que é exportada. Para os reclamantes, este mesmo açúcar que é exportado, foi previamente importado na forma de açúcar bruto dos países participantes da ACP e Índia, passado pelo processo de refinamento e exportado como açúcar branco. Como dito anteriormente, os países ACP mais a Índia possuem tratamento diferenciado e o açúcar proveniente de seus países consegue ingressar na UE sem qualquer tarifa. Enquanto que a União Européia comprava desses países US\$632 a tonelada de açúcar, reexportava a pouco mais de US\$200.

De acordo com Mathias (2005), as importações destes países têm origem histórica e acabam por abastecer as refinarias autônomas européias que processam açúcar cru. É importante notar que a reclamação não foi por causa das importações preferenciais efetuada pela UE, pois a OMC concedeu licença prévia à entrada deste açúcar. O que se levantou no painel da Organização foi o direito, que o próprio bloco se concedeu, ao exportar açúcar europeu com subsídios diretos em volume compatível com o que importa dos países da ACP e Índia. Desta forma, a União Européia, segundo política do bloco,

passou a exportar com subsídios diretos a quantidade que importava dos países ACP e Índia, em torno de 1,6 milhão de toneladas de açúcar, mais 1,273 milhão, volume previamente estabelecido na Rodada do Uruguai, conforme explicamos acima, totalizando um total de 2,9 milhões de toneladas.

O segundo ponto questionado na OMC pelo Brasil, Austrália e Tailândia concentra-se no restante do açúcar exportado pela União Européia. É imprescindível ser lembrado que as exportações anuais européias ficam em torno de 5 milhões de toneladas, conforme alerta Graça Lima, embaixador brasileiro junto à UE, em entrevista ao Valor Econômico por Moreira (2005). Se as 2,9 milhões foram mencionados acima, as 3,1 milhões restantes, a Comunidade diz ser sim exportada, mas sem qualquer subsídio. Máxima questionada no painel de apelação já que, para os reclamantes, o açúcar exportado é sim indiretamente beneficiado pelo preço mínimo garantido internamente na UE.

Para os árbitros se confirma que o açúcar utilizado na cota C é vendido no mercado internacional com o preço inferior ao seu custo de produção, devido ao sistema de “subsídios cruzados” na cota A e B que beneficiam a exportação pela cota C. Ou seja, os altos retornos adquiridos com as cotas A e B financiam as perdas na cota C. Segundo Côrte de Auditores da UE *apud* OXFAM (2004:17): “*Production in excess of quotas...can be sold profitably at world market prices because the prices obtained for sales of quota sugar are sufficient to cover all fixed costs of the processing companies*”.

A Organização Mundial do Comércio concordou com o exposto por estes três países e deu o caso como vitorioso no final de abril de 2005, segundo Mathias (2005). Esta decisão é a definitiva à medida que já foram feitas as apelações por parte dos países do bloco europeu. Ainda de acordo com o autor:

“(...) o resultado concreto a ser alcançado com as vitórias na OMC do açúcar e algodão é maior do que em uma grande rodada de negociações. A reforma do regime europeu, que terá de ser realizada agora, dificilmente seria conseguida na rodada de Doha”. (Mathias, 2005:3)

Para aqueles países integrantes do ACP, aos quais é garantida a entrada de açúcar na UE a altos preços, o benefício acabaria. Estes países passariam a ter que exportar devido a sua competitividade e não à garantia de acesso ao mercado. Portanto, a decisão

da OMC contraria interesses desses países. Os efeitos, no entanto, deste novo quadro se darão de forma diferenciada para cada nação. Para Berkum, Roza e Tongeren (2005), alguns países conseguirão continuar exportando seu açúcar devido a um custo de produção baixo, embora todas elas perderão suas receitas com as exportações.

Em entrevista a *South Africa Press Association* no artigo “*Sugar industry turns sour*” (2005:1), *Arvin Boolell*, porta-voz do grupo de países da ACP produtores de açúcar, afirma: “*Yes to reforms, but not (those which are) brutal and devastating*”. Ele ainda complementa:

“The current proposals spell disaster for our countries. They will put in jeopardy the livelihood of hundreds of thousands of small poor farmers and workers who do not have any other alternative source of revenue, nor can they profitably grow alternative crops”. (*Sugar industry turns sour, 2005:1*)

A decisão da OMC prevê que os benefícios aos produtores sejam cortados de €2 bilhões para €500 milhões, embora ainda não tenha sido estabelecido um prazo para que isso ocorra.

Para Mathias (2005), com a implementação da decisão da OMC, seria criado um espaço para mais 3,8 milhões de toneladas de açúcar no mercado internacional de exportação. Segundo o autor, estima-se que o Brasil conseguiria suprir esta demanda em 3 milhões de toneladas, o que equivale a US\$ 1,2 bilhão.

Embora este tipo de impacto mencionado acima seja de médio e longo prazo, observam-se outros que se deram, por exemplo, no mesmo dia do anúncio das decisões da OMC, quando as ações das empresas europeias do setor açucareiro registraram uma queda em várias bolsas do mundo. Segundo Mathias (2005), viram suas ações despencar, conforme a seguir: Südzucker (- 2,8%), British Food, Tate & Lyle, Ebro Puleva (- 5%)

Podemos ainda citar a saída de algumas empresas que atuavam no mercado europeu por causa de seus benefícios, mas que após a decisão da OMC e revisão do regime em 01/07/06 por parte da Comunidade Européia, não processará mais açúcar no continente. Segundo Marfinati (2006) [3], a *Glencore Group PLC* em agosto de 2006 afirmou que não iria processar mais açúcar em sua unidade na Irlanda em 2006 ou por definitivo.

Como citamos acima, a UE já vem implementando, portanto, uma reforma no regime de açúcar. Ela passou a ser válida a partir de 01/07/2006 em que foi estabelecida um fundo de reestruturação. Este último passa a ser fornecido aos produtores de açúcar que produzirão menos esta *commodity* com a diminuição da cota de produção, mas que, de outro lado, terão a oportunidade, através do fundo, de reestruturarem sua produção e torná-la mais competitiva, conforme explica documento da Comissão Europeia com a tutela da Agricultura e do Desenvolvimento Rural (2006).

O objetivo final da reforma, isto é, daqui a quatro anos, é retirar cerca seis milhões de toneladas da cota de importação a fim de trazer um equilíbrio ao mercado. Não obstante, isso se dará de forma gradual. No primeiro ano, os produtores deverão renunciar 1,5 milhão de toneladas dentro da cota, começando pela safra 2006/07. Assim, de acordo com o exposto acima, para cada tonelada retirada da cota, os produtores foram compensados com um montante de €730 provenientes do fundo de reestruturação. A perspectiva é que esta compensação continue a mesma para a safra 2007/08, diminuindo para 625 €/t em 2008/09 e 520 €/t em 2009/10, sempre com a retirada de 1,5 milhão de toneladas da cota.

A iniciativa de manter a compensação em 730 €/t na safra 2007/08 é com o intuito de incentivar os produtores. Mesmo com o alto valor de recompensa, as intenções de renúncia às cotas não ultrapassaram 700 mil toneladas, valor que não chega perto ao que é necessário diminuir para se equilibrar o mercado. Para aqueles produtores que não estiverem mais interessados em continuar a produção de açúcar nestas novas condições, poder-se-á pedir uma ajuda de reestruturação.

Devido às dificuldades que a UE vem enfrentando por causa da falta de renúncia às cotas, Mariann Boel, membro da Comissão Europeia com a tutela da Agricultura e do Desenvolvimento Rural, em relatório oficial IP/06/1591 (2006) solicitou que os ministros da agricultura reunissem mais esforços na execução da reestruturação do regime açucareiro. De acordo com a própria Comissária:

“Para seu próprio benefício e para garantir o equilíbrio global do mercado, é o momento de os produtores de açúcar não competitivos deixarem o setor. É esta a lógica da nossa reforma. A quantidade a que os produtores renunciaram até à data é muito inferior às expectativas que tínhamos quando delineamos a reforma. Se ficassemos por aqui, teríamos um excedente de 4,5 milhões de toneladas, correspondente a 25 % da quota para a campanha de

comercialização de 2007/2008. Não vai ser a Comissão a resolver os problemas da indústria açucareira. Em colaboração com os Estados-Membros, o setor deve assumir as suas responsabilidades, de modo a facilitar o processo de reestruturação. Se o regime de reestruturação não tiver êxito, as consequências são claras para todos: não haverá mais fundos para facilitar a reestruturação da indústria açucareira e seremos obrigados a proceder a um corte linear das quotas até 2010". (Comissão Europeia com a tutela da Agricultura e do Desenvolvimento Rural, 2006:1)

Com base no que vimos, constatamos que o regime do açúcar é um anacronismo praticado pela União Europeia e a revisão do mesmo é uma forma de se rever uma distorção do mercado que se aplica a quatro décadas. A solução será boa para a Europa, ótima para as nações em desenvolvimento e melhor ainda para o sistema multilateral de comércio.

Segundo relatório do Departamento de Agricultura dos Estados Unidos (USDA) em reportagem da Dow Jones, Produção Europeia recua 13%, estima a produção para 2006/07 em 19,015 milhões de toneladas, isto é, 13% abaixo da safra anterior. De outro lado, o consumo preliminarmente deve apresentar aumento de 1% em relação à safra anterior.

Assim, embora note-se que a sistemática da política europeia se diferencia um pouco da política americana para o açúcar, como será visto adiante, as duas têm algo em comum. Elas buscam uma forma de diminuir a distância entre os preços internos e internacionais, já que estes últimos estão bem abaixo do seu custo de produção e com isso garantir um abastecimento de açúcar por produtores domésticos.

2.11.2.3 OUTROS PAÍSES OU REGIÕES

Vários outros países decidem por proteger seu mercado açucareiro a fim de manter uma produção interna satisfatória e, com isso, diminuir a dependência de importação de outros países. A fim de sinalizar não apenas aquelas políticas empreendidas pelos grandes *players* no mercado em referência, serão analisados a seguir alguns exemplos que justifiquem como apenas 30% do açúcar produzido no mundo é transacionado no mercado mundial. Embora tenha-se maiores conhecimentos das

políticas intervencionistas aplicadas pela União Européia e EUA quando trata-se de açúcar, é importante ter conhecimento de que eles podem sim ser os maiores, mas não são os únicos. Alguns exemplos a seguir serão tratados.

O primeiro deles é a África do Sul. Este é o 9º maior produtor mundial de acordo com Koo e Taylor (2006) e faz uso de políticas protecionistas parecidas com a imposta pela UE através da manutenção de um alto preço interno e subsídios à exportação, conforme explicita Carlson-Goodman (2002).

Austrália, China e Índia utilizam o que o autor denomina de empresas comerciais do Estado⁶ a fim de controlar a sua produção, consumo e comércio de açúcar. O suporte aos produtores é possível com acordos entre vendedor e comprador através de cotas de mercado.

A China, segundo Dow Jones em artigo China define cotas de importação de açúcar para 2007 (2006), deve manter em 2007 a cota de importação em 1,95 milhão de toneladas. É interessante reforçar que 70% das cotas são destinadas às empresas estatais que possuem tarifas de 15%. Para aqueles que querem exportar fora da cota, as tarifas são de no mínimo 50%.

O governo mexicano anunciou, conforme Carlson-Goodman (2002) que tratará o programa de açúcar de modo diferenciado. Até o ano de 2006, prevaleceu o estabelecimento de um preço suporte e subsídios à exportação. A partir desta data, entrou em vigor um modelo mais nos moldes das empresas comerciais do Estado similar ao aplicado na Austrália, China e Índia em contraposição ao anterior, mais voltado para o europeu e sul africano.

Informações da Marfinati (2006) [4] anunciavam que a Rússia pensava em retirar temporariamente a tarifa de importação para o açúcar bruto que fica em US\$ 140 por tonelada. Segundo o vice-ministro de Desenvolvimento Econômico, Andrey Belousov, isso se deve à preocupação com o aumento da inflação neste país, sendo que o aumento nos preços do açúcar foi um dos itens que mais contribuiu para esta alta. É importante lembrar que a Rússia é o principal destino para o açúcar brasileiro e que o país impõe

⁶ As empresas comerciais do Estado são aquelas governamentais e não governamentais que atuam como entidades de comercialização, tal como compra / venda interna e externa. O artigo, segundo site da OMC que melhor dispõe sobre o assunto é o XVII do GATT de 1994.

taxas de importação elevadas, dependendo do comportamento da demanda e oferta interna.

Países, como a Ucrânia, estabelecem cotas tarifárias de importação para o açúcar como no caso dos EUA. Segundo reportagem da Dow Jones, em Conceição (2006) [1], na safra de 2006/07, a cota deve permanecer em 260 mil toneladas, a qual incidirá uma tarifa de 2%. Para aquele açúcar que ultrapasse o limite da cota, a tarifa chegará a 50% ou no mínimo €300 por tonelada. É importante salientar que este volume de 260 mil toneladas foi permitido pela Organização Mundial do Comércio (OMC) quando o país passou a ser seu membro. Para se ter uma idéia da incerteza causada no mercado, a reportagem informa: “Em 2004 o país estabeleceu cota de 125 mil t de demerara. Em 2005, o parlamento ucraniano não permitiu a importação do produto com tarifas baixas” (Conceição, 2006:1) .

Em entrevista ao *Handesblatt*, Nastari *apud* Busch (2005:1) defende que o Brasil não interfere em sua produção. Em suas palavras: “(...) o Brasil é o único país no mundo que não protege, regulamenta ou subvenciona sua produção de açúcar”. Ele ainda completa: “nosso preço local é igual ao preço do mercado mundial.”

De acordo com Busch (2005), uma lobbista européia, que não quis se identificar, insiste na manutenção do modo como a UE faz sua política para o açúcar a anos, ao dizer que durante décadas o programa para o açúcar europeu deu certo e indaga porque eles deveriam mudar agora. Para ela, o Brasil possui vantagem competitiva devido aos “padrões parcialmente inferiores nas áreas social e meio ambiente”. Ela ainda complementa: “Eles têm que parar de querer passar a imagem de um pobre país em desenvolvimento, eles são uma verdadeira potência agrária” (Busch, 2005:2).

3 O PROGRAMA AMERICANO PARA O SETOR AÇÚCAREIRO

3.1 A HISTÓRIA DOS PROGRAMAS DE AÇÚCAR NOS EUA

O protecionismo, que se faz hoje presente como política central no setor açucareiro norte-americano através do sistema de cotas tarifárias, é uma política que vem sendo praticada há muito tempo neste país. Ela tem seu início na época em que ainda os estados localizados na América do Norte eram colônias da Inglaterra.

O açúcar começou a ter grande demanda desde que foi descoberto o seu uso como adoçante dos alimentos. Até então, o mel era utilizado em larga escala. A plantação da cana-de-açúcar para a fabricação do açúcar no Ocidente, segundo Ballinger (1978), começa na ilha da Madeira em 1420, já então colônia de Portugal.

Nas 13 colônias do norte das Américas não se conseguiu que a plantação de cana-de-açúcar vingasse. Assim, grande parte do açúcar importado era proveniente de colônias inglesas do Caribe. Após se tornar independente, em 1789, os EUA passam a ter como seus fornecedores outras ilhas, particularmente Cuba. Neste mesmo ano, o primeiro Congresso americano impôs a primeira tarifa para importação de açúcar. A proposta desta tarifa foi aumentar a receita do governo do já formado EUA.

Enquanto isso, a produção no estado da Louisiana começou a ter escala. Este território começa sua produção em 1784 e em 1803 os EUA o compram da França. Assim, iniciou-se a primeira indústria de açúcar em território controlado pelos EUA. Esta indústria foi totalmente beneficiada pelas tarifas impostas pelos norte-americanos. Mas, foi somente com a Guerra de 1812 contra as colônias britânicas que hoje compõem o Canadá que empresários foram estimulados a entrar na indústria do açúcar. Pois, se verificou a dependência que se tinha do açúcar importado e era sabido que tanto a população quanto o consumo per capita cresciam.

Inicia-se, portanto uma nova preocupação do governo norte-americano em relação ao setor açucareiro. Este fator mostra assim que a discrepância existente entre estes programas do açúcar durante a história foram seus objetivos. Durante o período colônia, a

grande meta era aumentar as receitas governamentais. Esta idéia foi modificada nos programas do final do século XIX em que passam a visar à proteção da indústria doméstica.

O que se vê, apesar da quantidade de leis promulgadas desde o período colonial, que somente em 1934 foi estabelecido o primeiro programa federal para esta *commodity*. Este tinha como ponto central a idéia de que, pela ausência de uma competição saudável entre o açúcar produzido internamente pelos EUA e aquele produzido com mão-de-obra barata e sobre subsídios nos outros países, fazia-se necessário controles adicionais no mercado de açúcar. É interessante colocar que este pensamento inicial permeia até hoje as políticas para o açúcar.

3.1.1 LEI DO AÇÚCAR DE 1934 (SUGAR ACT OF 1934)

Com o intuito de preservar a produção doméstica, tarifas foram impostas. No entanto, isso não resolveu a situação dos produtores que passavam por um período de grandes dificuldades por causa do nível do preço no mercado mundial.

Assim, é selecionado um comitê para formular uma política que conseguisse equilibrar a oferta e demanda de açúcar domesticamente. Em 9 de maio de 1934, o presidente Roosevelt inicia uma política totalmente nova que visava regular a indústria açucareira doméstica e também a importação de açúcar.

De acordo com o site da *American Sugarbeet Growers Association*, nos próximos 40 anos a política do açúcar procurou fazer com que uma grande parte do açúcar consumido pelos norte-americanos fosse produzida nos EUA. Para garantir este abastecimento, foi necessário fazer uma verdadeira blindagem ao mercado externo. Pois, seria impossível a produção açucareira interna sobreviver com a competição do livre mercado que, segundo a Associação, era produzido sobre subsídios e mão-de-obra barata em outros países.

É importante salientar que a *Sugar Act* de 1934 deixava a cargo do Ministério da Agricultura (USDA) a previsão do consumo de açúcar de 1934 e para os anos seguintes

através de estatísticas. Esta medida tinha como objetivo assegurar uma relação de preços equilibrada para os produtores e consumidores domésticos.

A partir do momento que se tinha a estimativa da demanda americana, as necessidades de suprimento foram divididas por produtores de beterraba e cana de açúcar dos estados norte-americanos e Havaí, Porto Rico, Ilhas Virgens, Filipinas, Cuba e os outros países produtores, os quais tiveram acesso a menos de 1% das importações. Nestes últimos, estabeleceu-se um sistema de cotas que foi calculado com base nas importações entre os anos de 1925 e 1933. A primeira cota de importação foi estabelecida e se deu da forma exposta na tabela 7.

3.1.2 LEI DO AÇÚCAR DE 1937 (SUGAR ACT OF 1937)

O *Sugar Act* de 1937 veio para substituir a lei anterior. Na ocasião, aproveitou-se para detalhar melhor como seria estimado o consumo doméstico, já aproveitando a experiência anterior.

O principal efeito da aplicação da cota foi uma diferenciação do preço praticado pelos americanos e aqueles do resto do mundo. Segundo Ballinger (1978), enquanto eram praticadas apenas as tarifas para proteger o mercado doméstico americano, a diferença do preço entre o açúcar dos EUA e dos outros países era compensada pelo custo de transporte, entre outros fatores. Ainda, conforme este autor, à medida que é estabelecido o sistema de cotas e assim é limitada a quantidade de açúcar que podia entrar nos EUA, os preços americanos passam a ter uma certa independência em relação aos preços dos outros países. A diferença média anual dos preços americanos e londrinos entre 1926 e 1932 foi de 0,05 cent/lb, enquanto que no primeiro período de vigência da cota podemos notar uma diferença de 0,09 cent/lb, conforme pode ser analisado na tabela 8.

Tabela 7 - Consumo nos EUA continental e importações de açúcar entre os anos de 1925 e 1934.

