



ANAIS

BARREIRAS TARIFÁRIAS SOBRE AS EXPORTAÇÕES DE AÇÚCAR DO BRASIL PARA OS ESTADOS UNIDOS E A UNIÃO EUROPEIA ENTRE AS SAFRAS 2009/2010 E 2016/2017.

LUCAS CAPUANO

lucas.capuano@hotmail.com

UNESP - FCAV

SÉRGIO RANGEL FERNANDES FIGUEIRA

sergio.rf.figueira@unesp.br

FCAV/UNESP

RESUMO: Entender os mecanismos de protecionismo aplicados no mercado internacional, assim como seus efeitos nas exportações de um país é um desafio atual para acadêmicos e profissionais que atuam nesse segmento. O Objetivo deste trabalho foi de quantificar e analisar o impacto das tarifas de importação vigentes sobre a exportação de açúcar brasileiro para os Estados Unidos e a União Europeia entre a safra de 2009/2010 e 2016/2017. A pesquisa se desenvolveu a partir de dados disponibilizados pela United States Department of Agriculture (USDA), European Commission (EC), Comex Vis, União da Indústria da Cana-de-Açúcar (UNICA), Commodity Trade Statistics Database (COMTRADE), Intercambio Comercial do Agronegócio e referenciais teóricos sobre o tema de protecionismo. Os resultados demonstraram que as barreiras tarifárias aplicadas por esses dois destinos são um entrave para as exportações açucareiras brasileiras, visto que há uma necessidade significativa de pagamentos de tarifas nas relações comerciais. Essas evidências demonstram que o tema de protecionismo deve seguir sendo de importância internacional, pois é um entrave para o livre comércio entre os países.

PALAVRAS CHAVE: Barreiras tarifárias, açúcar, Brasil, Estados Unidos, União Europeia

ABSTRACT: Understanding the protection mechanisms applied in the international market, as well as their effects on a country's exports, is a current challenge for academics and professionals working in this segment. The goal of this work was to quantify and analyze the impact of the current import tariffs on the export of Brazilian sugar to the United States and the European Union between the 2009/2010 and 2016/2017 harvest. The research was developed from data provided by United States Department of Agriculture (USDA), European Commission (EC), Comex Vis, Union of the Sugarcane Industry (UNICA), Commodity Trade Statistics Database (COMTRADE), Agribusiness Commercial Exchange and theoretical references on the subject of protectionism. The results showed that the tariff barriers applied by these two destinations are an obstacle to Brazilian sugar exports, since there is a significant need for tariff payments in trade relations. This evidence demonstrates that the issue of protectionism must continue to be of international importance, as it is an obstacle to free trade between countries.

KEY WORDS: tariffs barriers, sugar, Brazil, United States, European Union

ANAIS

1. Introdução

O Brasil possui uma das mais extensas áreas de cultivo de cana-de-açúcar no mundo. O agronegócio açucareiro tem importância nos aspectos sociais e econômicos para o país, pois o consumo interno e internacional são geradores de renda e empregos para a economia brasileira, sendo dois aspectos fundamentais para o crescimento econômico da nação (FONTANETTI ;BUENO2017).

Entre a safra de 1995/1996 e 2017/2018 ocorreu crescimento de aproximadamente 157% da produção de cana-de-açúcar no Brasil, passando de aproximadamente 248,9 milhões de toneladas em 1995/1996 para aproximadamente 641 milhões de toneladas na safra 2017/18. O crescimento da produção canavieira no país resultou em crescimento da produção de açúcar de aproximadamente 185%, passando de uma produção de aproximadamente 13,5 milhões de toneladas em 1995/1996 para aproximadamente 38,5 milhões de toneladas na safra 2017/2018 (UNIÃO DA INDÚSTRIA DE CANA-DE-AÇÚCAR, 2019).

Apesar da crescente ampliação das exportações brasileiras de açúcar, assim como sua participação no mercado internacional, a maioria dos países adota medidas para proteger os produtores domésticos de açúcar, sendo importante realizar estudos com o intuito de verificar as consequências das práticas protecionistas em âmbito nacional e internacional (GRAEF, 2017),

O açúcar é uma das *commodities* mais protegidas comercialmente que sofre interferências nos países desenvolvidos e em desenvolvimento, visto que é um produto com uma escala de consumo mundial, pode ser derivado de diferentes matérias-primas, por exemplo, cana e beterraba e gera impacto significativo na economia por causa da sua importância para a segurança alimentar dos indivíduos (MAZZUCHETTI; SHIKIDA,2017).

Trabalhos de Viegas; Jank; Miranda (2007), Costa ; Burnquist; Guilhoto (2015), Nassar (2004), Freitas ; Cunha Filho (2005); Mazzuchetti (2014) e Borba (2017) analisaram o impacto do protecionismo dos Estados Unidos e da União Europeia nas exportações brasileiras de produtos agroindustriais em geral e nas exportações de açúcar em particular.

O Objetivo geral da pesquisa é o de quantificar e analisar o impacto das tarifas de importação vigentes sobre a exportação de açúcar brasileiro para os Estados Unidos da América (EUA) e União Europeia (UE) entre a safra 2009/2010 à 2016/2017.

Para cumprir o objetivo geral, a pesquisa deverá cumprir os seguintes objetivos específicos:

- i) Quantificar as exportações brasileiras e de outros países produtores de açúcar para os mercados de açúcar dos EUA e UE.
- ii) Apresentar o funcionamento dos mecanismos de protecionismo aplicado por esses mercados;
- iii) Realizar uma análise comparativa e quantitativa entre as tarifas vigentes entre esses dois mercados;

Devido à importância das exportações de açúcar para o setor sucroalcooleiro brasileiro e da sua importância para a geração de empregos no Brasil, principalmente em São Paulo, faz-se importante realizar trabalhos para mensurar as tarifas impostas sobre as exportações de açúcar do Brasil.

ANAIS

Este trabalho de pesquisa possibilita atualizar o impacto do protecionismo da União Europeia e dos Estados Unidos sobre as exportações brasileiras de açúcar. Ademais, o tema de protecionismo está em constante discussão nas rodadas de negociação da Organização Mundial do Comércio (OMC), visto que é um objeto de estudo importante para destacar as distorções existentes entre as relações econômicas internacionais. Esse tema deve ser estudado, pois o Brasil é o maior exportador mundial de açúcar, sendo esse setor afetado diretamente pelas práticas protecionistas. Após esta parte introdutória, o trabalho irá contemplar os seguintes tópicos: Revisão de Literatura, Materiais e Métodos, Resultados e Discussões e Considerações finais.

2

2. Revisão teórica

Inicia-se a revisão de literatura com um panorama do setor sucroalcooleiro brasileiro. Posteriormente discorre-se sobre o protecionismo europeu e americano e finaliza-se com as pesquisas realizadas sobre o impacto do protecionismo sobre as exportações brasileiras.

2.1. Panorama do setor sucroalcooleiro brasileiro

O Brasil é o maior produtor de açúcar do mundo, apresentando na safra de 2014/2015 quantidades produzidas de, especificadamente, 632 milhões de toneladas. No caso do açúcar, sua produção equivale a 20% da produção global, enquanto suas exportações, na ordem de 24 milhões de toneladas, equivalem a 45% da exportação total mundial para a safra de 2014/2015 (UNIÃO DA INDÚSTRIA DE CANA-DE-AÇÚCAR, 2018a).

A exportações brasileiras passaram por oscilações constantes nos anos 2008 até 2011. No entanto, ocorreu rescimento de 48% no total de valor exportado considerando todo o período, representando um acréscimo de, aproximadamente, 1,7 bilhões de dólares. Outro destaque importante é a representatividade do Brasil no cenário internacional, sendo que, em todos os anos, com exceção de 2008, o país foi responsável por pelo menos metade da exportação mundial desse produto, ver tabela 1.