Ano	Consumo	Contribuições							
		EUA continental				Havaí		Porto Rico	
		Beterraba		Cana		tc	%	tc	%
tc	%	tc	%						
1925	6.603.000	1.063.500	16,11	149.500	2,26	763.000	11,56	603.500	9,14
1926	6.796.500	1.046.000	15,39	84.000	1,24	740.500	10,90	551.000	8,11
1927	6.348.000	935.000	14,73	46.500	0,73	762.000	12,00	578.000	9,11
1928	6.642.500	1.243.000	18,71	138.500	2,08	819.000	12,33	698.500	10,51
1929	6.964.000	1.026.500	14,74	189.000	2,71	9.285.000	13,33	460.000	6,61
1930	6.710.500	1.140.500	17,00	197.500	2,94	808.000	12,01	780.000	11,62
1931	6.561.500	1.343.000	20,47	206.000	3,14	967.000	14,74	748.500	11,41
1932	6.248.500	1.318.500	21,10	160.000	2,56	1.024.000	16,39	910.500	14,57
1933	6.316.000	1.366.000	21,63	315.000	4,99	989.500	15,67	791.000	12,52
Cota 1934	6.476.000	1.556.166	24,03	261.034	4,03	916.550	14,15	802.842	12,40

Ano		Contribuições							
		Filipinas		Ilhas Virgens		Cuba		Outros países	
		tc	%	tc	%	tc	%	tc	%
1925	x	485.000	7,35	10.000	0,15	3.468.000	52,79	40.500	0,61
1926	x	375.000	5,52	6.000	0,09	3.944.500	58,04	47.500	0,70
1927	x	521.000	8,21	6.500	0,10	3.491.000	54,99	6.500	0,10
1928	x	570.000	8,59	11.000	0,17	3.125.000	47,05	35.000	0,53
1929	x	724.500	10,40	4.000	0,06	3.613.000	51,88	17.500	0,25
1930	x	804.500	11,99	6.000	0,09	2.945.500	43,89	30.500	0,45
1931	x	815.000	12,42	2.000	0,03	2.448.000	37,19	40.000	0,61
1932	x	1.042.000	16,68	4.500	0,07	1.762.500	28,21	26.500	0,42
1933	x	1.241.000	19,65	4.500	0,07	1.601.000	25,35	8.000	0,13
Cota 1934	x	1.015.186	15,68	5.470	0,08	1.901.752	29,37	17.000	0,26

Fonte: elaborado a partir de dados do Ballinger (1978)

Esta tendência se repete nos dias de hoje até mesmo com diferenças mais abruptas, conforme verificamos no capítulo 2.3 (Preços Internacionais).

O sistema de cotas foi suspenso em 1942. Para Ballinger (1978), a existência da cota foi altamente benéfica para Cuba, não só para o setor açucareiro, já que este país recebia a maior fatia da permissão de importação. Em contrapartida, as exportações

americanas com destino Cuba cresceram, aproveitando a boa maré que se formou por causa dos altos preços do açúcar americano.

Tabela 8 - Preço por libra de açúcar bruto, custo e frete Nova Iorque e Londres, ajustado com base no frete de Nova Iorque, 1926 a 1941.

Ano	Preço por pound de açúcar bruto		Diferença
	Nova Iorque	Londres	
	<i>Cents</i>		
1926	2,59	2,62	-0,03
1927	2,96	2,91	+ 0,05
1928	2,45	2,49	-0,04
1929	2,00	1,91	+0,09
1930	1,48	1,36	+0,12
1931	1,34	1,25	+0,09
1932	0,93	0,87	+0,06
1933	1,23	0,97	+0,26
1934	1,50	1,04	+0,46
1935	2,33	1,00	+1,33
1936	2,69	1,01	+1,68
1937	2,54	1,32	+1,22
1938	2,04	1,14	+0,90
1939	1,91	1,60	+0,31
1940	1,89	1,33	+0,56
1941	2,48	1,85	+0,63

Fonte: elaborado a partir de dados do Ballinger (1978)

3.1.3 2ª GUERRA MUNDIAL

Apesar do início da diferenciação do preço entre o açúcar americano e mundial, verifica-se que durante do a 2ª Guerra Mundial, os preços em Nova Iorque se mantiveram. Esta foi uma característica do próprio sistema de cotas. Os produtores domésticos não eram incentivados em aumentar a sua produção já que se tinha uma cota

interna a cumprir. De outro lado, caso alguma região não conseguisse ofertar toda a quantidade de sua cota, outras regiões eram convocadas para suprir o consumo interno. Se isso não fosse possível dentro dos EUA, o déficit era repassado para outros países. Os preços eram totalmente previsíveis e estáveis.

Os EUA, portanto, mesmo entrando na 2ª Guerra Mundial, prosseguiram em foco com sua política interna. Em dezembro de 1941, foi estabelecido o primeiro teto de preço para o açúcar. Este teto ficou em 5,20 cents/lb (em torno de 115 US\$/tm) para o açúcar refinado. Ao mesmo tempo, os produtores de beterraba e cana-de-açúcar recebiam do *Commodity Credit Corporation (CCC)*⁷ mais ajuda financeira no período de guerra do que no de paz.

Isto foi executado desta forma com a finalidade de manter a produção como era antes da guerra. Tendo como base os formuladores da política de açúcar da época, somente através desta medida que consumidores conseguiriam comprar a mercadoria com preços comparativamente baratos, enquanto que os produtores conseguiam retornos relativamente altos.

De outro lado, um racionamento de açúcar começou a funcionar em abril de 1942 nos EUA. Com a certeza de que o país estava entrando em guerra, as pessoas começaram a estocar o produto a fim de garantir o seu consumo durante o período vindouro o qual se acreditava ser bem difícil. Para frear o consumo antecipado desenfreado, o governo norte-americano limitou a compra de açúcar por indústrias em 80% do consumo relativo a 1941 e põe em vigor oficialmente o programa de racionamento de açúcar pelo *Office of Price Administration* que tinha como finalidade reduzir a demanda à medida que a oferta estava prejudica por causa da Guerra. A figura 20 mostra o cupom distribuído a cada família com a finalidade de limitar o consumo de açúcar.

Para se ter uma idéia, imediatamente após o programa ter seu início, as entregas caíram bastante e mesmo com o arrocho na demanda, esta última ainda excedia a oferta. No entanto, ainda em 1942 a fornecimento de açúcar declina o que, como afirma Ballinger (1978), faz com que o governo tenha se tornado mais maleável nas alocações

⁷ De acordo com o USDA (2006) [3], o Commodity Credit Corporation (CCC) é uma agência do Departamento de Agricultura dos EUA, criada em 1933 com o intuito de estabilizar, proteger e fornecer suporte à renda e preços agrícolas. O CCC ainda tem o objetivo de manter um fornecimento adequado de *commodities* agrícolas, além de ajudar em sua correta distribuição.

das cotas de importação por todo o período de guerra. Para a *American Sugarbeet Growers Association*, podemos considerar que a cota foi suspensa e não apenas se tornou mais maleável.

Figura 20 – Cupom distribuído pelo governo americano, limitando a quantidade a ser consumida domesticamente.

O. P. A. Form No. R-306

UNITED STATES OF AMERICA
OFFICE OF PRICE ADMINISTRATION
SUGAR PURCHASE CERTIFICATE

Not Valid Before _____ Date _____

Serial No. C37516598

DUPLICATE

THIS IS TO CERTIFY THAT:

Name: _____ Address: _____

City: _____ County: _____ State: _____

is authorized to accept delivery of _____ () pounds of sugar pursuant to Rationing Order No. 3 (Sugar Rationing Regulations) of, and at a price not to exceed the maximum price established by, the Office of Price Administration.

Date: _____

Local Rationing Board No. _____ By: _____ Signature of issuing officer

County: _____ State: _____ Title: _____

To Be Retained by Local Rationing Board

Fonte: Knochel (2006)

A situação era perversa, o veterano de guerra e hoje produtor de beterraba, Knochel (2006) afirma que muitos livros começaram a desenvolver receitas com menos açúcar do que o habitual. E estava dentro da normalidade encontrar cartazes afixados em toda a parte com o intuito de mudar os hábitos familiares com o consumo do açúcar, conforme verificamos na figura 21.

Knochel (idem) coloca que o programa para o açúcar americano atual é um caso de segurança nacional, pois não se quer mais passar pelos problemas ocorridas durante a 2ª Guerra Mundial. Ele diz: “*The United States used to be heavily dependent on foreign sugar supplies, and this dependence led to widespread sugar shortages during the Second World War.*” (Knochel, 2006:2)

Figura 21 – Propaganda do governo americano com a finalidade de diminuir o consumo de açúcar.



Fonte: Knochel (2006)

3.1.4 LEI DO AÇÚCAR DE 1948 (SUGAR ACT OF 1948)

Com o fim da 2ª Guerra Mundial em 1945, a produção e os estoques de açúcar começam a voltar ao normal. De um lado, o racionamento interno dos norte-americanos é deixado de lado. Do outro, os produtores domésticos tiveram grande interesse em permanecer com todos aqueles mecanismos de proteção que tinham sido utilizados durante o período da Guerra. Isto só seria possível através da permanência da cota de importação. Desde 1937, esta política da cota para importação estava em vigor e tinha previsão de expirar inicialmente em 1940, entretanto, foi estendida até 1941 e depois de 1941 a 44, 1944 a 46 e novamente de 1946 a 31/12/1947.

Em 01/01/1948, uma nova lei é promulgada: o *Sugar Act* de 1948. De acordo Ballinger (1978), as características básicas permaneceram as mesmas das leis anteriores de 1934 e 1937. As toneladas distribuídas neste ano de 1948 foram as apresentadas na tabela seguinte.

Tabela 9 – Cotas estabelecidas pelo Sugar Act 1948.

Área	Toneladas curtas (tc)
Açúcar de beterraba doméstico	1.800.000
Açúcar de cana doméstico	500.000
Havaí	1.052.000
Porto Rico	910.000
Ilhas Virgens	6.000
Total	4.268.000

Fonte: elaborado a partir de dados do Ballinger (1978)

Além disso, foi dada uma cota adicional de 863 mil toneladas métricas de açúcar para as Filipinas em cumprimento com o acordo de comércio entre este país e os EUA em 1946. O restante foi dividido entre Cuba e os outros países, sendo que o primeiro ficou com a maior parte. No final de 1948, Cuba tinha vendido 907 mil de toneladas métricas, o Peru 33.565 mil, a Holanda 15 mil.

A Lei do Açúcar de 1948 foi aditada em 1951 e 1956, quando foram realocadas as quantidades das cotas da lei anterior devido, principalmente, às mudanças de consumo interno e produção nos países tradicionalmente fornecedores.

A principal diferença ocorreu no aditamento sofrido em julho de 1960, pois foi seguido da Revolução Cubana que aconteceu em 1959. Esse aditamento dava poderes ao presidente dos EUA de determinar o tamanho da cota de Cuba para os meses que faltavam até o fim de 1960 até março do próximo ano. No mesmo dia, o presidente reduz para zero a cota cubana.

Em março de 1961 a lei foi novamente editada e ficou valendo até junho de 1962. A principal mudança foi a substituição da frase: “*any country with which the United States is not in diplomatic relations*” pela palavra “Cuba” (Ballinger, 1978:55). A partir da modificação, o Ministério da Agricultura teria que substituir todo o açúcar que até

então era comprado de Cuba por países ocidentais e que, ainda por cima, fossem compradoras de *commodities* agrícolas americanas.

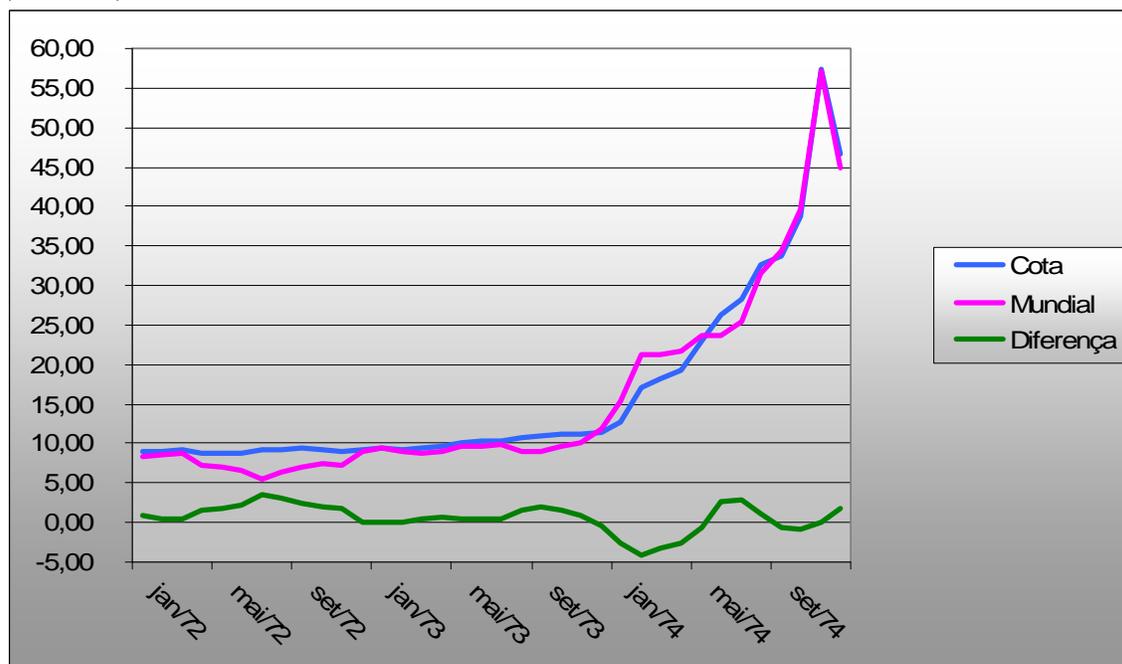
Em 1962, mais uma vez um aditamento foi feito. Uma importante característica desta vez foi a imposição de uma alta taxa de importação para o açúcar entre os anos de 1962 e 64. É importante salientar que deste o início da aplicação das cotas, os preços pagos aos países importadores eram equivalentes aos preços pagos aos produtores internos. À medida que os preços internos dos EUA eram sempre maiores do que os do mundial, a não ser em algumas exceções como na 2ª Guerra Mundial, países produtores faziam grandes esforços para conseguir a maior cota possível de Washington, mesmo com a existência de tarifas.

No entanto, estas circunstâncias são modificadas e não se deu por causa da tarifa, mas por causa dos altos preços do açúcar no mercado mundial durante os anos de 1963 e 64. Para se ter uma idéia, o pico ocorreu em novembro de 1963, quando se verificou uma diferença entre os preços internacionais e americanos de 2,29 cents/lb (50,50 US\$/mt) a menor para o preço do mercado americano, conforme dados da Bolsa de Nova Iorque (NYBOT). Por este motivo, os produtores internacionais preferiram vender açúcar no mundial a exportar para os EUA onde tinham que deduzir de suas receitas o valor da taxação.

Por fim, em 1971 é feito mais um aditamento que prevaleceu até 1974. A principal mudança neste aditamento foi quanto ao método da estimativa anual de consumo que era calculada pelo Ministério da Agricultura. O objetivo foi o mesmo em 1970, quando se quis que fosse mantida a relação entre o preço corrente do açúcar e os índices de preço do atacado. Agora se tinha um objetivo de se atingir um preço médio anual do açúcar. Para isso, o Ministério deveria modificar, aumentando ou diminuindo, a cota caso o preço do açúcar permanecesse mais de 4% acima ou abaixo do que o preço estabelecido.

A implantação deste método para se conseguir maior rigidez no preço deu certo nos anos de 1972 e 73. Não obstante, o que notamos é que, quando os preços do açúcar na bolsa que cota açúcar do mundo aumentaram vertiginosamente em 1974, os preços americanos foram levados a subir, mesmo permanecendo em alguns momentos em níveis mais baixos do que mundial, como pode ser visto no gráfico a seguir.

Figura 22 – Cotações da cota americana e mercado mundial nos anos de 1972 a 74. (cents/lb)



Fonte: elaborado a partir de dados da NYBOT (2006)

O Ministério da Agricultura aumentou a oferta de açúcar no mercado, mesmo assim não conseguiu segurar o crescimento dos preços domésticos. Com o aumento dos preços de açúcar no mercado mundial (chegando em 11/1974 em 57,17 cents/lb), foi discutido a ineficiência de um programa de açúcar nos EUA. Conseqüentemente, em 1974 a Lei do Açúcar não era mais válida e por duas safras, a de 1975 e 1976, não vigorou qualquer programa de açúcar nos EUA.

Como observado até agora, os EUA usaram de vários tipos de ações para manter o seu mercado doméstico de açúcar intacto às variações dos preços do mercado mundial. Pode-se citar, por exemplo, tarifas, cotas, taxas, alocações internas, provisões mínimas de salário, dentre outros.

Não obstante, é de suma importância lembrar que o mundo estava passando um choque de oferta de petróleo, o que levou a um aumento generalizado de preços no mercado mundial de vários produtos. O choque do petróleo de 1973 foi responsável pela elevação de US\$ 2,90 para US\$ 11,65 do barril em apenas 3 meses, conforme pontua a Folha de São Paulo em artigo Primeiro Choque do Petróleo em 1973. Além do mais,

passávamos por um período de diminuição dos estoques globais do açúcar que, de acordo com Crawford *apud* Alvarez e Polopolus (2000), golpearam os princípios fundamentais dos programas de açúcar nos EUA. Para ele, a suposição de que permaneceria o excesso de oferta de açúcar no mundo foi questionada, quando o consumo mundial ultrapassou a oferta entre os anos de 1970 e 74. Isso gerou um aumento nos preços da commodity que os programas de açúcar não conseguiram sustentar.

3.1.5 LEI DO AÇÚCAR DE 1977 (SUGAR ACT OF 1977)

Os altos preços do açúcar não persistiram por muito tempo. Durante 1975 e 1976, o preço do açúcar que começa a baixar, chegando em 7,54 cents/lb em dezembro de 1976, aliado aos altos custos americanos de produção, processamento e comercialização, levou o Congresso americano a promulgar a Lei do Açúcar de 1977.

Esta lei tinha como principal objetivo manter um preço mínimo ou suporte através de empréstimos aos produtores. Segundo o site da *American Sugarbeet Growers Association*, a taxa de empréstimo aos produtores de açúcar na safra de 1977/78 ficou em 13,50 cents/lb⁸. Os processadores do açúcar, conforme Alvarez e Polopolus (2000), ganhavam com a diferença entre este preço mínimo e o preço do mercado. Para a safra de 1978/79 a taxa de empréstimo ficou em 14,74 cents/lb.

O governo americano conseguia estabilizar estes preços à medida que as refinarias só poderiam comprar açúcar dos produtores no nível de preço que era estabelecido no programa do USDA. Caso ocorresse uma queda nos preços do açúcar abaixo do preço mínimo proposto, os processadores poderiam desistir do empréstimo e entregar o produto a *Commodity Credit Corporation* (CCC). Somado a este fato, tarifas de importação foram impostas para dificultar a entrada de produtos estrangeiros e evitar a queda dos preços, o que, conseqüentemente, diminuiria as entregas ao CCC. Entretanto, perdas ocorreram

⁸ A taxa de empréstimo é um preço estabelecido por unidade, no caso do açúcar por pound, no qual a *Commodity Credit Corporation* (CCC) assegura aos produtores desta *commodity*, conforme explica o site do USDA (2006c).

tanto em 1977 e 78. Durante a safra de 1979 foi estabelecido um programa similar de preços mínimos no valor de 13 cents/lb.

Já em 1980 e 1981, não foi anunciado preço suporte algum. Isso se deve ao fato do nível dos preços de mercado estar alto o suficiente para não necessitar de tal política. Mais uma vez, destacamos que o mundo estava enfrentando o 2º choque do petróleo.

É importante salientar que não temos notícias de qualquer fixação de cotas durante este período.

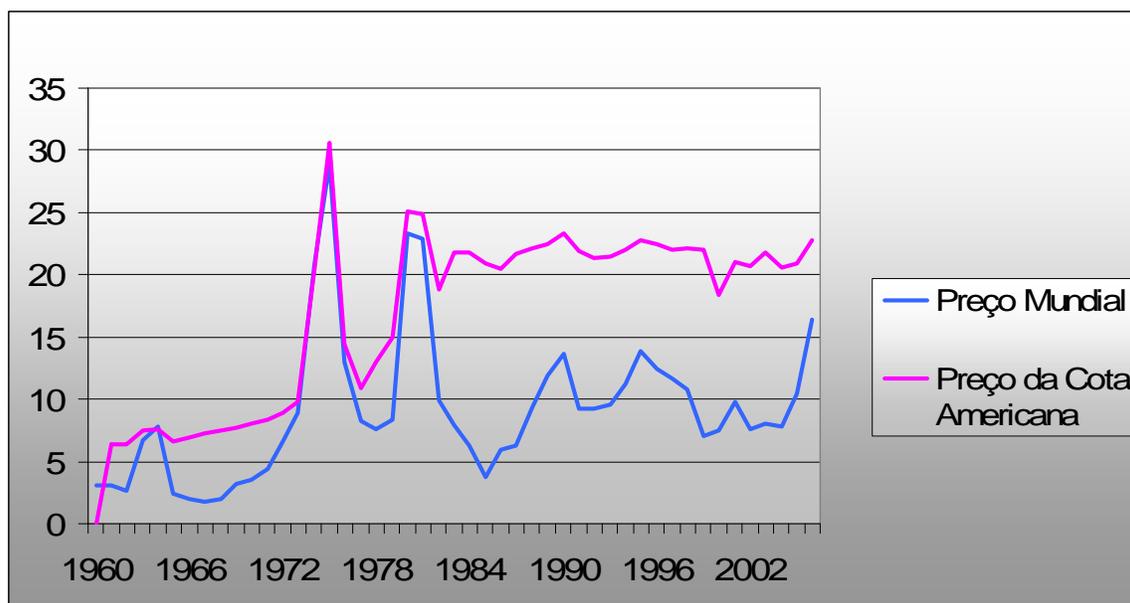
3.1.6 LEI AGRÍCOLA E ALIMENTAR DE 1981 (AGRICULTURE AND FOOD ACT OF 1981)

O período que se inicia foi de especial destaque para os EUA no que diz respeito à política do açúcar. Podemos denominar esta fase como o começo do período contemporâneo dentro da linha histórica dos programas açucareiros neste país. O que se tem a impressão é que os norte-americanos usaram de quase todos os artifícios anteriormente utilizados, ora em conjunto, ora isolado, para manter os seus preços suficientemente altos de modo a se pagar os altos custos de seus produtores e, assim, manter sua oferta interna.

Em 1981, a Lei de Agricultura que vigorava desde 1949 é aditada através da Lei Agrícola e Alimentar, conforme USDA (1982). O aditamento previa o estabelecimento de preço mínimo ou suporte que deveria vigorar entre as safras de 1982 e 85, conforme a seguir. Para a produção de 22/12/1981 a 31/03/1982, o preço mínimo ficou em 16,75 cents/lb. Já em outubro de 1982, iniciou-se um programa de financiamento que garantia o valor de 17 cents por pound para açúcar processado entre março de 1982 e julho de 1983. Os próximos anos foram seguidos com a mesma política, a qual estabeleceu o preço de 17,00 cents/lb em 1983, 17,75 cents/lb em 1984 e 18 cents/lb em 1985.

Com isso, a diferenciação dos preços do mercado mundial e americano que, desde a implantação da cota (*Sugar Act of 1937*) começou a ocorrer, se torna mais abrupta, conforme mostra a figura 23.

Figura 23– Série histórica de preços do açúcar mundial e americano (cents/lb)



Fonte: elaborado a partir de dados da NYBOT (2006)

É de suma importância salientar que, a partir do momento que se concede um valor de empréstimo a estes níveis, naturalmente, este preço suporte passa a ser encarado como meta do governo americano. Isso se dá desta forma, pois, se o açúcar chegasse a uma cotação no mercado menor do que o preço suporte, os processadores tinham a opção de pagar seus empréstimos dando suas garantias, no caso o açúcar, ao CCC ao invés de pagar em dinheiro, obviamente somado aos juros. Mesmo aqueles processadores que não pegassem financiamento com o CCC teriam que repassar a pelo menos este preço o açúcar comprado dos produtores.

Além disso, devemos levar em consideração que o governo americano sempre teve sob seu controle, além deste preço que era sustentado pela política de empréstimos do CCC, um “preço-objetivo” ou “preço guia de mercado”. Em 1983, este patamar seguido pelos controladores da política norte-americana do açúcar convencionou-se chamar de “preço estabilizador de mercado” (*Market Stabilization Price – MSP*).

O MSP, segundo *Proclamation 4887* do presidente Reagan:

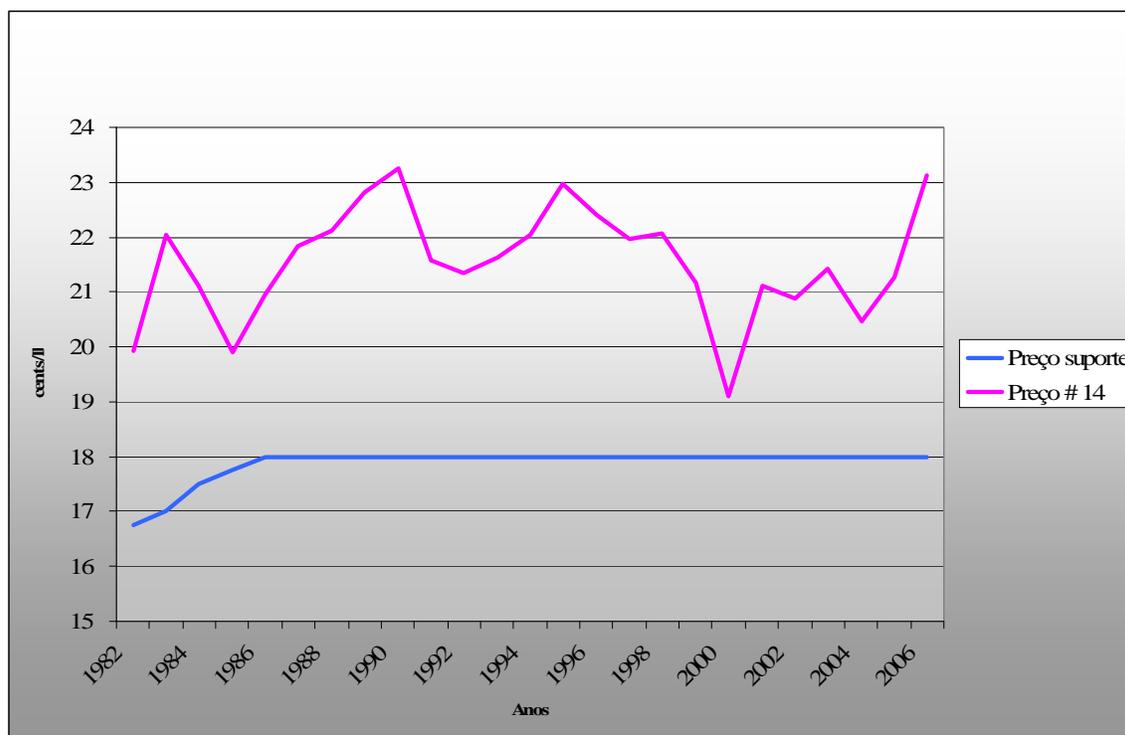
(...) shall be applicable to each subsequent fiscal year shall be determined and announced by the Secretary of Agriculture (hereafter the "Secretary") in accordance with this headnote no later than 30 days prior to the

beginning of the fiscal year for which such market stabilization price shall be applicable". (Estados Unidos, 1982:3)

Este texto segue a mesma idéia do *Proclamation 4940* que define o MSP como a soma do preço suporte (concedido no empréstimo aos produtores) estabelecido a cada ano fiscal; o custo de transporte do processador para pegar o açúcar bruto nas plantações e levá-lo até as refinarias; o custo dos juros, caso se aplique ao caso; e, 0,2 cents/lb.

A seguir na figura 24, observamos no gráfico o preço suporte foi um balizador para a determinação do preço do mercado americano de açúcar. O que temos de mais interessante para mostrar neste estabelecimento do preço mínimo no mercado norte-americano de açúcar é que ele, o qual inicia a vigorar desde a safra de 1977/78, sofre um aumento considerável no decorrer dos anos. No primeiro ano, o preço suporte fica em 13,50 cents/lb e passa para 18 cents/lb em 1985/86, o que significa um acréscimo de US\$ 100,00 por tonelada métrica, conforme veremos na tabela 10.

Figura 24 – Preço suporte x Preço do mercado americano (# 14) (cents/lb)



Fonte: elaborado a partir de dados da NYBOT (2006) e USDA (2002, 2006 [2], [2]).

A explicação para tal fato é atribuída ao aumento dos custos dos componentes do preço estabilizador de mercado, como citados anteriormente, frete, armazenamento, entre outros, conforme elucida Alvarez e Polopolus (2000).

Além dessas medidas de preço mínimo, outras medidas foram tomadas com o intuito de promover maior equilíbrio no mercado de açúcar norte-americano e obviamente manter o preço alto da commodity, segundo Alvarez e Polopolus (2000).

A primeira delas diz respeito ao aumento do imposto de importação para 2,8125 cents/lb (no máximo), de acordo com o USDA (1982). No entanto, por causa dos baixos preços mundiais de açúcar, tal tarifa de importação acabou não provocando efeito algum e tão pouco evitou que o governo tivesse prejuízo com o programa. Em maio de 1982, através do *Proclamation* 4940, o presidente, assim, modifica o sistema tarifário que estava em vigor. De acordo com este documento, o novo sistema tarifário tinha o objetivo central de impedir que a importação de açúcar prejudicasse de alguma forma a sustentação do preço estabilizador do mercado estipulado pelo Ministério da Agricultura, conforme trecho abaixo:

“The Secretary of Agriculture has also advised me that he has reason to believe that the import fees imposed by Proclamation 4887 of December 23, 1981, should be modified in order to prevent the importation of the items described above from rendering or tending to render ineffective, or materially interfering with the price support operations being conducted by the Department of Agriculture for sugar beets and sugar cane.” (Estados Unidos, 1982:1)

Conforme ainda o *Proclamation* 4940, se o preço doméstico americano tivesse uma cotação por 10 dias consecutivos que excedesse o preço estabilizador de mercado em mais que 1%, a taxa de importação deveria diminuir em 0,1 cent/lb. Em contraposição, caso o MSP diminuísse em 1%, a tarifa de importação deveria ser aumentada em 0,1 cent/lb.

A segunda mudança ocorre quando o presidente americano, Ronald Reagan, estabelece o sistema de cotas de importação global através da cota tarifária de importação, em inglês, Tariff Rate Quota (TRQ) que tinha como objetivo delimitar a entrada de açúcar barato do mercado mundial nos EUA. Neste sistema, cada país passou a receber uma quantidade anual máxima de exportação para os EUA. A porcentagem de cada país era calculada de acordo com a necessidade de consumo americano e a mesma

Tabela 10 – Preços suporte e objetivo nos EUA (cents/lb)

Ano fiscal	Preço suporte p/ açúcar bruto	Preço objetivo 1/
	-----Cents/ lb -----	
1960	-	6,36
1961	-	6,40
1962	-	6,51
1963	-	6,61
1964	-	6,63
1965	-	6,80
1966	-	7,08
1967	-	7,25
1968	-	7,52
1969	-	7,91
1970	-	8,27
1971	-	8,69
1972	-	9,10
1973	-	10,38
1974	-	12,11
1978	13,50	13,50
1979	14,73	15,00
1980	13,00	15,00
1981 2/	-	15,00
1982	16,75	3/
1983	17,00	20,73
1984	17,50	21,17
1985	17,75	21,57
1986	18,00	21,50
1987	18,00	21,78
1988	18,00	21,76
1989	18,00	21,80
1990	18,00	21,95
1991	18,00	21,95

Fonte: elaborado a partir de dados do USDA [2].

1/ Preço objetivo especificado na Seção 201 (b) do Sugar Act 1948 e aditado em 1971. A partir de 1983, foi denominado de Preço estabilizador de mercado (MSP). 2/ Não foi estabelecido programa algum, mas o preço mínimo continuou em vigor. 3/ Preços foram 15 cents de 01/10 a 23/12/1981; 19,08 cents de 24/12/1981 a 05/05/1982; e, 19,88 cents de 06/05 a 30/09/1982. 4/ Desde janeiro da safra 1989/90, o preço suporte está em 18 cents/lb e MSP em 21,95 cents/lb.

foi definida a partir dos dados das importações entre os anos de 1975 e 81. Veremos maiores detalhes concernentes a TRQ mais adiante.

Em 1985, observa-se que o que foi aditado na Lei Agrícola e Alimentar em 1981 continua vigorando através da Lei de Segurança Alimentar (*Food Security Act*). O preço mínimo, como em 1984, continua sendo 18 cents/lb e permanece até a safra de 1990.

Somente uma modificação foi feita, mas ela gerou uma grande repercussão. Até então, não era imperativo que os programas de açúcar fossem custo zero para o governo americano. Isto é, os gastos governamentais que se fizesse durante a safra não necessariamente precisavam ser devolvidos ao governo. Entretanto, conforme elucida o site do USDA [3], o Tesouro americano apresentou um déficit com o programa de US\$105 milhões entre os anos de 1986 e 88, o que levou o Congresso dos EUA acrescentar a cláusula que se tornava necessário um maior controle quanto às perdas do governo dos programas de açúcar. Para se chegar a esta máxima, o governo passou a usar de todos os artifícios acima mencionados com a finalidade de manter o alto preço do açúcar de modo que os processadores não dessem como pagamento o produto e, conseqüentemente, o governo saísse perdendo.

3.1.7 COTA TARIFÁRIA DE IMPORTAÇÃO E A RODADA DO URUGUAI

A Rodada do Uruguai foi um marco para o comércio mundial por ter incorporado áreas de negociações até então não elucidadas, como: serviços, propriedade intelectual, além da criação da Organização Mundial do Comércio (OMC). Ela foi a última rodada de negociações ocorrida através do Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio - GATT e se inicia oficialmente em 1986 na cidade de Punta del Este (Uruguai) e é concluída em Marraqueche (Marrocos) em 1994.

Segundo Costa (2004), é ainda inexpressivo o impacto do GATT no comércio internacional agrícola. Para os produtos agrícolas, foi permitido o uso de subsídios à medida que estes fossem utilizados com a finalidade de galgar uma participação no mercado de forma justa. Só que esta máxima não foi assumida para os produtos manufaturados. O comércio de açúcar não fugiu às características gerais do Acordo

encerrado em 1994, pois as políticas protecionistas praticadas pelo Japão, Europa e Estados Unidos foram preservadas nos anexos especiais do Acordo.

Não obstante, é interessante analisarmos esta Rodada, pois nela que foi estabelecido que os países que faziam uso da cota de importação de produtos agrícolas deveriam converter essas cotas em cota tarifária de importação, promovendo acesso mínimo aos seus mercados, e no caso de acesso já preexiste, garantindo ao menos o acesso corrente.

Existe na OMC um total de 1.379 de TRQs, conforme Nassar (2004). As cotas tarifárias funcionam por meio de uma tarifa intra-cota, geralmente baixa, e uma tarifa extra-cota, normalmente um pico tarifário. É interessante colocar que pode pensar-se que o mesmo efeito poderia ser obtido por meio de tarifas, entretanto, altas tarifas não garantem o controle da oferta de importação. Por meio da TRQ, os governos conseguem controlar a oferta doméstica porque já conhecem o volume máximo que pode ser importado.

3.1.7.1 O CASO DO AÇÚCAR

É interessante observar os EUA dispõem de cotas para o açúcar bruto, refinado e especial. Serão estudadas a seguir estes três tipos, mas antes será visto o Sistema Harmonizado de Tarifas, em inglês, *Harmonized Tariff System* (HTS), americano para que se possa ter uma compreensão maior do estudo proposto.

Nos EUA, segundo relatório oficial do *US International Trade Commission* (USITC) (2001), o açúcar pode ser importado sob 34 diferentes tipos de tarifas (de 8 dígitos) no capítulo 17 e 1 tipo de tarifa no capítulo 21. O HTS coloca 20 das 34 tipos de tarifas do capítulo 17 sob o código 1701. Açúcar bruto é importado sob este HTS inicial e quando proveniente da cana de açúcar possui a numeração 1701.11.10 e entra nos EUA pela TRQ de açúcar bruto e quando da beterraba 1701.12.10 e é classificado na TRQ de açúcar refinado.

No processo de obtenção do açúcar a partir da beterraba, o produto já sai refinado. Entretanto, isso não quer dizer que está apto para o consumo humano. Por este motivo

que ele é considerado um açúcar bruto encontrado no HTS 1701.12, pois precisará passar por algum processo na refinaria a fim de torna-se consumível, embora a sua aparência seja de refinado.

O açúcar refinado, da cana ou da beterraba, pronto para consumo humano, é importado sob o HTS 1701.91.10, 1701.99.10, 1702.90.10 e 2106.90.44. Cada item terá definido a coloração, sabor, polarização, entre outros. Para terminar, tem aqueles HTS voltados para os açúcares especiais: 1701.91.1000 e 1701.99.1010.

Diante disso, pode-se dizer que existe em vigor hoje nos EUA três tipos de cota.

Tem-se a cota denominada de cota para o açúcar refinado que se diferencia daquele de açúcar bruto. Ela é baseada no sistema “*first come, first serve*”, ou seja, os primeiros navios que chegam, são aqueles que entram nos EUA até completar a cota. Como resultado, a cota abre e é suprida no mesmo dia.

O segundo tipo de cota é aquele denominado de cota para açúcares especiais. Atualmente, esta cota é parte da cota anterior e também é baseado no sistema “*first come, first serve*”.

O terceiro e último tipo é a cota de açúcar bruto que compreende aquele açúcar proveniente da cana de açúcar, conforme foi visto anteriormente.

Conforme Skully (1998), a Austrália ganhou o painel no GATT em que considerava que o programa para o açúcar americano até os anos 80 violava alguns artigos do tratado. Os EUA foram levados a: “*either terminate these restrictions or bring them into conformity with the General Agreement*”. (Skully, 1998:18)

A importação determinada pelo GATT foi de, no mínimo, 1.256 toneladas curtas, o que equivale a 1.139 toneladas métricas, de açúcar sob baixo imposto. Ela foi dividida em 1.117 tm para açúcar bruto e 22.000 para açúcar refinado. Para Koo e Bernischka (1997), o ministro da Agricultura anualmente aumenta a quantidade a ser importada de acordo com a necessidade do ano-safra.

Com a imposição de uma quantidade mínima de importação, se tornou imprescindível, mais do que nunca, o cumprimento por parte dos produtores americanos da cota interna de produção. Pois, mesmo que haja uma grande oferta de açúcar internamente, os EUA não têm mais como ajustar sua oferta, por exemplo, importando

menos açúcar para manter o preço interno já que Washington se comprometeu a importar a quantidade acima mencionada.

A cada ano safra (setembro a outubro), governo americano, através do *United States Trade Representative* (USTR), anuncia a quantidade de açúcar bruto e refinado que poderá entrar em solo americano com um imposto mais baixo. Pode-se analisar no Anexo 1 a alocação dos EUA para a cota tarifária de importação válida para o ano- safra 2006/07, a qual possui sua porcentagem de participação baseada nas importações no período de 1975 e 1981, conforme tabela 11.

Tabela 11 – Importação de açúcar nos EUA entre os anos de 1975 e 81.