TABELA 1: Variação do valor exportado pelo Brasil para o mercado internacional, em bilhões de US\$ e a sua participação no comércio internacional de açúcar

| Ano | Valor | Participação (%) |
|------|--------|------------------|
| 2008 | 3.650 | 49 |
| 2009 | 5.979 | 63 |
| 2010 | 9.307 | 69 |
| 2011 | 11.549 | 65 |
| 2012 | 9.836 | 60 |
| 2013 | 9.164 | 61 |
| 2014 | 7.450 | 58 |
| 2015 | 5.901 | 55 |
| 2016 | 8.282 | 66 |
| 2017 | 9.042 | 70 |

ANAIS

| | | |
|------|-------|----|
| 2018 | 5.390 | 60 |
|------|-------|----|

Fonte: COMTRADE UN (2019).

O Brasil apresentou uma hegemonia no quesito de valor exportado mundial para o ano de 2008, (Tabela 2), correspondendo à uma participação total de 49% em relação à exportação total mundial, demonstrando a importância do mesmo para o cenário internacional e também para o setor açucareiro. O mesmo ocorreu para o ano de 2018, sendo que o país teve uma evolução no valor exportado na ordem de 47%, correspondendo a um aumento de aproximadamente 1.740 milhões de dólares, passando de uma participação de aproximadamente 49% para uma participação de aproximadamente 60%, ver tabela 3.

3

TABELA 2: Comparativo entre os maiores exportadores de açúcar em 2008.

| Ano | País | Valor exportado (milhões de US\$) | Participação (%) |
|------|----------------|-----------------------------------|------------------|
| 2008 | Brasil | 3650 | 49 |
| 2008 | Tailândia | 771 | 10 |
| 2008 | Índia | 701 | 9 |
| 2008 | Guatemala | 378 | 5 |
| 2008 | Ilhas Maurício | 290 | 4 |
| 2008 | Fiji | 156 | 2 |
| 2008 | México | 152 | 2 |
| 2008 | Guiana | 148 | 2 |
| 2008 | África do Sul | 126 | 2 |
| 2008 | Jamaica | 104 | 1 |

Fonte: COMTRADE UN (2019).

Ao comparar os países com maior participação em 2018 com as maiores participações em 2008, ver tabelas 2 e 3, percebe-se a volatilidade do mercado açucareiro internacional, pois metade dos países que eram considerados os maiores exportadores mundiais de açúcar no ano de 2008 não estão no mesmo patamar de representatividade no ano de 2018.

TABELA 3: Comparativo entre os maiores exportadores de açúcar em 2018

| Ano | País | Valor exportado (milhões de US\$) | Participação (%) |
|------|-----------|-----------------------------------|------------------|
| 2018 | Brasil | 5390 | 60 |
| 2018 | Tailândia | 1346 | 15 |
| 2018 | México | 482 | 5 |
| 2018 | Myanmar | 260 | 3 |

ANAIS

| | | | |
|------|----------------|-----|---|
| 2018 | África do Sul | 198 | 2 |
| 2018 | El Salvador | 159 | 2 |
| 2018 | Colômbia | 128 | 1 |
| 2018 | Nicarágua | 121 | 1 |
| 2018 | Zâmbia | 73 | 1 |
| 2018 | Ilhas Maurício | 73 | 1 |

Fonte: COMTRADE UN (2019).

Entre as safras 2008/2009 ocorreu no período oscilações no montante total exportado de açúcar pelo Brasil para a maioria dos continentes, principalmente para a Ásia, mas em relação aos demais continentes, essas oscilações foram menos constantes. Os valores mais expressivos ficam por conta da Ásia e da África, correspondendo aos dois principais destinos da exportação de açúcar do Brasil, enquanto os demais países se encontram em patamares diferentes ao se comparar com esses dois destinos, Figura 1.