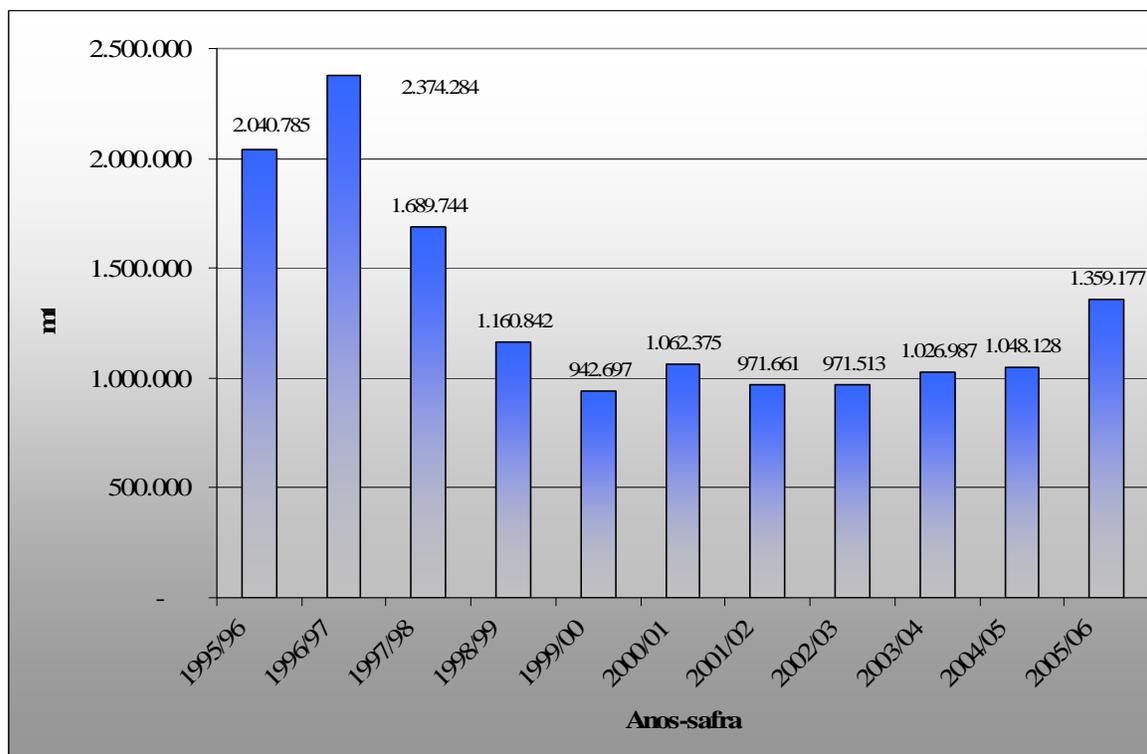
Importação de açúcar bruto dos EUA, 1975-81, anual.								
País ou região	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	Total 1975-81
Argentina	97.942	78.682	226.843	156.053	192.006	140.904	403.694	1.296.124
Austrália	454.256	369.311	403.934	172.595	73.091	236.767	799.177	2.509.131
Barbados	22.115	30.913	32.636	10.152	43.389	55.083	9.652	203.942
Bélgica	-	-	-	48.763	-	-	-	48.763
Belize	40.805	12.697	30.788	60.986	45.253	66.606	44.125	301.260
Bolívia	-	31.439	30.839	39.214	78.822	32.293	10.006	222.613
Brasil	199.841	-	411.402	409.450	1.172.473	753.502	969.627	3.916.295
Camarões	-	-	-	-	-	-	5.234	5.234
Canadá	2.757	5.975	15.376	121	-	-	-	24.229
China (Taiwan)	139.135	77.105	76.000	51.399	25.656	-	-	369.295
China (Mailand)	11	19	1	-	-	-	2	33
Colômbia	119.354	101.045	12.494	61.213	13.116	177.128	194.637	678.987
Congo	-	-	-	-	-	6.440	-	6.440
Costa Rica	47.202	59.070	84.261	27.262	69.460	72.940	56620	416.815
República Dominicana	686.722	839.055	796.649	560.490	724.238	519.751	678.014	4.804.919
Equador	38.008	31.217	49.220	11.859	85.372	54.536	37.853	308.065
El Salvador	93.235	117.572	118.092	124.960	138.043	51.354	25.701	668.957
França	-	-	-	27.000	-	-	-	27.000
Alemanha	-	-	10.669	-	-	-	1	10.670
Guatemala	54.751	289.413	291.814	136.189	145.906	186.644	191.910	1.296.627
Guiana	95.144	42.956	18.271	26.931	42.435	54.976	69.518	349.231

Haiti	10.423	5.464	-	2.445	10.053	9.074	-	37.459
Honduras	5.361	6.688	23.631	25.474	60.190	87.712	85.017	294.073
Hong Kong	-	-	-	-	-	-	2	2
Índia	75.231	66.515	-	-	-	1	1	141.748
Indonésia	-	-	-	-	-	2.540	-	2.540
Costa Ivory	-	-	-	-	-	21.591	-	21.591
Jamaica	55.280	64.449	31.438	20.032	47.665	60.867	-	2.792.721
Japão	-	-	1	-	-	-	-	1
Ilhas Leeward	5.572	15.784	17.734	19.354	21.794	15.086	9.316	104.640
País ou região	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	Total 1975-81
República Malagasy	19.063	11.583	10.500	12.442	8.400	18.458	10.899	91.345
Malawi	10.020	5.284	26.559	8.175	50.807	22.651	68.426	191.922
Mauritius	20.890	26.501	50.220	53.188	76.476	74.677	-	301.952
México	31.624	22	4	21.215	65.368	-	-	118.233
Moçambique	13.089	28.415	70.780	9.111	79.491	108.641	46.499	356.036
Antilhas	367	-	-	-	-	-	4.471	4.838
Nicarágua	58.631	137.710	117.081	77.377	99.366	67.847	62.616	620.628
Outras ilhas do Pacífico	15.343	-	8.477	15.202	120.279	61.482	39.223	260.006
Panamá	86.205	86.174	115.116	122.147	139.515	143.923	105.722	798.802
Paraguai	4.000	2.189	-	-	-	9.918	15.661	30.768
Peru	173.235	317.744	245.912	166.425	173.383	48.058	-	1.124.757
Filipinas	376.340	816.832	1.030.536	803.142	333.884	347.869	230.926	3.939.819
África do Sul	129.887	85.971	212.316	-	118.479	124.637	-	671.290
Suriname	-	-	-	2.217	-	-	-	2.217
Swazilândia	31.130	29.808	53.234	61.783	80.339	88.855	152.419	497.548
Suécia	-	1	-	-	2	-	-	3
Suiça	-	-	-	-	3.206	-	-	3.206
Tailândia	111.625	62.454	-	37.805	-	59.371	229.393	500.648
Trinidad - Tobago	22.283	67.886	31.122	44.602	21.572	-	-	187.465
Grã - Bretanha	-	-	-	-	-	-	-	-
Uruguai	-	4.997	-	13.000	-	-	-	17.977
Zimbábue	-	-	-	-	-	12.576	86.596	99.172
Total	3.347.176	3.928.951	4.653.955	3.439.750	4.359.519	3.794.717	4.640.898	28.164.966

Fonte: elaborado a partir de dados de Suarez (1997)

As importações das safras de 1995/96 a 2005/06 (até agosto de 2006) a seguir na figura 25 foram captadas *US Trade* (2006), através do HTS específico para importação de açúcar bruto dentro da cota tarifária (1701.11.10).

Figura 25 – Importação americana pelo HTS 1701.11.10 (tm).



Fonte: elaborado a partir de dados do US Trade (2006)

Para se exportar açúcar bruto para os EUA, 40 países produtores⁹, de acordo com a publicação do *US Department of Homeland Security, What Every Member of the Trade Community Should Know About: Sugar* (2006), tomam conhecimento, geralmente em agosto, da quantidade que terá permissão para entrar no próximo ano fiscal. E esta permissão é formalizada através dos Certificados de Elegibilidade de Cota ou, em inglês, *Certificate of Quota Eligibility* (CQE) que são documentos que funcionam como um

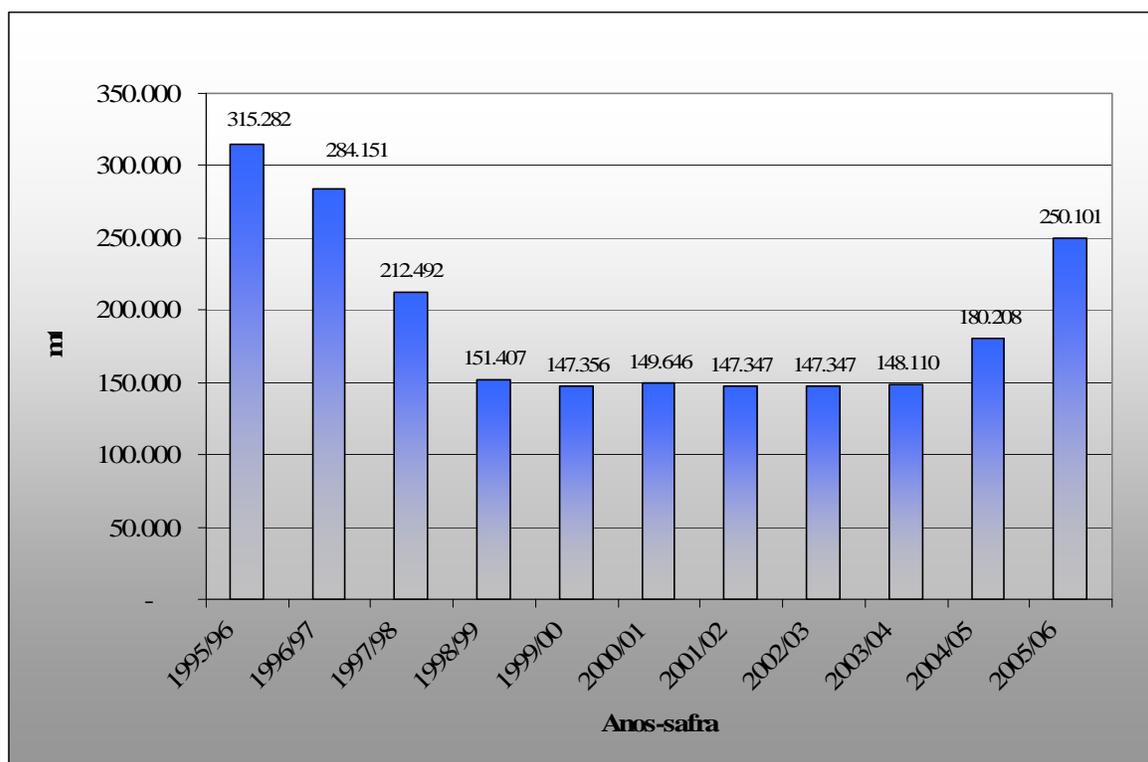
⁹ Em ordem alfabética: Argentina, Austrália, Barbados, Belize, Bolívia, Brasil, Colômbia, Congo, Costa do Marfim, Costa Rica, República Dominicana, Equador, El Salvador, Fiji, Gabão, Guatemala, Guiana, Haiti, Honduras, Índia, Jamaica, Madagascar, Malawi, Maurícia, México, Moçambique, Nicarágua, Panamá, Papua Nova Guiné, Paraguai, Peru, Filipinas, África do Sul, São Cristóvão e Nevis, Suazilândia, Taiwan, Tailândia, Trindade e Tobago, Uruguai e Zimbábwe.

passaporte para entrada do açúcar no solo americano. Cada certificado é numerado, identifica o país de origem e o porto de carregamento, o período de entrada em solo americano, o embarcador, o navio, data de partida. O CQE, segundo documento do *US Department of Homeland Security*, só é válido para o período que ele cobre.

Estes documentos são emitidos pelo *United States Department of Agriculture* (USDA) e distribuídos pela Embaixada Americana em cada país receptor da cota e cabe, assim, ao governo de cada país a divisão interna entre as usinas.

Na figura 26 a seguir, são mostradas as concessões dadas ao Brasil dentro do limite da TRQ para açúcar bruto. Depois da República Dominicana, o Brasil foi o país que abocanhou maior porcentagem da cota em 2005/06, excluindo o Canadá e México que recebem tratamentos especiais por causa do NAFTA.

Figura 26 – Participação dada pelos EUA ao Brasil na cota tarifária de importação (x 1.000 tm).



Fonte: elaborado a partir de dados do Sindaçúcar (2006)

No Brasil, os critérios para a distribuição da cota são encontrados na Lei 1.362/96, de acordo com Bezerra (2003). O mais importante é a questão dos fatores sócio-econômicos. Por este motivo que apenas o norte - nordeste brasileiro recebem o direito de exportar para os EUA com a tarifa intra-cota. A participação de Pernambuco decresce a cada ano, conforme podemos verificar na tabela 12.

Como será analisado mais adiante, será visto que a cota tarifária de açúcar bruto representa apenas 15% do consumo americano de açúcar na safra de 2006/07 e que esta percentagem diminuiu ao longo dos anos, considerando os 27% da safra de 1996/97, de acordo com os dados apresentados aqui neste capítulo de importações e consumo americanas, USDA (2006) [1].

Tabela 12– Participação por estado brasileiro da cota tarifária de importação (tc).

U.F.	Safr 94/95		Safr 95/96		Safr 96/97		Safr 97/98	
	Cota	%	Cota	%	Cota	%	Cota	%
Alagoas	93.964,87	45,69%	155.938,36	44,87%	140.177,53	44,75%	105.581,62	45,08%
Pernambuco	93.964,87	45,69%	155.938,36	44,87%	140.100,23	44,73%	100.372,84	42,85%
Maranhão	1.028,31	0,50%	1.737,69	0,50%	1.559,17	0,50%	1.070,60	0,46%
Ceará	1.501,29	0,73%	2.232,16	0,64%	2.712,95	0,87%	1.675,72	0,72%
R. G. do Norte	3.784,10	1,84%	10.452,98	3,01%	8.668,98	2,77%	8.704,46	3,72%
Paraíba	6.046,33	2,94%	8.167,15	2,35%	7.530,34	2,40%	4.794,42	2,05%
Bahia	3.084,87	1,50%	10.426,15	3,00%	9.355,00	2,99%	8.145,90	3,48%
Sergipe	2.282,80	1,11%	2.646,07	0,76%	3.118,33	1,00%	3.886,76	1,66%
U.F.	Safr 98/99		Safr 99/00		Safr 00/01		Safr 01/02	
	Cota	%	Cota	%	Cota	%	Cota	%
Alagoas	74.761,69	44,79%	72.688,69	44,75%	73.818,02	44,75%	73.588,07	45,31%
Pernambuco	71.838,05	43,04%	70.008,03	43,10%	71.096,24	43,10%	69.657,08	42,89%
Maranhão	768,50	0,46%	747,19	0,46%	758,80	0,46%	726,04	0,45%
Ceará	1.202,87	0,72%	1.169,51	0,72%	1.187,69	0,72%	1.136,41	0,70%
R. G. do Norte	6.248,24	3,74%	6.074,94	3,74%	6.169,37	3,74%	5.903,02	3,63%
Paraíba	3.441,54	2,06%	3.346,09	2,06%	3.398,10	2,06%	3.251,39	2,00%
Bahia	5.847,28	3,50%	5.685,11	3,50%	5.773,48	3,50%	5.524,22	3,40%
Sergipe	2.789,99	1,67%	2.712,61	1,67%	2.754,77	1,67%	2.635,84	1,62%

U.F.	Safr a 02/03		Safr a 03/04		Safr a 04/05		Safr a 05/06	
	Cota	%	Cota	%	Cota	%	Cota	%
Alagoas	73.683,88	44,75%	75.101,25	46,00%	92.182,10	46,41%	133.354,19	48,37%
Amazonas	-	-	-	-	787,18	0,40%	1.064,80	0,39%
Pernambuco	70.003,88	43,10%	67.166,65	41,14%	80.490,75	40,52%	103.674,45	37,61%
Maranhão	747,14	0,46%	522,44	0,32%	628,18	0,32%	1.346,55	0,49%
Ceará	1.169,44	0,72%	865,30	0,53%	1.037,13	0,52%	-	-
R. G. do Norte	6.074,58	3,74%	6.432,59	3,94%	7.714,69	3,88%	12.483,88	4,53%
Paraíba	3.345,89	2,06%	4.277,51	2,62%	5.130,04	2,58%	7.870,50	2,85%
Bahia	5.684,77	3,50%	6.106,06	3,74%	7.325,38	3,69%	9.934,08	3,60%
Piauí	-	-	-	-	-	-	1.473,29	0,53%
Sergipe	2.712,45	1,67%	2.791,81	1,71%	3.350,25	1,69%	4.487,47	1,63%

Fonte: Sindaçúcar (2006).

Quando analisa-se a participação da cota tarifária em relação ao consumo mundial, notaremos que este corresponde a apenas 1% desde a safra 1997/98 até a de 2005/06.

3.1.7.1.1 POLARIZAÇÃO

Tanto a definição da quantidade de cota, como a aplicação do imposto de importação são definidos quanto à qualidade do açúcar. Portanto, a polarização é o item chave para se entender tal ponto. A polarização, segundo site da Cosan, é: “a porcentagem em massa de sacarose contida em uma solução açucarada de peso normal.”

Quanto maior a polarização, melhor a qualidade do açúcar, pois quanto mais baixa a polarização, maior é a presença de açúcares redutores (glicose e frutose) que interferem no teor de sacarose do mesmo. Como antecipado anteriormente, esta foi a definição que assumimos para o estabelecimento da qualidade do açúcar.

3.1.7.1.2 DEFINIÇÃO DA QUANTIDADE A SER IMPORTADA

Quando o Brasil recebe anualmente a definição da quantidade de importação que é permitida através da cota, esta é estabelecida considerando uma polarização (pol.) de 96°, isto é, um açúcar bruto de pior qualidade à medida que possui um teor de sacarose menor.

A quantidade final que é atribuída a essa cota pelas autoridades alfandegárias americanas toma por base a polarização efetiva do açúcar importado, tal como apurada por laboratório da alfândega americana, e a quantidade efetivamente desembarcada no destino. Uma polarização superior a 96° resultará em um volume adicional a ser deduzido à cota preferencial destinada ao Brasil. Destarte, um navio pode carregar, por exemplo, 14.000 tm, mas dependendo de sua qualidade, a alfândega americana considerará mais, já que com aquele açúcar bruto se conseguirá maior quantidade de açúcar refinado.

O cálculo utilizado pelas autoridades americanas para a utilização dessa quota preferencial é realizado em duas etapas:

- primeiro, a alfândega americana pressupõe que o açúcar será importado com uma polarização de 98°, e aplica assim o fator correspondente de acordo com a sua tabela, que acrescenta 3,5% no volume da cota do país. Deste modo, a quantidade registrada da cota em qualquer importação é a especificada na *Bill of Lading* (B/L), acrescida de 3,5%.
- o segundo passo é o ajuste final do volume importado, com base na polarização e quantidade efetivamente apuradas na importação. A qualidade média do açúcar fornecido por produtores brasileiros é de cerca de 98,5° de polarização. De acordo com esse nível de polarização, a alfândega americana consideraria um adicional de 0,875% em relação a essa importação. Em razão disso, a quantidade considerada como coberta pela quota seria a efetivamente desembarcada, acrescida de 4,375% como ajuste de polarização. A fórmula utilizada pela alfândega para encontrar o fator a ser utilizado como ajuste de polarização é a seguinte:

$$1,07 - [(100 - \text{polarização}) \times 0,0175]$$

Para se ter uma idéia da prática, na safra de 2003/04, conforme dados da *US Customs* apud Sounger (2005), o açúcar embarcado pelo Brasil, devido a sua qualidade, teve um acréscimo nunca menor que 6% e em um caso o percentual chegou a 7%. Com estes acréscimos altíssimos, nos últimos navios provenientes do Brasil foi indagado se seria permitido a entrada do açúcar ou não para compensar as adições que tinham sido feitas durante a safra. Depois de muito embate, foi decidido que o açúcar entraria, mas que seria retirada a quantidade a maior da próxima cota. De um total inicial estipulado pelo governo americano em 152.691 tm para safra, a importação foi de 155.963 tm, resultando um excesso de 3.272 mt que foi deduzido da safra 2004/05.

3.1.7.1.3 DUTY

Nem o *Farm Bill* 1996, nem o de 2002, modificou o *U.S. Harmonized Tariff Schedule*, o qual divide o imposto do açúcar em duas camadas. Para aqueles países que recebem o benefício de exportar para os EUA através da cota (HTS 1701.11.10), Petrolia e Kennedy (2002) informam que os mesmos pagam um imposto diferenciado. Ele fica entre zero e 0,663 cents/lb. A estrutura de acordo com correio eletrônico da *Amerop Sugar Corporation*, Uchoa (2005), é conforme a seguir e é determinada de acordo com a polarização do açúcar analisado pelo laboratório da alfândega americana:

100° - \$14.61 por tonelada métrica = 0,663 cents/lb
99° - \$14.40 por tonelada métrica = 0,653 cents/lb
98° - \$14.19 por tonelada métrica = 0,644 cents/lb
97° - \$13.98 por tonelada métrica = 0,634 cents/lb
96° - \$13.78 por tonelada métrica = 0,625 cents/lb

Segundo Nassar (2004), pode-se encontrar ainda as salvaguardas especiais que funcionam como uma segunda proteção ao mercado interno. Para aqueles países não detentores da permissão de importação ou que tenham o intuito de exportar mais do que a cota fixada, um imposto alto o bastante é fixado a fim de desencorajá-los, ficando em torno de 15,36 cents/lb para açúcar proveniente da cana (HTS 1701.11.50) e 16,21

cents/lb para o da beterraba (HTS 1701.12.50). Para ele, mesmo que todas as barreiras tarifárias fossem retiradas, a imposição de uma salvaguarda faria com que os países exportadores cumprissem com tal medida.