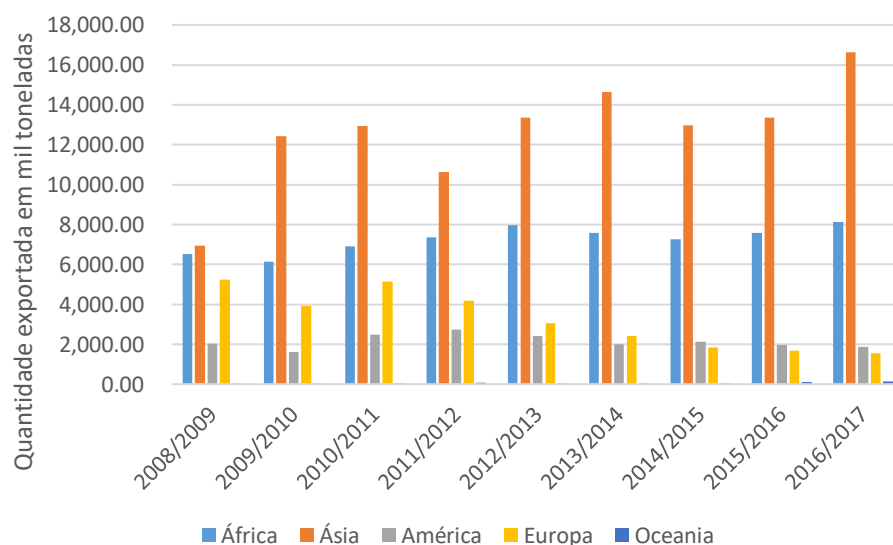


FIGURA 1: Quantidade total exportada de açúcar pelo Brasil para os cinco continentes do mundo (em mil toneladas)

Fonte: UNIÃO DA INDÚSTRIA DE CANA-DE-AÇÚCAR (2019b).

Houveram grandes oscilações por parte do valor exportado brasileiro de açúcar para a União Europeia, sendo o ponto máximo atingido na safra de 2011/2012 pela marca de US\$ 892.622 e o ponto mínimo nos anos de 2014/2015 pelo valor de US\$ 151.032, sendo que houve um acréscimo de US\$57.976 durante os anos safra de 2008/2009 à 2016/2017, figura 2.

ANAIS

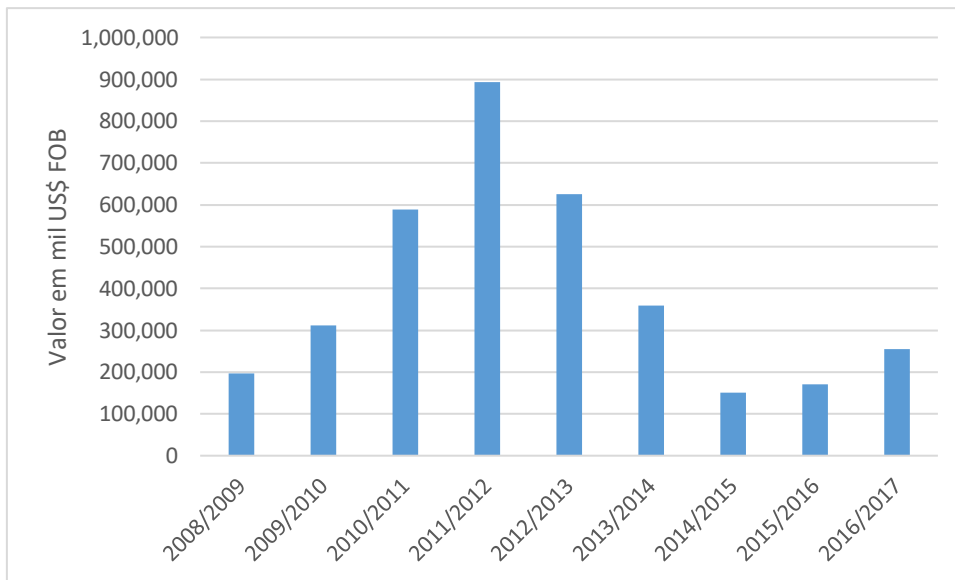


FIGURA 2: Valor exportado de açúcar para a União Europeia, em mil US\$ FOB

Fonte: UNIÃO DA INDÚSTRIA DE CANA-DE-AÇÚCAR (2019b).