3.1.8 LEI AGRÍCOLA DE 1990 (FARM ACT OF 1990)

O programa do açúcar de 1990 ficou em vigor nas safras de 1991 a 1996. A maioria das suas determinações permaneceu imutável em relação às leis anteriores, conforme elucida Alvarez e Polopolus (2000).

Na safra de 1987/88, conforme USDA (1990), a cota entre os países diminuiu em quase um milhão de toneladas métricas. Esta quantidade pôde ser suprida pela produção interna americana. No entanto, devido às más condições climáticas da safra de 1989/90, as importações crescem para quase 2 milhões de toneladas métricas. O governo, assim, enfrentou reclamações dos produtores domésticos americanos que indicavam que as permissões de importação de açúcar no ano de 1990 eram consideradas altas.

O valor dos empréstimos, o preço suporte, permaneceu em 18 cents/lb e o preço estabilizador de mercado (MSP) ficou em 21,95 cents/lb em 1991.

3.1.9 LEI AGRÍCOLA DE 1996 (1996 FARM BILL)

Esta lei se torna efetiva entre as safras de 1996 e 2002, conforme USDA (2002). Mais uma vez, a taxa de empréstimo aos produtores de cana de açúcar permaneceu em 18 cents/lb e de beterraba 22,90 cents/lb. Não obstante, caso houvesse uma entrega de açúcar ao CCC, os processadores deveriam pagar uma penalidade de 0,01 cent/lb no caso de açúcar de cana e 0,0107 cents/lb quando se tratava de açúcar de beterraba. Os juros também aumentaram 1% a mais do que anteriormente.

Além destes fatores, podemos sublinhar o fato de que, caso a cota tarifária de importação (TRQ) ficasse em 1,5 milhão de toneladas curtas ou abaixo disso, os

empréstimos feitos aos produtores só poderiam ser reembolsados em espécie somado os juros e com tempo determinado de pagamento. No caso da permissão de entrada de açúcar importado maior do que 1,5 milhão, os produtores poderiam dar a garantia como reembolso, isto é, o açúcar como pagamento, caso o preço do contrato 14 (açúcar americano) ficasse a níveis menores que o preço suporte. Assim, as cotas tarifárias ajudaram e ajudam a manter o nível de preços domésticos a fim de prevenir perdas do governo americano em seus empréstimos.

3.1.10 LEI AGRÍCOLA DE 2002 (2002 FARM BILL)

O atual programa americano para o açúcar é aquele promulgado em 2002 pelo presidente Bush e tem seu período de vigência até 2008. Seis produtos fazem parte nesta Lei Agrícola, o açúcar é um deles. De acordo com Alvarez (2002), o gasto estimado com esta nova lei agrícola, que foi dividido em 10 capítulos, foi de US\$ 27 bilhões, conforme tabela 13.

O que se pode notar é que não houve mudanças bruscas entre esta lei e a anterior segundo USDA (2006) [2], mas serão pontuadas aqui alguns pontos que merecem destaque.

Como anteriormente citado, o programa consiste em um financiamento concedido aos produtores de açúcar pelo governo dos EUA por intermédio do CCC e que tem como garantia de pagamento o açúcar produzido nestas unidades produtoras. O valor de empréstimo também permaneceu o mesmo na *2002 Farm Bill*: 18 cents/lb para açúcar bruto e 22,9 cents/lb para açúcar refinado. Mais uma vez é de grande valia reafirmar que este é um preço mínimo, mas que o governo americano, na prática, tem interesse em garantir o preço na bolsa do contrato 14 em torno de 20,10 cents/lb e 21,20 cents/lb para açúcar de cana e 23 cents/lb e 25,90 cents/lb, conforme Jurenas (2002). Estes valores são aqueles que cobrem o custo do empréstimo conseguido pelo processador e repassado ao produtor, o custo de transporte que o processador tem ao levar a cana de açúcar até as refinarias, os juros do empréstimo, além de descontos obtidos que varia de região para região.

Tabela 13 – Gastos considerados pela 2002 Farm Bill.

Title #	Title Names	Expected Costs
I	Commodity Programs	Not estimated
II	Conservation	\$17.1 billion
III	Trade	\$1.144 billion
IV	Nutrition Programs	\$6.4 billion
V	Credit	Not estimated
VI	Rural Development	\$1.03 billion
VII	Research	\$1.3 billion
VIII	Forestry	\$100 million
IX	Energy	\$405 million
X	Miscellaneous	Not estimated

Fonte: Alvarez (2002)

O financiamento dura nove meses e deve ser pago com juros cobrados no final da safra (30 de setembro) ou após a comercialização da produção. Existem dois tipos de empréstimo. O primeiro é quando o processador paga o seu empréstimo em mercadoria e o outro quando só é aceito em dinheiro. Como determinar se será cumprido um ou outro, veremos a seguir.

O tipo de empréstimo que será aplicado na safra será determinado pelo sistema de cotas tarifárias (TRQ), de acordo com Carlson-Goodman (2002). É importante citar que é este mecanismo permite que o governo americano estabeleça seu programa para o açúcar, já que o mesmo regula a oferta e a demanda de açúcar internamente.

A partir de 1996, os pagamentos dos empréstimos podem ser realizados em açúcar apenas quando a cota tarifária de importação (TRQ) fosse maior que 1,5 milhão de toneladas curtas, o equivale em média a 1.361 toneladas métricas. Assim, o processador de cana americano poderá dar açúcar como pagamento de empréstimo quando o preço do mercado porventura caia para um nível abaixo do preço suporte.

Em 2002, a responsabilidade para calcular a cota e distribuí-la ficou a cargo do *US Trade Representative* (USTR) e do *US Department of Agriculture* (USDA). Eles passam a ter a responsabilidade de controlar o programa de açúcar a fim de evitar que a garantia, no caso o açúcar, fosse dado como pagamento dos empréstimos ao CCC, já que

isso significava perdas para o governo. De acordo com o documento (*2002 Farm Bill*), o ministro poderia reduzir a taxa de empréstimo feito aos produtores, caso constatasse que os países produtores e exportadores de açúcar tivessem seus subsídios reduzidos. As penalidades, que deveriam ser pagas pelos processadores se houvesse alguma entrega de açúcar como pagamento aos empréstimos impostas na Lei de 1996, foram extintas. Os juros do financiamento, que subiram 1% na última Lei Agrícola, volta a descer na mesma porcentagem.

Podemos citar que mais uma vez o governo norte-americano impõe um gerenciamento do mercado de açúcar domesticamente, conforme explica o USDA (2006) [2]. É o que se denomina de “*inventory management*”. Essa ação visava não mais à alocação, ano a ano, de quantas toneladas de açúcar fixas poderiam ser transacionadas no mercado americano por produtores e processadores domésticos.

O programa, ao contrário dos anos anteriores, passa a permitir, conforme Carlson-Goodman (2002) e Jurenas (2002), que os produtores plantem quanta cana ou beterraba quiserem e os processadores também têm esta flexibilidade. Mas, caso seja observado que a produção se dê com um crescimento mais rápido do que a demanda americana, o governo fará com que o açúcar seja estocado e o custo de armazenamento será arcado pelos processadores e produtores. O objetivo final não mudou, ou seja, ainda funciona como se fosse uma cota interna. Esta política tem como ponto focal conseguir equilibrar o mercado de açúcar artificialmente, como no caso da cota de importação.

Além deste fator, a cota interna, vamos assim dizer, evita, ou pelo menos tenta que haja perdas, quando há a entrega do produto como pagamento dos empréstimos, por parte do governo americano e permite que se mantenha o mínimo de importação de açúcar acordado com a OMC e NAFTA. Caso, por algum motivo, os processadores expandam suas produções e estas excedam a real demanda interna, eles terão que estocar às suas expensas o açúcar produzido a mais ou vender para o mercado interno desde que não seja para o uso alimentar.

O controle de todas estas variáveis, cota tarifária de importação (TRQ), cota interna de produção, preço suporte, entre outros se tornam ainda mais importantes desde 1981 quando se determina que o governo americano não mais poderia ter custo com o programa para o açúcar.

3.2 NAFTA E O COMÉRCIO DE AÇÚCAR.

Desde a criação do NAFTA que algumas provisões para a liberalização do comércio de açúcar foram tomadas, conforme explica Carlson-Goodman (2002). De acordo com o autor, o NAFTA prevê a isenção de impostos de açúcar mexicano para uma quantidade pré-estabelecida. Foi estabelecido um aumento anual desta quantidade até se chegar ao livre comércio.

Originalmente, a isenção de impostos não poderia exceder 25.000 tm. Mas, já em 2000, a quantidade máxima passou a ser 250.000 tm. Esta mesma quantidade ficará em vigor até 2007.

As tarifas também vêm decrescendo e chegará a zero em 2008 para qualquer quantidade exportada, segundo USDA (2006) [2]. A tabela 14 mostra a evolução das tarifas aplicadas ao resto do mundo e ao México. Cabe frizar que estas tarifas são para aquele açúcar importado fora da cota tarifária de importação (TRQ).

Tabela 14– Tarifas americana para a extra-cota (cents/lb).

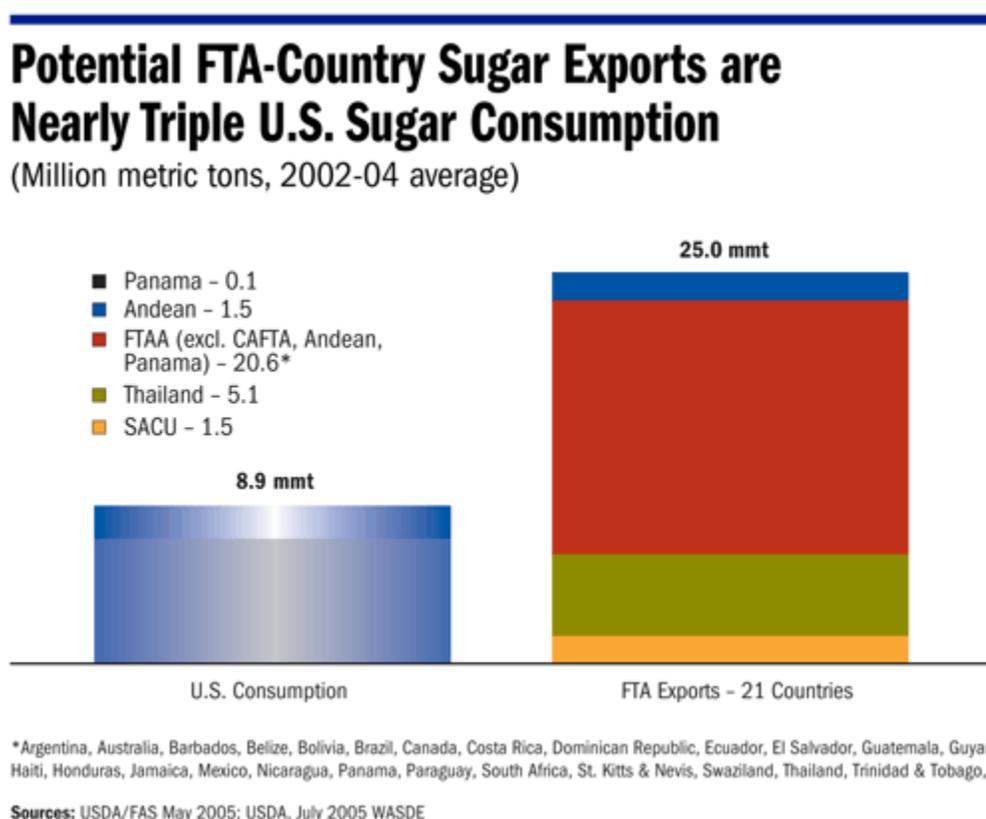
Ano	Resto do Mundo		Mexico	
	Açúcar bruto	Açúcar refinado	Açúcar bruto	Açúcar refinado
1995	17,62	18,6	15,2	16,11
1996	17,17	18,12	14,8	15,59
1997	16,72	17,65	14,4	15,26
1998	16,27	16,69	14	14,84
1999	15,82	16,21	13,6	14,42
2000	15,36	16,21	12,09	12,81
2001	15,36	16,21	10,58	11,21
2002	15,36	16,21	9,07	9,61
2003	15,36	16,21	7,56	8,01
2004	15,36	16,21	6,04	6,41
2005	15,36	16,21	4,53	4,81
2006	15,36	16,21	3,02	3,2
2007	15,36	16,21	1,51	1,6
2008	15,36	16,21	0	0

Fonte: Carlson-Goodman (2002).

3.3 CAFTA E O COMÉRCIO DE AÇÚCAR.

Os EUA têm a intenção de assinar o CAFTA com os países da América Central - El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicarágua, Costa Rica e República Dominicana - que, dentre outros acordos concernentes a vários produtos, permite a importação de 107 mil toneladas métricas de açúcar no primeiro ano e terá um adicional de 3 mil tm por ano, de acordo com Roney (2006), o que põe em risco o programa do governo americano já que pode haver perdas com a entrega de açúcar, conforme figura adiante. De acordo com sua palavras: *“The six CAFTA countries are already our largest duty free supplier, accounting for 27% of our WTO-required imports”*. (Roney, 2005:4)

Figura 27 – Potenciais importações americanas com a entrada em vigor dos tratados de livre-comércio.



Fonte: Roney (2005)

3.4 A IMPORTÂNCIA DO SETOR AÇUCAREIRO PARA OS EUA

Para os autores Zhuang e Koo (2006), a indústria açucareira é muito importante para a economia rural americana. Os dados mostram isso com maior precisão. São gerados 146 mil empregos e 10 bilhões de dólares são arrecadados em 19 estados onde as culturas da cana de açúcar (12) e da beterraba (7) estão presentes.

Conforme mostrou nossos dados sobre a produção e importação de açúcar, o país só vem aumentando a sua independência no mercado. Vimos que enquanto na safra de 1996/97, o percentual de participação do açúcar importado através da cota tarifária no consumo doméstico era de 27%, na safra de 2005/06, isso diminuiu para 15%. A produção em 8,2 milhões de toneladas em 1999/00 e vem se mantendo no patamar entre 7-8 milhões de toneladas daí para frente.

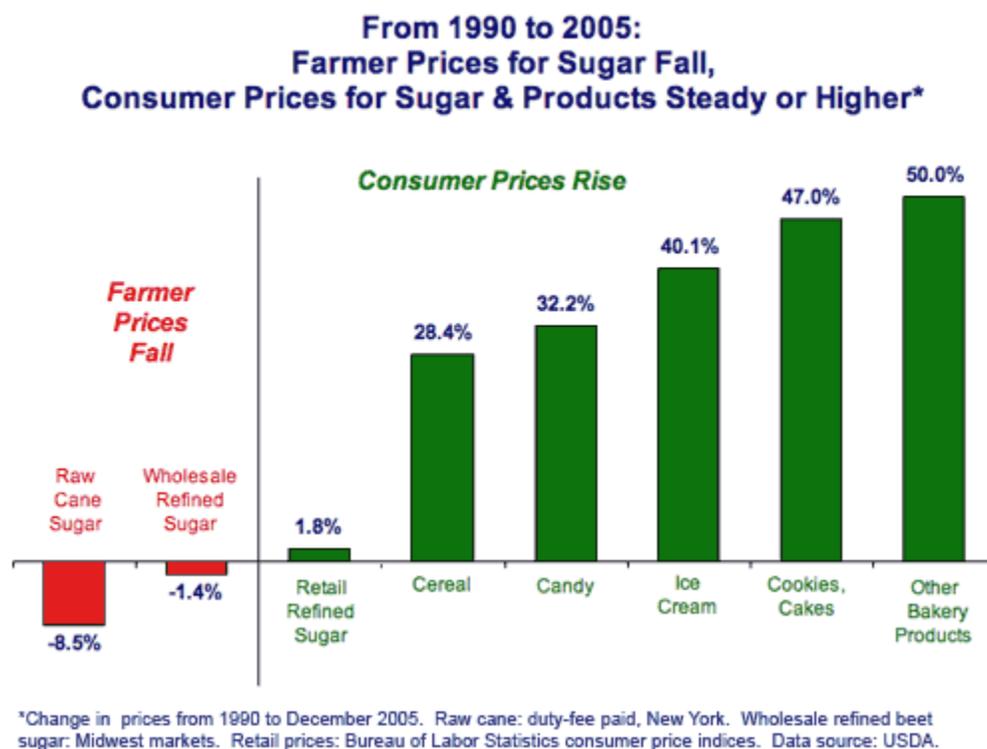
Para a *American Beet Growers Association*, o custo de todo o programa para o açúcar é zero para os consumidores à medida que são tomadas providências, como cotas interna e externa, para que não seja devolvida a mercadoria ao governo. Em seu site, a organização afirma que, enquanto os preços do açúcar caíram entre os anos de 1990 e 2005, os preços dos produtos que têm açúcar em sua composição, como biscoitos, balas, etc, aumentaram em torno de 28 e 50% em suas compras. Para eles, portanto, não justifica retirar o programa para o açúcar americano já que não se observará um decréscimo do que é investido pelos consumidores. A única coisa que ocorrerá é que os produtores receberão menos e os industriais lucrarão mais. A figura 28 foi apresentada no *Agricultural Outlook Forum* que atesta o exposto acima.

Não obstante, não devemos esquecer de calcular o alto preço que o consumidor americano paga diariamente pelo açúcar. Esta tese é defendida pelo McConnell (2002:2), vice – presidente de compras da *The Blommer Chocolate Company*. Em suas palavras:

“Users seek an adequate and reliable supply of sweeteners at a competitive cost. We are opposed to restrictive trade barriers, domestic supply/marketing controls, and diversion programs. We believe that efficiency and competition rather than government barriers and subsidies should determine the structure of the domestic and global sweetener markets. There is no economic reason why the government should support the price of sugar any differently than it supports any other industry or commodity.” McConnell (2002:2)

Ele ainda afirma que não se opõe a qualquer ajuda ou suporte que possa ser dado aos produtores americanos. Mas, que esta transferência deve ser feita fora do mercado, já que esta decisão faz com que os preços internos não sejam competitivos, apoiados por meio de medidas restritivas na importação e na alocação interna de produção.

Figura 28– Preços de açúcar X preços dos produtos que compõe açúcar.



Fonte: Roney (2005).

Em vários documentos, o *American Sugar Alliance* e *American Beet Growers Association* ainda colocam que o programa para o açúcar americano é baseado no fato de que muitos países aplicam *dumping* e que esta é uma forma dos EUA se protegerem de tal prática. Para a organização, que representa os produtores e processadores, qualquer negociação que seja feita no programa para o açúcar deve ser moldada conforme princípios da OMC e não por meio de acordos regionais de comércio. Já que para eles, a

melhor forma de se corrigir qualquer distorção no mercado, inclusive do açúcar, é através de acordos multilaterais. Eles defendem este pensamento, Jurenas (2002) explica, porque acreditam que não se pode fazer acordos regionais com países quanto ao açúcar, já que grande parte destes países aplicam práticas nocivas ao mercado, a saber: Brasil, México e UE.

“The U.S. must continue to protect domestic sugar producers from unfair trade practices around the sugar world. No one can produce sugar for the current world price unless they receive governmental help. I don’t believe that U.S. trade policy can redirect EU sugar subsidies, convince the Mexican government to shut down inefficient plants, influence Brazil’s ethanol program, or make Third World producers meet U.S. standards in labor and environment.”
(Goodwin, 2000:2)

McConnell (2002), não obstante, afirma que os baixos preços praticados no mercado mundial não é fruto de *dumpings*, mas da eficiência destes produtores. Ele completa: *“Regular market participants accept that the key price determinant is the supply and demand situation for Brazilian sugar, a dominant low cost producer, not the residual dump market.”*(McConnel, 2002:4)

O impacto mais visível deste programa americano para McConnell (2002) é o aumento das importações de produtos que contêm açúcar. De acordo com os dados apresentados, cerca de 72% das importações aumentaram entre os anos de 1996 e 2000.

Além disso, é necessário citar os empregos perdidos, seja pela transferência de plantas de fábricas para outros países ou não. O autor cita a demissão de 1.110 pessoas na Brach (Chicago) que transferiu sua produção para a Argentina, Brasil e México, 150 a 200 pessoas na *Bob’s Candies* (Albany, Geórgia) e no mínimo 600 empregos na Kraft (Holland, Michigan) quando a última se transferiu para Québec (Canadá).

Podemos verificar que opiniões contra o programa vêm do próprio governo. O Departamento de Comércio dos EUA *apud* Conceição (2006) [2] concluiu que os subsídios reduzem os empregos americanos. O relatório apresentado coloca a política protecionista, através da proteção aos produtores domésticos e limitação das importações, como causadora da perda de milhares de empregos do país. Em números, isso equivale a cerca de 10.000 empregos foram eliminados entre os anos de 1997 e 2002 nas companhias de chocolates, doces, cereais matinais e outros produtos ricos em açúcar.

Eles ainda colocam que mais de 30.000 empregos foram criados nas empresas de setor de alimentos que não possuem tanta dependência do açúcar.

O deputado republicano Mark Kirk *apud* Conceição (2006) [2] responsável pelo pedido da investigação deste relatório procura mostrar claramente que a política atual do governo americano para o açúcar transfere empregos para outros países. O deputado busca conseguir com isso mais apoio de outros parlamentares para a na questão do corte aos subsídios.

4 POSSÍVEIS IMPACTOS DA LIBERALIZAÇÃO DO MERCADO DE AÇÚCAR BRUTO NOS ESTADOS UNIDOS

O mercado de açúcar bruto passa por um momento de possíveis mudanças, o que provoca expectativas para todos os profissionais e estudiosos deste setor, já que não se sabe como será a reação do governo americano quando houver a nova Lei do Açúcar em 2007 ou 2008. Isso porque alguns fatores influenciam hoje o governo dos EUA para que o mesmo implemente uma liberalização pelo menos parcial do mercado de açúcar americano.

Uma liberalização neste setor poderia se dar através da diminuição ou extinção do preço objetivo que está desde 1986 em 18 cents/lb, ou também o aumento ou fim da cota tarifária de importação que delimita a quantidade importada através da cobrança absurda do imposto de importação para a quantidade extra-cota.

No entanto, sabe-se que a história de proteção a este mercado é bastante antiga e conta com pessoas com grande poder de influência em várias esferas do governo. Eles apóiam a idéia de que qualquer iniciativa de liberalização deva ocorrer em fóruns multilaterais, como a OMC.

Por outro lado, nota-se que há a multiplicação de acordos bilaterais e regionais que contemplam o açúcar bruto com o intuito dos países garantirem uma parcela de mercado e assim aproveitar os altos preços internos. Além do mais, há o surgimento de opiniões de alguns setores da sociedade americana, as quais apontam que a proteção ao mercado faz com que o país tenha um preço de atacado e varejo injustos em relação ao mundial, ocasionando na perda de empregos e afetando o bem estar dos consumidores.

Quanto aos acordos firmados pelos EUA, não podemos deixar de citar os acordos de livre comércio como o NAFTA e os acordos multilaterais como a OMC, assinados pelos EUA e que garantem uma frouxidão ao programa para o açúcar. Para ser mais exato, somando o total negociado com a OMC de 1,256 milhão de toneladas curtas mínimas mais o negociado com o NAFTA (México, principalmente) de 0,276 milhão de toneladas curtas, temos um total de 1,532 milhão de toneladas curtas. É importante, assim, lembrar que na *Farm Bill* de 1996 foi declarado que se o total da TRQ fosse maior

que 1,5 milhão de toneladas curtas, os produtores e processadores tinham o direito de dar o açúcar como pagamento de seus empréstimos, caso o preço da bolsa americana fosse menor que o preço suporte. Portanto, nota-se que até então o governo americano estava assegurado.

No entanto, foi assinado o acordo com a CAFTA que prevê a importação de 107 mil toneladas métricas, colocando em risco o programa do governo americano já que pode haver perdas com a entrega de açúcar. Vê-se que o potencial de exportação dos países pertencentes ao CAFTA supera em 16 milhões de toneladas o consumo americano.

Deve-se lembrar que não estamos contando com a possível assinatura da ALCA que aumentará o total importado. Estando o Brasil e a Guatemala, que tem menores custos de produção de açúcar no hemisfério, inclusos nestes acordos, a quantidade de açúcar a entrar nos EUA irá aumentar consideravelmente. Estes países não precisarão mais obedecer à limitação imposta pela cota tarifária de importação (TRQ) e realmente não irão fazê-lo, já que os preços do mercado americano poderão continuar altos em relação ao mundial.

Com isso, cada vez mais, verifica-se a tendência de aumento da quantidade importada de açúcar e o receio é que os tratados inviabilizem o programa para o açúcar e cause grandes perdas para o governo. Por este motivo, alguns autores, citados a seguir, estão desenvolvendo estudos que mostram que a liberalização parcial ou total do mercado de açúcar mundial ou apenas americano pode ocorrer mais cedo ou mais tarde. Eles procuram formas e métodos capazes de calcular a que nível as importações e os preços podem chegar com a liberalização do setor açucareiro não só a nível mundial, como também a nível de acordos regionais ou bilaterais de comércio.

Para Koo e Bernischka (1997), em *Liberalizing International Sugar Trade: The impact of U.S. Tariff Rate Quota Changes*, mudanças na cota tarifária de importação americana farão com que os preços americanos caiam e que as importações passem a ganhar mercado nos EUA. Eles ainda consideram que a produção interna de açúcar nos EUA decrescerá modestamente. O estudo foi apresentado em encontro anual do *Western Agricultural Economics Association* e teve o modelo de equilíbrio parcial como método de trabalho. Eles utilizaram modelo chamado *Global Sugar Policy Simulation (GSPS Model)* desenvolvido por Benirschka et al. (1996), apud Koo e Benirschka (1997), que

contém 18 países e regiões produtores e consumidores de açúcar¹⁰ e ainda não distingue o que é açúcar bruto e açúcar refinado. Este último é expresso em termos de açúcar bruto nos estudos analisados. Os autores ainda sinalizam que o mesmo é uma mistura de um modelo econométrico e sintético, devido a dificuldades encontradas de se captar alguns dados do mercado.

Diante disso, os autores fazem projeções caso, por exemplo, a cota tarifária de importação americana aumente em 10% ou que haja uma redução na tarifa de importação dos EUA em 5% ou ainda que haja a eliminação da cota tarifária. Segundo suas análises, considerando o período de 1996/97 como base, caso houvesse um aumento de 10% na cota tarifária de importação, os preços americanos de importação iriam aumentar em 16,3%, as importações cresceriam em 32% e o consumo per capita de açúcar aumentaria em 4,7%. Devido a diminuição dos preços de importação, a produção interna também decresceria em 2,7%, principalmente a proveniente da beterraba (4,4%). No mercado mundial, no entanto, os autores consideram que as mudanças seriam mínimas. Os preços mundiais aumentariam em 1,4% e a produção e consumo mundial cresceriam em menos de 0,1%.

No caso de uma diminuição na tarifa de importação em 5%, os impactos no mercado mundial seriam até mais desanimadores. Os preços mundiais aumentariam em 0,3% e o consumo e produção mundiais cresceriam em 0,01%. O mercado americano, em contrapartida, sofreria com as mudanças. Os preços de importação diminuiriam em 3,4% e as importações aumentariam em 7,7%.

Por fim, caso houvesse uma eliminação da cota tarifária em 2002/03, os autores chegaram à conclusão de que as importações líquidas de açúcar cresceriam em 67,4% e os preços americanos cairiam em 42,7%, o que provocaria um aumento de 8,8% no consumo per capita dos EUA e uma diminuição na produção interna em 5,9%. O estudo ainda considera que o impacto da liberalização americana na economia mundial será pequeno, já que os autores entenderam que os preços mundiais aumentariam em 3,1% e a produção e consumo mundial cresceriam em menos de 0,1%.

¹⁰ São eles: Argélia, Austrália, Brasil, Canadá, China, Cuba, Egito, União Européia, Rússia, Índia, Indonésia, Japão, México, África do Sul, Coreia do Sul, Tailândia, Estados Unidos e “Resto do Mundo”.

Koo e Taylor (2006), também fizeram um estudo baseado no modelo *Global Sugar Policy Simulation* (GSPS Model). Como veremos a seguir, os autores realizam uma projeção um tanto diferente da anterior em que estudam uma projeção com base no ano de 2005 para os anos de 2005-15 e pontuam que o interesse em fazer tal análise é devido às mudanças as quais destacamos em nosso trabalho, como o interesse dos países, principalmente do Brasil, em promover o uso do etanol, competindo diretamente com a produção do açúcar. Além do aumento de acordos firmados entre os países em âmbito bi ou multilateral, o que, conforme os autores, causam grande incerteza na indústria americana de açúcar. É interessante, entretanto, analisar que eles se baseiam na manutenção da política americana de açúcar atual e consideram apenas o NAFTA como acordo internacional capaz de aumentar a oferta de açúcar nos EUA.

Para os autores, o comércio global de açúcar crescerá entre 2005 e 2015 em 3%. No entanto, as exportações brasileiras devem decrescer devido ao aumento da produção de etanol. Assim, eles entendem que os preços internacionais vão atingir um patamar de 18,05 cents/lb, crescendo 59% em relação a 2005. No caso dos EUA, eles estimam que os preços internos irão aumentar 20% e as importações diminuir em 2,15% ocasionado pelo interesse dos produtores americanos em aumentar sua produção devido ao alto preço interno. De outro lado, o consumo americano deve decrescer em 7,2%.

Já Zhuang e Koo (2006) entendem que os acordos firmados pelos EUA são sinais que o mercado de açúcar mundial pode sofrer uma liberalização a qualquer momento. Acredita-se inclusive na retirada do preço suporte de 18 cents/lb praticado pelos EUA, o que abaixaria a margem mínima dos produtores e processadores de açúcar americanos. Os estudiosos usaram o modelo de equilíbrio geral denominado GTAP, que considera 87 países e regiões que são agregados em 15 países e regiões¹¹, pois eles acreditam ser melhor do que o de equilíbrio parcial por analisar a mobilidade entre indústrias e setores. O modelo é, segundo os autores, similar a modelos e teorias como de Ricardo, Hechscher-Ohlin e Stolper-Samuelson.

Tendo 2001 como ano base, os autores chegaram a conclusão de que, caso todas as tarifas de importação e todos os subsídios de exportação nos EUA sejam eliminados, o

¹¹ EUA, Austrália, Brasil, Canadá, China, União Européia, Rússia, Índia, Indonésia, Japão, México, África do Sul, Coreia do Sul Tailândia e Resto do Mundo.

comércio global, a importação e exportação americanas aumentariam em, respectivamente, US\$ 6,5 bilhões, US\$ 598,6 milhões, US\$ 120,5 milhões. Portanto, as importações líquidas dos EUA cresceriam US\$ 478,1 milhões e seriam provenientes principalmente da Austrália, Brasil e Resto do Mundo. O interessante é que os autores acreditam que as importações americanas oriundas do Canadá e do México irão diminuir, pois com o mercado do açúcar liberalizado, estes dois países terão baixa competitividade em relação aos outros países.

Autores como Elbehri et al (2000) fizeram análises semelhantes a Zhuang e Koo (2006), usando o mesmo modelo (GTAP) e obtiveram resultados qualitativos iguais.

Outros autores já usaram o modelo desenvolvido pela Universidade de Iowa denominado CARD como referência ao centro que o criou - *Center for Agricultural and Rural Development (CARD)*. Este modelo é de equilíbrio parcial e se baseia na existência de 29 países e regiões e tem como objeto de estudo apenas em dados de açúcar bruto, diferentemente do modelo GSPS. Conforme Beghin et al. (2001), ao analisar os efeitos da retirada da cota tarifária americana, estimou que os produtores de cana e de beterraba e ainda os processadores de açúcar bruto americanos perderiam, baseado em preços de 1999, o equivalente a US\$ 307 milhões, US\$ 650 milhões e US\$ 89 milhões, respectivamente. De outro lado, os consumidores de açúcar ganhariam US\$ 1,9 bilhão. Os autores consideram um aumento de preços do açúcar mundial bem mais considerável que Koo e Bernischka (1997). Os últimos estimaram um aumento em 3,1% e Beghin et al (2001) de 13,2%.

Já em estudo em 2005, Beghin e El-Obeid (2005), também utilizando o modelo CARD, analisaram que, ao remover todas as distorções no mercado de açúcar do mundo e não somente do mercado americano, os preços mundiais aumentariam em 32%, considerando o período de 2002/03 a 2011/12, mas que os efeitos da liberalização na produção e consumo mundiais seriam bem pequenos, em torno de 0,72% e 0,54%, respectivamente. Eles consideram que a produção americana decresceria anualmente em 3,46% e que o consumo e as importações líquidas aumentariam ao ano em 1,35% e 29,62%.

Como se pode verificar, os autores divergem quanto aos modelos utilizados e quanto às suas projeções quantitativas, ou seja, na magnitude dos seus efeitos. No

entanto, observa-se que todos eles possuem a mesma projeção qualitativa, isto é, que eliminadas as barreiras ao comércio de açúcar, a dizer: cotas de importação, subsídios, programa do preço mínimo, entre outros, ocorreria uma redução no preço doméstico americano. Isso levaria ao aumento do consumo, diminuição da produção doméstica e, conseqüentemente, um crescimento nas importações.

Os autores acima citados entendem que a liberalização americana até mesmo total não implicará em grandes modificações quanto a preço e aumento de consumo e produção no mercado internacional de açúcar. Mas, quando observa-se o exposto por Behin e El-Obeid (2005), os mesmos chegam a conclusão que o fim das barreiras comerciais do mundo para o açúcar levaria a um aumento substancial dos preços mundiais (32%).

Quando se analisa o Brasil diante deste cenário, não é sabido como o país reagiria a este quadro de liberalização.

Inicialmente, é interessante pontuar que Alves e Bacchi (2004), ao realizar um estudo que visou estimar através da metodologia de auto-regressão vetorial com identificação pelo processo de Bernanke, chegaram a conclusão de que o total exportado de açúcar no Brasil tem forte dependência com o mercado interno brasileiro. Assim, as exportações brasileiras são bastante influenciadas pelas variáveis internas, constituindo-se como excedente interno. Foram utilizados dados entre outubro de 1995 e dezembro de 2002 para tal análise e eles fizeram uma comparação e entenderam que o aumento do preço de exportação e a desvalorização cambial são menos influentes que o aumento do preço e da renda internas.

De outro lado, Fonseca e Hidalgo (2006), ao analisar os possíveis impactos nas exportações brasileiras de açúcar com a liberalização comercial total entre os países membros da Alca, entendem que as exportações brasileiras para o bloco em questão aumentariam em 20%. O estudo foi feito com base nas exportações entre 1999 e 2002 e usa do modelo de equilíbrio parcial que analisa os efeitos através das elasticidades dos produtos em questão e que foi desenvolvido por Laird e Yeats. Cypriano e Teixeira apud Fonseca e Hidalgo (2006) consideram que o volume das exportações brasileiras de açúcar aumentaria 23,05%. Eles, ao contrário de Fonseca e Hidalgo (2006), utilizaram o GTAP (modelo de equilíbrio geral), entretanto, chegam a um valor aproximado daqueles autores.

Concluindo, podemos entender destas duas análises que mesmo o Brasil sendo fortemente influenciado por variáveis internas, a depender do nível de aumento da demanda externa, os impactos podem ser consideráveis na produção brasileira.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em qualquer análise que venha a ser feita no setor sucroalcooleiro, deve-se considerar que é difícil encontrar governos que permitam que suas indústrias açucareiras possam responder livremente aos impulsos do mercado mundial. As razões podem ser diferenciadas e serem aplicadas em maior ou menor grau, mas a intervenção no mercado existe.

Observa-se que desde o período de colônia, ainda quando o setor açucareiro era tido como uma indústria emergente, os países começaram a fazer esta proteção. Não se pode, portanto, considerar o problema do protecionismo neste setor como algo particular e relacionado à segunda metade do século XX. O que se pode notar é que a principal característica do setor açucareiro nos séculos passados foi justamente a influência do governo na produção, comercialização e determinação de preço.

No caso dos EUA, a intervenção governamental inicia-se até mesmo quando os estados localizados na América do Norte eram colônias da Inglaterra. A primeira tarifa para importação é datada de 1789. Pode-se considerar que o foco da medida foi modificado ao longo do tempo, mas ela sempre existiu. Como analisado, inicialmente, o objetivo maior era aumentar a arrecadação governamental. Esta idéia modifica-se posteriormente, quando a intervenção passa a ser encarado como uma forma de proteger a indústria açucareira doméstica. O que se tem que observar é que, pelo menos nos últimos 70 anos, os produtores americanos de açúcar foram isolados do que se convencionou chamar de mercado mundial.

O sistema de cotas americano fez com que os preços praticados internamente e os internacionais permanecessem efetivamente separados. Eles, na verdade, moveram-se de forma contrária em vários momentos da história. Na grande maioria do tempo, os preços americanos mantiveram-se mais elevados do que aqueles praticados no mercado mundial. As exceções foram poucas, como ocorreu no ano de 1973, quando a cotação do açúcar americano permaneceu 0,70 cents/lb menos do que o açúcar mundial.

Esta tendência de manutenção dos preços internos acima do internacional é claramente um resultado do programa americano para o açúcar bruto, o qual sustenta a

política do preço mínimo e restringe a oferta interna, seja através das cotas de importação, seja através das cotas internas de produção.

Estes preços cotados acima do mundial são bastante lucrativos para quem tem a oportunidade de exportar para este país. Enquanto os ofertantes do mercado mundial recebem o equivalente a US\$ 250,00 por tonelada, aqueles que têm a permissão de entrada ao mercado americano recebem em torno de US\$ 450,00.

Além do patamar destes preços, deve-se levar em consideração a estabilidade dos mesmos. Os preços americanos tendem a ter uma menor volatilidade já que o governo americano controla rigidamente a oferta e demanda deste setor. Qualquer modificação no preço que denomina-se de preço objetivo de mercado, o governo americano entra em cena.

O mercado mundial, de outro lado, não possui tal controle, portanto os preços estão mais suscetíveis a grandes flutuações, como políticas governamentais, eventos naturais, mudanças no estoque, demanda e oferta mundiais, alteração nos preços de outras *commodities*, como o petróleo, álcool, entre outros.

O Brasil, de outro lado, é um grande ator do mercado de açúcar, responsável por 20% da produção mundial. A indústria do açúcar e do álcool é um dos mais importantes setores agrícolas do país. Da agroindústria canavieira, são produzidos o açúcar como alimento e o etanol como combustível para veículos, e a partir da combustão do bagaço da cana-de-açúcar é gerada a eletricidade. O país é ainda o maior exportador e o mais competitivo produtor de açúcar e álcool. A produção de cana de açúcar começou a crescer vertiginosamente desde os anos 70 com a implantação do Proálcool e mais tarde, com a liberalização do setor, grande parte desta cana passou a ser direcionada para a fabricação de açúcar. Atualmente, nota-se que a divisão se dá meio a meio e a intervenção governamental no mercado é bastante modesta, totalmente diferente do que era observado na época do Proálcool.

O panorama de políticas utilizadas para administrar a sustentação da produção de açúcar tanto na União Européia quanto nos EUA tem objetivos comuns, relacionados basicamente à manutenção dos preços em seus mercados internos em patamares superiores aos prevalentes no mercado internacional. Os dois, portanto, podem se diferenciar dos métodos utilizados, mas a iniciativa é a mesma.