Assim como para a União Europeia, também notou-se oscilações no valor exportado brasileiro para os Estados Unidos durante todos os anos safra analisados, tendo seu nível máximo atingido no ano de 2011/2012 pelo valor de US\$ 302.453 e seu nível mínimo em 2013/2014 de US\$ 95.718. Além disso, teve-se uma evolução das exportações brasileiras de 96 mil dólares para 168 mil dólares, representando um acréscimo de 74% no total exportado pelo país para o mercado norte americano, ver figura 3.

ANAIS

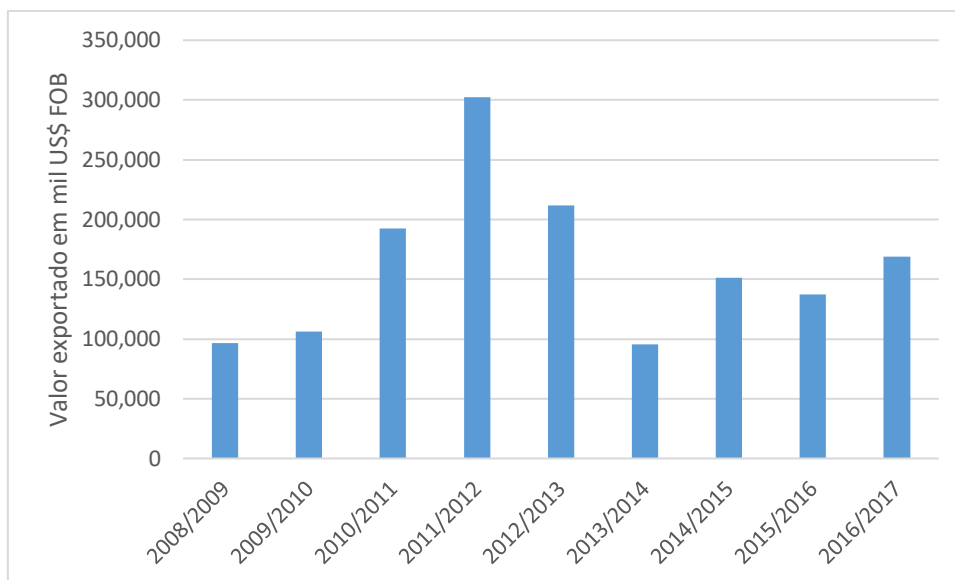


FIGURA 3: Valor exportado de açúcar para os Estados Unidos da América, em mil US\$FOB

Fonte: UNIÃO DA INDÚSTRIA DE CANA-DE-AÇÚCAR (2019b).

2.2. Protecionismo na política agrícola da União Europeia e dos Estados Unidos

O mercado mundial de açúcar contém uma das maiores e mais atuantes formas de proteção sobre seus produtos, tendo como principais agentes reguladores dessas tarifas os países desenvolvidos. As medidas protecionistas aplicadas por países desenvolvidos afetam não somente a si mesmos, mas também influenciam diretamente países emergentes, assim como os preços mundiais do açúcar (BORRELL; PEARCE, 1999).

Ao se analisar as políticas agrícolas, há o pretexto de proteção do comércio doméstico frente ao comércio internacional, com o intuito de que a aplicação das diversas formas de protecionismo tem como objetivo preservar a saúde, a segurança e a vida das pessoas, animais e plantas. Todavia, a aplicação desse protecionismo, em muitos casos, é uma estratégia dos países em ocasionar ambiente desfavorável aos produtos importados para garantir a competitividade do mercado nacional (BORBA, 2017).

As principais formas de protecionismos são através da aplicação de tarifas e cotas com o objetivo de restringir as importações estrangeiras e oferecer subsídios para a exportação dos produtos nacionais. Ao se analisar essa forma de estratégia de proteção à indústria nacional percebe-se a expressiva capacidade de governos nacionais afetarem as relações comerciais de produtos (RIVALDO, 2014).

O tema da agricultura é relevante desde a criação da União Europeia, principalmente depois do tratado de Roma (1957) que afirma que a comunidade europeia tem como objetivo promover o desenvolvimento agrícola de forma igual para todos os países e áreas agrícolas, particularmente para regiões desfavorecidas por todo o continente, diminuindo, assim, a desigualdade entre as áreas mais prósperas e as menos favorecidas. Ademais, foi por meio

ANAIS

desse tratado que houve a criação da Política Agrícola Comum (PAC), adotando a política de livre comércio entre os membros, assim como adoção de políticas protecionistas com o intuito de proteger a indústria nacional da competição com a estrangeira (CARVALHO, 2007).

A PAC é definida pelos Estados-Membros e aplicada pelos mesmos para todos os integrantes do bloco econômico. O preceito principal dessa política é garantir apoio para os agricultores para que seja possível aumentar o seu rendimento e, paralelamente, auxiliar no desenvolvimento de novos produtos de alta qualidade que atendam às exigências de sustentabilidade e do mercado, assim como procurar por novas fontes de desenvolvimento, por exemplo, energias renováveis ao invés de energias que degradem o meio ambiente (COMISSÃO EUROPEIA DE AGRICULTURA E DESENVOLVIMENTO RURAL, 2008).

O protecionismo é um dos pilares para a manutenção da PAC. As exportações brasileiras enfrentam obstáculos para adentrar o mercado europeu, pois há a aplicação de altas quotas tarifárias, complementadas por tarifas específicas ou mistas. No caso da comunidade europeia, há a imposição de 87 quotas tarifárias que tem como intuito servirem de provisão de acesso mínimo, garantindo o acesso de 5% aos exportadores do mercado doméstico (FREITAS ; CUNHA FILHO, 2005).

Outro ponto relevante para a discussão no caso europeu, é a imposição de um sistema *sui generis* de quotas tarifárias, ou seja, o bloco econômico da UE aplica tarifas intracota expressivamente baixas para que seja possível a aplicação de tarifas extracota extremamente elevadas, garantindo um maior controle das importações de todos os produtos agrícolas pelos países pertencentes ao bloco (FREITAS ; CUNHA FILHO, 2005).

A evolução das políticas agrícolas dos EUA tem como origem os anos após a crise de 1929, o qual fez-se necessário reformas cruciais na economia, com o intuito de tentar otimizar e estimular a economia do país. O *farmbill*, como é chamado atualmente a política agrícola norte americana, teve como pilar formador o *Agricultural Adjustment Act* de 1933 (AAA). O AAA foi responsável por pautar leis relacionadas com a agricultura (AGROANALYSIS, 1986).

Como medidas implementadas do AAA, pode-se citar: criar condições para que o setor agrícola consiga níveis de eficiência e rentabilidade na grandeza do país, para que a nação não sofra de escassez de alimentos e que o consumidor possa comprar produtos da forma mais acessível possível; manutenção da renda do produto rural em comparação com os demais setores da economia vigentes na época, afastando-se a instabilidade e do risco dos preços (AGROANALYSIS, 1986).

Os principais instrumentos vigentes nessa política foram a concessão de empréstimos de forma mais acessível, quotas e acordos para a comercialização dos produtos, assim como programas de auxílio as exportações e de ajuda alimentar. Vale a pena ressaltar que os produtos americanos são divididos em três categorias mediante os diferentes estímulos para cada grupo de produto: Básico e não básico. (AGROANALYSIS, 1986).

A *U.S. Sugar Policy* é o programa agrícola mais econômico para a economia norte-americana, visto que a *commodity* açúcar é a menos custosa para a sustentação de práticas protecionistas entre todas as commodities principais presentes na pauta de produção nacional do país (AMERICAN SUGAR ALLIANCE, 2019).

ANAIS

Para garantir o correto funcionamento da política acima, que visa manter um custo limitado para seus contribuintes, o *U.S. Department of Agriculture* (USDA) age a partir de três ferramentas principais: diminuição do fluxo de importações estrangeiras de países não pertencentes à acordos comerciais com o país; limitação da quantidade possível de venda pelos produtores; e correção dos excedentes causados pela importação excessiva de açúcar de uso não alimentar (AMERICAN SUGAR ALLIANCE, 2019).