No caso da União Européia, o bloco perdeu painel na OMC aberto por Brasil, Austrália e Tailândia contra os subsídios aplicados neste setor. A partir deste ano de 2007, os países já começaram a reforma, que poderá alterar significativamente a produção nesta região. É importante frizar que a decisão é inapelável, ou seja, não cabe mais recurso algum por parte do bloco. Espera-se que após uma reforma na UE, as exportações brasileiras expandam. Preparando-se para isso, muitas empresas européias vêm mostrando interesse e/ou realizando compras ou parcerias no Brasil. Assim, assistimos a um aumento do investimento estrangeiro no setor sucroalcooleiro no país, volume ainda não observado anteriormente.

Além do exposto acima, constatamos que não só a abertura paulatina do mercado europeu pode favorecer o setor açucareiro brasileiro e mundial. Podem-se citar outras variáveis que podem ser determinantes no aquecimento deste mercado.

A primeira delas é o aumento do preço do petróleo. Verifica-se durante o nosso estudo que a inter-relação existente entre álcool e açúcar é muito forte. Portanto, à medida que o preço do álcool está totalmente ligado ao preço do petróleo, a relação é certa entre as *commodities* açúcar e petróleo. Um aumento do preço do petróleo pode sim levar a uma alteração positiva na cotação do açúcar.

O segundo ponto, sem sombras de dúvidas, ligado ao primeiro, é o aumento do interesse por combustível de origem renovável. Esta máxima parece não haver mais volta à medida que o mundo estuda formas de diminuir o aquecimento global do planeta e, em boa parte, isso será possível através da diminuição da utilização de combustíveis fósseis, o que obviamente resultará em ótimas conseqüências para o Brasil. O aumento da demanda de álcool provocaria, dependendo da cotação desta commodity, uma migração da produção de açúcar para álcool.

Já consegue-se observar que o que expomos acima pode ocorrer na prática. A safra de 2005/06 mostrou-se atípica. O patamar de preços atingido foi o maior em 25 anos e ele pode ter sido causado devido a um aumento da demanda da cana de açúcar. Como conseqüência disso, constata-se a proliferação de usinas não só no Brasil como no mundo.

Outro dado importante para o setor é o que será descrito a seguir. O *Farm Bill* 2002, última lei promulgada em relação ao setor açucareiro, tem sua vigência até este ano de 2007. A discussão de tal tópico, portanto, se torna imprescindível, já que não se sabe como o governo americano agirá em relação a esta *commodity*.

Tem-se de um lado, processadores de cana, industriais, alguns grupos de populares e até mesmo parte do governo que já se manifestaram contra a aplicação do programa para o açúcar nos moldes como tem sido feito até o momento. Eles acreditam que a abertura comercial iria baratear os custos, beneficiando-os e aos consumidores.

De outro lado, convém-se afirmar que é difícil para o governo mudar uma situação que permeia por muitos anos, iniciada quando a região ainda era colônia da Inglaterra. O *lobby* que se faz é muito forte. Como foi visto durante o estudo, a *American Sugar Alliance*, organização que representa os produtores e processadores, coloca que qualquer negociação relativa ao açúcar deve ser feita conforme princípios da OMC – acordos multilaterais - e não por meio de acordos regionais de comércio. Para eles, é impossível negociar com países que promovem práticas nocivas ao mercado, como o Brasil, México e UE. Não obstante, não é isso que vem ocorrendo.

Desta forma, analisou-se que vários autores estão desenvolvendo estudos que mostram que a liberalização parcial ou total do mercado de açúcar americano e mundial pode ocorrer mais cedo ou mais tarde e quais são suas conseqüências. Esta tendência instigou a pesquisa aqui realizada. O intuito foi entender com maior propriedade o mercado internacional de açúcar e o programa americano para esta *commodity* a fim de conseguir captar, mesmo que teoricamente, os efeitos possíveis de uma liberalização comercial. Observa-se que esta indagação é algo comum entre os economistas que desenvolvem modelos empíricos para efetuar tal análise.

Entende-se, a partir destes estudos propostos, que a liberalização até mesmo total do mercado norte-americano, não resultará numa mudança brusca no mercado mundial da *commodity*, já que o consumo deste país representa 6,3% do consumo mundial. Modificações consideráveis poderão ocorrer no próprio mercado americano, com a diminuição do preço doméstico e aumento do consumo. Por outro lado, ao ser analisado os impactos de uma liberalização entre os membros da Alca, verifica-se que há uma tendência ao aumento das exportações brasileiras em 20%, embora tenha sido verificado

que variáveis internas são mais impactantes do que as externas para o aumento da demanda de açúcar no mercado brasileiro.

Finalmente, é interessante a realização de um estudo empírico futuro que venha analisar as implicações com a liberalização do mercado açucareiro no Brasil e no mundo, seja ela implementada no mercado americano, regional ou mundial.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACP Group of States. **The Secretariat of the African, Caribbean and Pacific Group of States**. Disponível em: < <http://www.acp.int>>. Acesso em: 01 out. 06.

ALVAREZ, Jose. **Sugar and the 2002 U.S. Farm Bill**. Florida Sugarcane Handbook of the Department of Agronomy, University of Florida, Gainesville, FL, Florida, jul. 2002. Disponível em: <<http://edis.ifas.ufl.edu/SC056>>. Acesso em: 12 set. 06.

ALVAREZ, Jose; POLOPOLUS, Leo C. **The history of U.S. Sugar Protection**. Florida Sugarcane Handbook of the Department of Agronomy, University of Florida, Gainesville, FL, Florida, n. 20, mai./jun. 2000. Disponível em: <<http://edis.ifas.ufl.edu/SC019>>. Acesso em: 18 ago. 06.

ALVES, Lucilio Rogerio Aparecido; BACCHI, Mirian Rumenos Piedade. Oferta de exportação de açúcar do Brasil. **Rev. Econ. Sociol. Rural**, Brasília, v. 42, n. 1, 2004. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-20032004000100001&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 15 Aug 2007.

AMERICAN SUGAR ALLIANCE. Disponível em: < <http://www.sugaralliance.org>>. Acesso em: 10 jun. 06.

AMERICAN SUGARBEET GROWERS ASSOCIATION. **History of Sugar Programs**. Disponível em: <http://www.americansugarbeet.org/secndTier.asp?bid=125>
Acesso em: 28 ago. 2006.

ANUÁRIO da indústria automobilística brasileira. São Paulo, SP: ANFAVEA, 2006. Disponível em: < <http://www.anfavea.com.br/anuario2006/indice.pdf>>. Acesso em: 10 out. 06.

BALLINGER, R. **A history of sugar marketing trough 1974**. Washington: Economic Research Service, 1978.. Disponível em: <<http://www.ers.usda.gov/Publications/aer382/aer382fm.pdf>>. Acesso em: 03 jul. 06

BEGHIN, John et al. **The cost of U.S. program revisited**. Center for Agricultural and Rural Development (CARD), Departamento de Economia da Universidade de Iowa, mar. 2001. Disponível em: < http://agecon.lib.umn.edu/cgi-bin/pdf_view.pl?paperid=23015&ftype=.pdf>. Acesso em: 10 jul. 06

BEGHIN, J.; ELOBEID, A. **Multilateral Trade and Agricultural Policy Reforms in Sugar Markets**, Center for Agricultural and Rural Development (CARD) – Departamento de Economia da Universidade de Iowa, set. 2005. Disponível em: <<http://www.card.iastate.edu/publications/DBS/PDFFiles/04wp356.pdf>>. Acesso em: 01 set. 06.

BERKUM, S., ROZA, P; TONGEREN, Frank. **Impacts of the EU sugar policy reforms on developing countries**. The Hague, Holanda: Agricultural Economics Research Institute (LEI), 2005. Disponível em: <http://www.lei.dlo.nl/publicaties/PDF/2005/6_xx/6_05_09.pdf>. Acesso em: 30 ago. 06.

BEZERRA, Emílio. Setor sucroalcooleiro do Nordeste discute preços e cota americana em Brasília. **Jornal Cana**, Recife, 14 dez. 2003. Disponível em: <<http://www.sabaralcool.com.br/informativos.html?setLang=Esp&ID=27>>. Acesso em: 24 ago. 06.

BOLLING, Christine; SUAREZ, Nydia. (2001). **The Brazilian Sugar Industry: Recent Developments**. [S.I.]: Sugar and Sweetener Situation & Outlook, 2001. Disponível em: <<http://www.ers.usda.gov/Briefing/Brazil/braziliansugar.pdf> >. Acesso em: 02 jul. 06.

BRASIL pode não atender demanda por álcool. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 21 set. 2005. Disponível em: <<http://clipping.planejamento.gov.br/Noticias.asp?NOTCod=221501>>. Acesso em: 30 ago. 06.

BRITO, Agnaldo. Para usinas, Proálcool reduziria a ociosidade. **Gazeta Mercantil**, Rio de Janeiro, 25 jun. 2002. Disponível em: <www.alcpar.org.br>. Acesso em: 20 ago. 02.

BUSCH, Alexander. O novo rei do mercado de açúcar. **Handelsblatt**, n. 241, p. 7, dez. 2005. Disponível em: <<http://www.datagro.com>> Acesso em: 10 jan. 06.

CARLSON-GOODMAN, Melissa J. **Free Trade Area of the Americas: Effects on the U.S. Sugar Industry**. 2002. Dissertação (Mestrado em Economia Aplicada e Agrobusiness) - Graduate Faculty of the North Dakota State University, Estados Unidos, 2002. Disponível em: <<http://www.ext.nodak.edu/~aedept/aemisc/Carlson-Goodman-Thesis.pdf> >. Acesso em: 8 jun. 06.

CARROS flex detêm mais de 80% do mercado. **UNICA**. Dez. 2006. Disponível em: <<http://www.portalunica.com.br>>. Acesso em 07 dez. 06.

CARVALHO, Eduardo. **Sugar Dinner**. In: SUGAR DINNER, 2006, Nova Iorque. Disponível em: <<http://www.portalunica.com.br/portalunica/?Secao=referencia&SubSecao=opinião&SubSubSecao=artigos&id=%20and%20id=108>>. Acesso em: 01 dez. 06.

CHINA define quotas de importação de açúcar para 2007. **Dow Jones**, [S.I.], 20 out. 2006. Disponível em: <http://www.portalunica.com.br/portalunica/?Secao=UNICA%20em%20açã&SubSecao=açúcar&SubSubSecao=banco%20de%20notícias&id=%20and%20id=478>>. Acesso em 01 dez. 06

COMISSÃO Européia com a tutela da Agricultura e do Desenvolvimento Rural. **Relatório IP/06/1591**. Bruxelas, 2006. Disponível em: <<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/06/1591&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>>. Acesso em: 21 nov. 06

CONCEIÇÃO, Ana. [1]. Ucrânia estabelece cota de importação de 260 mil toneladas. **Dow Jones – Agência Estado Financeiro**, Moscou, Jun. 2006. Disponível em: <<http://www.aefinanceiro.com.br/>> Acesso em 12 jun. 06.

CONCEIÇÃO, Ana. [2]. Depto Comércio dos EUA conclui que subsídio reduz empregos. **Dow Jones – Agência Estado Financeiro**, Washington, Fev. 2006. Disponível em: <<http://www.aefinanceiro.com.br/>> Acesso em 08 fev. 06.

CONCEIÇÃO, Ana. [3]. Novas refinarias aumentarão comércio mundial de demerara. **Dow Jones – Agência Estado Financeiro**, Bruxelas, Jun. 2006. Disponível em: <<http://www.aefinanceiro.com.br/>> Acesso em 21 jun. 06.

CONSULTORIA eleva previsão de superávit mundial. **Dow Jones**, [S.I.], 30 nov. 2006. Disponível em: <<http://www.portalunica.com.br/portalunica/?Secao=UNICA%20em%20açã&SubSecao=açúcar&SubSubSecao=banco%20de%20notícias&id=%20and%20id=478>>. Acesso em 01 dez. 06

COSAN. Polarização. São Paulo, [S.I.] Disponível em: <<http://www.cosan.com.br/>>. Acesso em 28 nov. 06.

COSTA, C. C. da. **Medidas protecionistas utilizadas pelos Estados Unidos e União Européia para o açúcar: impacto sobre a economia das regiões exportadoras do**

Brasil. 2004. Tese (Doutorado) - Economia Aplicada, Escola Superior de Agricultura – Universidade de São Paulo. São Paulo, 2004.

DUMPING on the world: how EU sugar policies hurt poor countries. [S.I.]: OXFAM International, 2004. Disponível em: <http://www.oxfam.org.uk/what_we_do/issues/trade/bp61_sugar_dumping.htm>. Acesso em: 10 nov. 06.

ELBEHRI, Aziz et al. **Partial Liberalization of the World Sugar Market. A general equilibrium analysis of Tariff Rate Quotas regimes.** In: Third Annual Conference on Global Economic Analysis, Melbourne, Austrália, jun. 2000. Disponível em: <<http://www.monash.edu.au/policy/conf/10Hertel-update.pdf>> Acesso em 30 ago. 2006.

EMPRESAS comerciais do Estado. **Organizacao Mundial do Comércio (OMC).** Disponível em: <http://www.wto.org/spanish/tratop_s/statra_s/statra_s.htm>. Acesso em: 05 jan. 06.

ESTADOS UNIDOS. Proclamation 4940, de 05 de maio de 1982. Dispõe sobre as taxas de importação para certos açúcares, xarope e melão. Office of the Federal Register , [S.I.], 06 mai. 1982. Disponível em: <<http://www.reagan.utexas.edu/archives/speeches/1982/50582d.htm>>. Acesso em: 13 set. 06.

ESTADOS UNIDOS. Proclamation 4887, de 23 de dezembro de 1981. Dispõe sobre as taxas de importação para certos açúcares, xarope e melão. Office of the Federal Register , [S.I.], 19 mar. 1984. Disponível em: < <http://www.reagan.utexas.edu/archives/speeches/1984/31984g.htm> >. Acesso em: 13 set. 06.

F.O. LICHT prevê participação maior do Brasil. **Dow Jones**, [S.I.], 22 nov. 2006. Disponível em: <<http://www.portalunica.com.br/portalunica/?Secao=UNICA%20em%20ação&SubSecao=açúcar&SubSubSecao=banco%20de%20notícias&id=%20and%20id=478>>. Acesso em 01 dez. 06

FONSECA, Márcia Batista da; HIDALGO, Álvaro Barrantes. A formação da ALCA e os prováveis efeitos sobre as exportações agrícolas brasileiras. **Rev. Econ. Sociol. Rural** , Brasília, v. 44, n. 1, 2006 . Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-20032006000100001&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 15 Aug 2007.

FRANDSEN, S., JENSEN, H. **Reforming the EU Sugar Policy**. In: EAAE Congress, 10, 2002, Zaragoza, Espanha. Disponível em: <http://agecon.lib.umn.edu/cgi-bin/pdf_view.pl?paperid=21583&ftype=.pdf> Acesso em: 30 ago. 06.

FREITAS, Gerson. Japão quer toda a frota com 10% de mistura até 2030. **Dow Jones – Agência Estado Financeiro**, Tóquio, Ago. 2006. Disponível em: <<http://www.aefinanceiro.com.br/>> Acesso em 29 ago. 06.

FUNDO americano compra destilaria em MS por R\$ 244 milhões. **Dow Jones – Agência Estado Financeiro**, Ribeirão Preto, Mar. 2006. Disponível em: <<http://www.aefinanceiro.com.br/>> Acesso em 20 mar. 06.

GOODWIN, Ben. Future of the U.S. Sugar Industry in a changing Policy Environment. In: AGRICULTURAL OUTLOOK FORUM, 2000, Arlington, EUA. Anais eletrônicos. Disponível em: < http://agecon.lib.umn.edu/cgi-bin/pdf_view.pl?paperid=3037&ftype=.pdf > Acesso em: 03 jul. 06.

GOMES, Fabíola. Para ISO, preços do demerara devem seguir em alta. **Dow Jones – Agência Estado Financeiro**, Manila, Abr. 2006. Disponível em: < <http://www.aefinanceiro.com.br/>> Acesso em 24 abr. 06.

GHOBRIL, Carlos. Cenário e perspectivas para o setor sucro-alcooleiro. **Informações Econômicas**, São Paulo, v. 31, n.11, nov. 01.

JEB Bush quer acordo para álcool. **O Estado de São Paulo**, São Paulo, 5 mai. 2006. Disponível em: < <http://clipping.planejamento.gov.br/Noticias.asp?NOTCod=265037>>. Acesso em: 16 mai. 06.

JUNQUEIRA, Deuler. **O mercado de açúcar**. [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por <tzanon@sucden.com.br> em 09 mar. 06.

JURENAS, Remy. **Sugar Policy Issues**. [S.I.]: Congressional Research Service: The Library of Congress, 2002. Disponível em: < <http://www.taxpayer.net/bailoutwatch/reports/040502ReportForCongressSugarPolicy.pdf>>. Acesso em: 24 ago. 06.

HOLANDA, Ariosto. Biodiesel e inclusão social. In: CADERNOS DE ALTOS ESTUDOS E AVALIAÇÃO TECNOLÓGICA DA CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2004, Brasília. **Resumo dos trabalhos**: Brasília: [S.I.], 2004.

KOO, Won; BENIRSCHKA, Martin. **Liberalizing International Sugar Trade: The Impact of U.S. Tariff Rate Quota Changes**. In: WESTERN AGRICULTURAL ECONOMICS ASSOCIATION ANNUAL MEETING, 1997, Reno/Sparks, Nevada. Anais eletrônicos. Disponível em: <http://agecon.lib.umn.edu/cgi-bin/pdf_view.pl?paperid=318&ftype=.pdf>. Acesso em: 03 jul. 06

KOO, Won; TAYLOR, Richard. **2006 Outlook of the U.S. and World Sugar Markets, 2005-2015**. North Dakota: Center for Agricultural Policy and Trade Studies, 2006. Disponível em: <http://www.ag.ndsu.nodak.edu/captis/documents/AGReport589P_000.pdf>. Acesso em: 15 dez. 06

KNOCHER, Norm. **Farm Bill Forum: A bitter lesson from WWII**. Michigan: American Sugar Alliance, 2006. Disponível em: <http://www.sugaralliance.org/desktopdefault.aspx?page_id=106&resource_id=753>. Acesso em: 07 jun. 06.

MAGOSSI, Eduardo. Câmbio aumenta o custo de produção no Brasil. **Dow Jones – Agência Estado Financeiro**, São Paulo, abr. 2006. Disponível em: <<http://www.aefinanceiro.com.br>> Acesso em 19 abr. 06.

MAPA da indústria do açúcar. [S.I.]: **American Sugar Alliance**, 2006. Disponível em: <<http://www.sugaralliance.org>>. Acesso em: 10 jun. 06.

MARFINATI, Bruno. [1]. Importações da China avançam; Brasil vende 40.754 t. **Dow Jones – Agência Estado Financeiro**, Moscou, Mar. 2006. Disponível em: <<http://www.aefinanceiro.com.br/>> Acesso em 27 mar. 06.

MARFINATI, Bruno. [2]. Síria inicia construção de uma das maiores refinarias. **Dow Jones – Agência Estado Financeiro**, Londres, Abr. 2006. Disponível em: <<http://www.aefinanceiro.com.br/>> Acesso em 03 Abr. 06.

MARFINATI, Bruno. [3]. Grupo Glencore não fará mais processamento na Irlanda. **Dow Jones – Agência Estado Financeiro**, Londres, Mar. 2006. Disponível em: <<http://www.aefinanceiro.com.br/>> Acesso em 15 mar. 06.

MARFINATI, Bruno. [4]. Rússia planeja cancelar taxa de importação temporariamente. **Dow Jones – Agência Estado Financeiro**, Moscou, Mar. 2006. Disponível em: < <http://www.aefinanceiro.com.br/>> Acesso em 15 mar. 06.

MATHIAS, João. **Estudo especial: O mercado do açúcar**. São Paulo: Panorama Setorial, 2005. Disponível em: < <http://www.panoramasetorial.com.br/produtos/detalhe.asp?id=925&cod=EE-0574>>. Acesso em: 07 jun. 06.

MCCONNELL, Lee. **Future Effects of the U.S. Sugar Program: Impact on Industrial Users**. In: AGRICULTURAL OUTLOOK FORUM, 2002, Arlington, Virginia. Anais eletrônicos. Disponível em: < http://agecon.lib.umn.edu/cgi-bin/pdf_view.pl?paperid=13708&ftype=.pdf>. Acesso em: 03 jul. 06.