As ferramentas explicitadas acima garantem a manutenção de preços justos e a eliminação da necessidade de pagamentos por parte do governo para os produtores de açúcar, pois a manutenção do balanço entre excedentes de produção e falta de produção implica em preços estáveis para a *commodity*. Um exemplo desse mecanismo pode ser explicado no cenário em que há uma situação de excedente de produção. O excedente não necessário de açúcar na economia pode ser reutilizado para produtores de etanol (AMERICAN SUGAR ALLIANCE, 2019).

A origem do programa *U.S. Sugar Policy* ocorreu pelo *Agriculture and Food Act of 1981* e vem se modificando constantemente pelos sucessores *Farm Acts*. O mesmo consiste na utilização de ferramentas para garantir uma sustentação nos preços do açúcar, loteamentos domésticos e quotas tarifárias para influenciar a quantidade disponível da *commodity* no mercado norte-americano. Também é importante salientar que o programa abrange o máximo de extensão possível e não possui custos para o governo federal, pois evita custos de empréstimos ao mesmo, sendo gerenciado pelo órgão *United States Department of Agriculture* (USDA) através do *Commodity Credit Corporation* (CCC). (UNITED STATES DEPARTMENT OF AGRICULTURE, 2019).

A *Farm Bill* de 2014 disponibilizou também empréstimos para os processadores de açúcar de cana e de beterraba para os anos fiscais de 2014 à 2018, sendo os mesmos utilizados por no máximo 9 meses e devem ser liquidados, juntamente com os juros do período, até o final do ano fiscal que o empréstimo foi realizado. O diferencial desse programa é que os empréstimos são garantidos para os processadores de açúcar ao invés de diretamente para os produtores pelo fato de que o açúcar deve ser processado antes de ser vendido ou até mesmo estocado, no entanto, os processadores devem fornecer pagamentos proporcionais ao empréstimo obtido para os produtores da *commodity*, sendo permitido pela USDA determinar uma quantia mínima para esses pagamentos (UNITED STATES DEPARTMENT OF AGRICULTURE, 2019).

2.3. Pesquisas relacionadas ao impacto do protecionismo americano e europeu sobre as exportações brasileiras de açúcar.

Apesar de o Brasil ser o maior exportador de açúcar, nota-se perda de participação nas exportações para a Europa e os Estados Unidos. Trabalhos de Costa (2004), Viegas; Jank; Miranda (2007), Costa; Burnquist; Guilhoto (2015), Nassar; Freitas; Cunha Filho (2005); Mazzuchetti (2014); Borba (2017) salientaram o efeito do protecionismo da Europa e Estados Unidos sobre as exportações de commodities agrícolas em geral e de açúcar em particular.

Costa (2004) avaliou como o sistema de protecionismo dos principais países atuantes no mercado mundial do açúcar afetava a exportação açucareira brasileira. Os resultados dessa

ANAIS

pesquisa mostraram que apesar da alta proteção dos países nesse setor, houve uma rápida expansão das exportações brasileiras. No entanto, esse alto protecionismo, principalmente por parte dos Estados Unidos e União Europeia, teve como impacto o impedimento de exploração plena do potencial exportador do Brasil.

Viegas;Jank; Miranda (2007) buscaram analisar o grau de proteção utilizada pelos EUA e UE referentes a importação dos produtos agrícolas brasileiros. Para atingir esse fim, os autores realizaram um cálculo da estimativa da porcentagem da pauta brasileira de exportações que é afetada por algum tipo de barreira comercial. No levantamento dos dados foi mensurado a quantidade de barreiras não tarifárias impostas por esses dois destinos para cada produto agrícola exportado pelo Brasil, sendo importante salientar que foram avaliadas os seguintes aspectos protecionistas: Quotas tarifárias e as barreiras sanitárias e fitossanitárias. A conclusão final do estudo foi a de que essas medidas protecionistas impostas por esses dois mercados estão reduzindo o valor das exportações agrícolas brasileiras para esses dois destinos, sendo as formas de proteção adotadas efetivas no quesito de proteção aos mercados importadores.