MORAES, Márcia Azanha Ferraz Dias de. **A desregulamentação do setor sucroalcooleiro do Brasil**. Americana: Caminho Editorial, 2000.

MOREIRA, Assis. UE ameaça abarrotar mercado de açúcar. **Valor Econômico**, Rio de Janeiro, Set. 2005, Ed. 239. Disponível em: < http://revistagloborural.globo.com/EditoraGlobo/componentes/article/edg_article_print/1,3916,1031857-1931-1,00.html>. Acesso em 20 ago. 06.

NASSAR, André. **Produtos da agroindústria de exportação brasileira: uma análise das barreiras tarifárias impostas por Estados Unidos e União Européia**. 2004. Tese (Doutorado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2004. Disponível em: < <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/12/12139/tde-11012006-154745/>>. Acesso em: 12 jun. 06.

NEW York Board of Trade (NYBOT). Historical Datas. Nova Iorque, 2006. Disponível em: <<http://www.nybot.com>>. Acesso em: 30 jul. 06.

PEREIRA, Mariana. Programa do álcool deve ser implantado em dois meses, prevê Amaral. **Notícias on line MDIC**, Brasília, 18 set. 2002. Disponível em: <www.alcopar.org.br>. Acesso em: 20 set. 02.

PETROLIA, Daniel; KENNEDY, Lynn. **A partial-equilibrium simulation of increasing the U.S. Tariff-Rate Quota for Cuba and Mexico**. In: AMERICAN AGRICULTURAL ECONOMICS ASSOCIATION ANNUAL MEETING, 2002, Long

Beach, California. Disponível em: < http://agecon.lib.umn.edu/cgi-bin/pdf_view.pl?paperid=4341&ftype=.pdf>. Acesso em: 03 jul. 06

PORTO, Gustavo. [1]. Terminal exclusivo para exportação começa a operar. **Dow Jones – Agência Estado Financeiro**, Ribeirão Preto, Set. 2006. Disponível em: < <http://www.aefinanceiro.com.br/>> Acesso em 05 set. 06.

PORTO, Gustavo. [2]. Grupo francês Tereos assume terceira usina no Brasil. **Dow Jones – Agência Estado Financeiro**, Moscou, Mai. 2006. Disponível em: < <http://www.aefinanceiro.com.br/>> Acesso em 05 mai. 06.

PRIMEIRO Choque do Petróleo em 1973. **Folha de São Paulo**, São Paulo, [S.I.]. Disponível em: < http://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/petroleo_choque1.shtml>. Acesso em: 05 set. 06.

PRODUÇÃO Européia recua 13%. **Dow Jones**, [S.I.], 08 nov. 2006. Disponível em: <<http://www.portalunica.com.br/portalunica/?Secao=UNICA%20em%20açã&SubSecao=açúcar&SubSubSecao=banco%20de%20notícias&id=%20and%20id=478>>. Acesso em 01 dez. 06

REDTOWER Softs Briefing. **Red Tower Research**, Escócia, 08 mai. 2006. Disponível em: <<http://www.nybot.com.br>>. Acesso em: 05 ago. 06.

RESUMO Cotas americanas. **Sindaçúcar**, Recife, 2006.

RETAIL and Wholesale Prices of Sugar around the World in 2004. [S.I.]: **LMC International LTD**, 2005. Disponível em: http://www.sugaralliance.org/files/docs/LMCWorldSugarPrices_2004.pdf>. Acesso em: 03 jul. 06.

REVOLUÇÃO quem vem de fora, A. **Revista Exame**, ed. 862, 08 mar. 2006. Disponível em: < <http://portalexame.abril.uol.com.br/revista/exame/edicoes/0862/economia/m0080806.html>> . Acesso em: 08 mar. 06.

RODRIGUES, A. P. [1]. **O cenário atual e o de um futuro próximo**. Palestra realizada no 3º fórum nacional sobre o futuro do álcool - Sertãozinho, em 2000.

RODRIGUES, Roberto. [2]. Brasil, açúcar e álcool- Falta árbitro, **Agroanalysis**, São Paulo, v. 20, n. 3, 15 mar. 2000. Disponível em: <www.alcopar.org.br>. Acesso em: 30 mar. 02.

RONEY, Jack. **Sugar Trade Agreements and Global Liberalization: U.S. Producers' Perspective.** In: USDA OUTLOOK FORUM., 2005, [S.I.]. Anais eletrônicos. Disponível em: <http://waysandmeans.house.gov/hearings.asp?formmode=printfriendly&id=2615>>. Acesso em: 08 jun. 06.

RONEY, Jack. **Testimony Before the Full Committee of the House Committee on Ways and Means.** In: FULL COMMITTEE OF THE HOUSE COMMITTEE ON WAYS AND MEANS, 2006, [S.I.]. Anais eletrônicos. Disponível em: <http://waysandmeans.house.gov/hearings.asp?formmode=printfriendly&id=2615>>. Acesso em: 28 nov. 06.

SCARAMUZZO, Mônica. Açúcar entra em círculo virtuoso sem interrupção à vista. **Valor Econômico online**, São Paulo: 16 fev. 2006. Disponível em: <<http://www.valoronline.com.br>> . Acesso em: 20 fev. 06.

SISTEMA DE INFORMAÇÕES ENERGÉTICAS (INFOENER). Notícias Nacionais, 2000. Disponível em: <<http://infoener.iee.usp.br/scripts/infoener/hemeroteca/EmDiaComEnergia.asp?decriterio=18%2F6%2F00&buPesquisar=Pesquisar>>. Acesso em: 06 ago. 2007.

SKULLY, David. **Auctioning Tariff Quotas for U.S. Sugar Imports.** [S.I.], 1998. **Disponível em:** <<http://www.ers.usda.gov/publications/wto/sss223b.pdf>> Acesso em: 03 jul. 06.

SOUNGER, Thierry. **U.S. Quota.** [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por <tzanon@sucden.com.br> em 13 abr. 05.

SUAREZ, Nydia. **Origin of the U.S. Sugar Import Tariff-Rate Quota Shares.** [S.I.], 1997. Disponível em: <<http://usda.mannlib.cornell.edu/usda/ers/SSS//1990s/1997/SSS-09-18-1997.asc>>. Acesso em: 03 jul. 06.

SUGAR industry turns sour. **South Africa Press Association**, [S.I.], out. 2005. Disponível em: <http://www.news24.com/News24/Africa/Features/0,,2-11-37_1810960,00.html>. Acesso em: 05 out. 05.

UCHOA, Fernando. **US Duty** [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por <tzanon@sucden.com.br> em 22 nov. 05.

UNIÃO da Agroindústria Canaveira de São Paulo (UNICA) [1]. Tipos de açúcar. São Paulo, [S.I.]. Disponível em: <<http://www.portalunica.com.br/portalunica/index.php?Secao=UNICA%20em%20ação&SubSecao=açúcar&SubSubSecao=tipos>>. Acesso em: 01 set. 06.

UNIÃO da Agroindústria Canaveira de São Paulo (UNICA)[2]. Estatísticas. São Paulo, [S.I.]. Disponível em: <http://www.portalunica.com.br/portalunica/index.php?Secao=referencia>>. Acesso em: 01 dez. 2006.

UNIÃO da Agroindústria Canaveira de São Paulo (UNICA)[3]. UNICA em ação. São Paulo, [S.I.]. Disponível em: < <http://www.portalunica.com.br/portalunica/index.php?Secao=UNICA%20em%20ação&SubSecao=cana-de-açúcar>>. Acesso em: 01 dez. 2006.

UNITED STATES DEPARTMENT OF AGRICULTURE –USDA. **Provisions of the Agriculture and Food Act of 1981.** [S.I.], 1982. Disponível em: <<http://www.ers.usda.gov/Publications/ages811228/ages811228fm.pdf>>. Acesso em: 29 set. 06.

UNITED STATES DEPARTMENT OF AGRICULTURE –USDA. **Background for 1990 Farm Legislation.** [S.I.], 1990. Disponível em: < <http://www.ers.usda.gov/Publications/AGES9006/> >. Acesso em: 06 set. 06.

UNITED STATES DEPARTMENT OF AGRICULTURE – USDA. **World production, supply, and distribution centrifugal sugar.** [S.I.], 1997. Disponível em: <<http://www.fas.usda.gov/htp2/sugar/1997/97-11/sgrpsd97.pdf>>. Acesso em: 06 set. 06.

UNITED STATES DEPARTMENT OF AGRICULTURE – USDA. **Sugar and Sweetener Situation and Outlook Yearbook 2001.** [S.I.], 2001. Disponível em: <<http://usda.mannlib.cornell.edu/reports/erssor/specialty/sss-bb/2001/sss231.pdf>>. Acesso em: 30 Ago. 06.

UNITED STATES DEPARTMENT OF AGRICULTURE - USDA. **Provisions of the Federal Agriculture Improvement and Reform Act of 1996.** [S.I.], 2002. Disponível em: < <http://www.ers.usda.gov/Publications/AIB729/>>. Acesso em: 24 ago. 06.

UNITED STATES DEPARTMENT OF AGRICULTURE – USDA. **Sugar and Sweeteners Outlook, 2004.** [S.I.], 2004. Disponível em: <<http://usda.mannlib.cornell.edu/usda/ers/SSS//2000s/2004/SSS-01-30-2004.pdf> >. Acesso em: 30 Ago. 06.

UNITED STATES DEPARTMENT OF AGRICULTURE – USDA [1]. **U.S. Sugar Supply and Use.** [S.I.], 2006. Disponível em: < <http://www.ers.usda.gov/briefing/sugar/data.htm> >. Acesso em: 30 Ago. 06.

UNITED STATES DEPARTMENT OF AGRICULTURE - USDA. [2]. **The 2002 Farm Bill.** [S.I.], 2006. Disponível em: < <http://www.ers.usda.gov/Features/FarmBill/>>. Acesso em: 01 ago. 06.

UNITED STATES DEPARTMENT OF AGRICULTURE - USDA. [3]. **Commodity Credit Corporation.** [S.I.], 2006. Disponível em: <<http://www.fsa.usda.gov/pas/publications/facts/html/ccc99.htm>>. Acesso em: 11 set. 06.

UNITED STATES DEPARTMENT OF AGRICULTURE –USDA. [1]. Sugar Statistical Compendium.**U.S. sugar supply and use, fiscal years.** [S.I.]. Disponível em: <<http://usda.mannlib.cornell.edu/data-sets/specialty/91006/tab74wk1>>. Acesso em: 30 ago. 06.

UNITED STATES DEPARTMENT OF AGRICULTURE –USDA. [2]. Sugar Statistical Compendium **U.S. sugar supply and use, fiscal years.** [S.I.]. Disponível em: <<http://usda.mannlib.cornell.edu/data-sets/specialty/91006/tab79wk1>>. Acesso em: 30 ago. 06.

UNITED STATES DEPARTMENT OF AGRICULTURE - USDA. [3]. **History of Sugar Programs.** Disponível em: < www.ers.usda.gov/Features/farmbill/titles/titleIcommodities.htm#f/>. Acesso em: 01 ago. 06.

UNITED STATES DEPARTMENT OF HOMELAND SECURITY. **What Every Member of the Trade Community Should Know About: Sugar.** [S.I.], 2006. Disponível em: < http://www.cbp.gov/linkhandler/cgov/toolbox/legal/informed_compliance_pubs/icp044r2.ctt/icp044r2.pdf >. Acesso em: 01 ago. 06.

UNITED STATES TRADE INTERNET SYSTEM – US Trade. **Importação pelo NCM 1701.11.10.** [S.I.], 2006. Disponível em: < <http://www.fas.usda.gov/ustrdscrip/USReport.exe>>. Acesso em: 30 Ago. 06.

UNITED STATES INTERNATIONAL TRADE COMMISSION -USITC. **Industry and Trade Summary: Sugar**. Washington, 2001. Disponível em: < http://hotdocs.usitc.gov/docs/pubs/industry_trade_summaries/PUB3405.PDF >. Acesso em: 06 set. 06.

USTR Announces Revised FY 2006 Tariff-Rate Quota Sugar Allocations, Agreement with Mexico on Market Access on Sweeteners. **United States Trade Representative (USTR)**. Washington, 2006. Disponível em: <http://www.ustr.gov/Document_Library/Press_Releases/2006/August/USTR_Announces_Revised_FY_2006_Tariff-Rate_Quota_Sugar_Allocations,_Agreement_with_Mexico_on_Market_Access_on_Sweeteners.html?ht>. Acesso em: 10 out. 06.

ZHUANG, Renan; KOO, Won. **Impacts of Sugar Free Trade Agreements on the U.S. Sugar Industry**. In: AMERICAN AGRICULTURAL ECONOMICS ASSOCIATION ANNUAL MEETING, 2006, Long Beach, California. Disponível em: < http://agecon.lib.umn.edu/cgi-bin/pdf_view.pl?paperid=21829&ftype=.pdf >. Acesso em: 03 jul. 06.

ANEXO A

The Office of the United States Trade Representative

Home / Document Library / Press Releases / 2006 / August / 08/03/2006 | **USTR Announces Revised FY 2006 Tariff-Rate Quota Sugar Allocations, Agreement with Mexico on Market Access on Sweeteners**

USTR Announces Revised FY 2006 Tariff-Rate Quota Sugar Allocations, Agreement with Mexico on Market Access on Sweeteners.

08/03/2006

The Office of the United States Trade Representative (USTR) today announced the allocations for the increased Fiscal Year (FY) 2006 tariff-rate quotas for refined sugar and specialty sugar.

In addition, USTR announced the country-by-country allocations of the in-quota quantity of the tariff-rate quotas for imported raw cane sugar, refined sugar, specialty sugar and sugar-containing products for FY 2007 (Oct. 1, 2006 and Sept. 30, 2007).

A tariff-rate quota is an import policy that allows countries to ship specified quantities of a product to the United States at a relatively low tariff, but subjects all other imports of that product to a higher tariff.

USTR also announced agreement between the United States and Mexico on Market Access for Sweeteners.

FY 2006

In response to a continuing tight sugar market exacerbated by disastrous weather events that greatly reduced the FY 2006 domestic supplies, on July 27, 2006, the Secretary of Agriculture increased the in-quota quantity of the tariff-rate quota for refined sugar for FY 2006 by 90,719 metric tons* raw value, none of which is for specialty sugars. USTR is allocating a total of 26,681 metric tons raw value to Mexico. The remaining 64,038 metric tons raw value of the in-quota quantity may be supplied by any country on a first-come, first-served basis, subject to any other provision of law. The certificate of quota eligibility is required for sugar entering under the tariff-rate quota for refined sugar that is the product of a country that has been allocated a share of the tariff-rate quota for refined sugar.

Also on July 27, 2006, the Secretary of Agriculture increased the in-quota quantity of the tariff-rate quota for specialty sugar for FY 2006 by 9,000 metric tons raw value. This quantity may be supplied by any country on a first-come, first-served basis,

subject to any other provision of law.

FY 2007

On July 27, 2006, the Secretary of Agriculture announced sugar program provisions for FY 2007. The in-quota quantity of the tariff-rate quota for raw cane sugar for FY 2007 is 1,343,992 metric tons* raw value, which is 226,797 metric tons raw value above the minimal amount to which the United States is committed under the World Trade Organization (WTO) Uruguay Round Agreements. The FY 2007 raw cane sugar tariff-rate quota will be allowed early entry beginning August 7, 2006 and no shipping patterns will be established. USTR is allocating the raw cane sugar allocations of 1,343,992 metric tons raw value to the following countries:

Country FY 07 Raw Cane Sugar Allocations (metric tons raw value)

Argentina 55,112

Australia 106,378

Barbados 8,972

Belize 14,098

Bolivia 10,253

Brazil 185,841

Colombia 30,760

Congo 7,258

Costa Rica 19,225

Cote d'Ivoire 7,258

Dominican Republic 225,573

Ecuador 14,098

El Salvador 33,323

Fiji 11,535

Gabon 7,258

Guatemala 61,520

Guyana 15,380

Haiti 7,258
Honduras 12,817
India 10,253
Jamaica 14,098
Madagascar 7,258
Malawi 12,817
Mauritius 15,380
Mexico 7,258
Mozambique 16,662
Nicaragua 26,915
Panama 37,168
Papua New Guinea 7,258
Paraguay 7,258
Peru 52,548
Philippines 173,025
South Africa 29,478
St. Kitts & Nevis 7,258
Swaziland 20,507
Taiwan 15,380
Thailand 17,943
Trinidad & Tobago 8,972
Uruguay 7,258
Zimbabwe 15,380

These allocations are based on the countries' historical shipments to the United States. The allocations of the raw cane sugar tariff-rate quota to countries that are net importers of sugar are conditioned on receipt of the appropriate verifications of

origin, and certificates for quota eligibility are required for entry of this sugar.

On July 27, 2006, the Secretary of Agriculture established the FY 2007 refined sugar tariff-rate quota at 57,000 metric tons raw value for which the sucrose content, by weight in the dry state, must have a polarimeter reading of 99.5 degrees or more. This amount includes the minimum level to which the United States is committed under the WTO Uruguay Round Agreement (22,000 metric tons raw value of which 1,656 metric tons raw value is specialty sugar) and an additional 35,000 metric tons raw value of specialty sugars. USTR is allocating a total of 10,300 metric tons raw value of refined sugar to Canada, 2,954 metric tons raw value to Mexico, and 7,090 metric tons raw value to be administered on a first-come, first-served basis. The 36,656 metric tons raw value allocation of specialty sugar, which includes the additional 35,000 metric tons raw value of specialty sugar and the specialty sugar allocation of 1,656 metric tons raw value included in the 22,000 metric tons raw value WTO minimum, will be administered on a first-come, first-served basis.

With respect to the tariff-rate quota of 64,709 metric tons for certain sugar-containing products maintained under Additional U.S. Note 8 to Chapter 17 to the Harmonized Tariff Schedule of the United States, 59,250 metric tons is being allocated to Canada. The remainder of the sugar-containing products tariff-rate quota is available for other countries on a first-come, first-served basis.

Mexico

As USDA noted in its press release of July 27, the United States and Mexico have determined jointly, in accordance with Annex 703.2 of North American Free Trade Agreement (NAFTA), that Mexico is projected to be a net surplus producer of sugar for FY 2007, and accordingly that Mexico will be permitted to enter up to 250,000 metric tons raw or refined sugar duty free in FY 2007. Quantities allocated to Mexico under WTO raw cane sugar tariff-rate quota, but not the WTO refined sugar tariff-rate quota, will be counted against this amount. Certificates for quota eligibility are required for entry of tariff-rate quota sugar from Mexico.

As also noted in the USDA press release, the United States and Mexico have reached an agreement on market access for sweeteners. That agreement, set forth in an exchange of letters dated July 27, 2006, provides Mexico duty-free access to the United States for 250,000 metric tons raw value of raw or refined sugar in FY 2007 and at least 175,000 metric tons raw value of raw or refined sugar for the first three months of FY 2008 (Oct. 1 through Dec. 31, 2007). Under the agreement, Mexico will provide reciprocal access for U.S. high fructose corn syrup (HFCS), including 250,000 metric tons in FY 2007 and at least 175,000 metric tons for the first three months of FY 2008 (Oct. 1 through Dec. 31, 2007). Mexico also commits that effective January 1, 2008 it will not impose duties on U.S. HFCS. The United States and Mexico confirm that on July 3, 2006 they submitted a joint letter to the WTO Dispute Settlement Body regarding the elimination of Mexico's soft drink and distribution taxes. Mexico will establish a duty-free quota for U.S. sugar of not less than 7,258 metric tons raw value for each of marketing years 2006, 2007, and 2008. The over-quota tariff on U.S. sugar will be eliminated effective January 1, 2008 as provided for in the NAFTA.

For its part, Mexico announced on July 27 its actions to implement the July 27

agreement with respect to FY 2007 amounts. Mexico and the United States will consult before July 1, 2007 in order to set allocations for the first three months of FY 2008, which per the agreement may range from 175,000 metric tons raw value to 250,000 metric tons raw value.

**Conversion factor: 1 metric ton = 1.10231125 short tons.*