Costa; Burnquist;Guilhoto (2015) realizaram uma avaliação e simulação de como o sistema protecionista de países como Estados Unidos e União Europeia (bloco econômico) afetavam as exportações de açúcar brasileiro. Os resultados apurados nessa pesquisa apuraram que as tarifas adicionais aplicadas pela União Europeia afetaram negativamente a exportação açucareira brasileira, sendo que a inexistência delas poderia ter acarretado a um crescimento muito maior das exportações do que o verdadeiro valor mensurado.

Nassar (2004) realizou uma análise sobre os mecanismos de proteção tarifária impostos pelos EUA e UE para os produtos agroindustriais brasileiros, incluindo o açúcar, demonstrando o volume e o valor das importações que deixam de ser realizadas por causa desse protecionismo, a partir de estimativas do crescimento do comércio, conforme as barreiras são reduzidas. No caso dos EUA, adota-se o Programa do Açúcar (Sugar Program), baseado na imposição de quotas tarifárias e salvaguardas especiais para garantir a sustentação do mesmo. A UE é regida por um regime açucareiro, que, assim como os EUA, é embasado em medidas de quotas tarifárias, sendo proibitivas no caso da tarifa extraquota. Os resultados desse trabalho demonstraram dois tipos de estimativas possíveis: Redução tarifária de 50% e 100%. Constatando-se crescimento das exportações brasileiras para uma redução tarifária de 50% e 100%.

Freitas ; Cunha Filho (2005) realizaram um estudo sobre a aplicação de quotas tarifárias ¹por parte do bloco europeu sobre os produtos agropecuários brasileiros, tendo como objetivos principais a identificação dos produtos afetados por esse tipo de protecionismo e também quantificar o impacto do mesmo para as exportações brasileiras. Como resultado obtido, houve a identificação dos produtos mais impactados pelo sistema de quotas: Carnes, leite, produtos hortícolas, frutas, cereais e açúcar. Ademais, no quesito impacto foi avaliado que a imposição de uma tarifa extracota superior a intracota pode ser um fator restritivo para o

¹O sistema de quotas tarifárias implica na imposição simultânea de duas tarifas. A primeira é denominada intracota, sendo ela uma tarifa reduzida e limitada a uma quantidade exportada predeterminada, enquanto a segunda é chamada extracota e corresponde a uma tarifa mais elevada no momento em que se ultrapassa o limite preestabelecido (CUNHA FILHO, 2003).

ANAIS

comércio, pois o país exportador tende a pagar maiores taxas de exportação à medida que o volume exportado aumenta.

Mazzuchetti (2014) buscou avaliar o comércio internacional do açúcar e os fatores determinantes nas transações comerciais desse produto no mercado internacional, utilizando um método de análise chamado de modelo gravitacional. Nesse modelo, estudou-se diferentes fatores determinantes, tais como, o histórico dos fluxos comerciais e os principais aspectos da dinâmica de comercialização do produto açúcar. Nesse estudo, constatou-se que para esse setor, manter práticas protecionistas apresentou-se como a alternativa mais viável para os países praticantes dessas estratégias, pois as políticas relacionadas ao açúcar são mais baratas, visto que o açúcar é a commodity com maior custo benefício entre todas as outras.

Borba (2017) em seu trabalho, teve como objetivo identificar os reflexos do protecionismo agrícola americano frente ao mercado do agronegócio brasileiro. Para realizar tal estudo, a autora utilizou-se de uma série temporal de 10 anos, abrangendo o período de 2007 até 2017, e também de dados secundários fornecidos pela OMC. Como resultado do trabalho, teve-se a confirmação de que políticas de protecionismo aplicadas pela nação norte americana são prejudiciais para as exportações brasileiras, mas que auxiliam na proteção ao setor doméstico local norte americano.

3. Procedimentos metodológicos

A pesquisa utilizou-se de dados históricos de 2009 à 2017 referentes as importações açucareiras feitas pelo EUA e União Europeia, através de documentos, respectivamente, formalizados pelo U.S. Department of Agriculture (USDA) e pela European Commission. Também foram extraídas informações sobre o histórico e funcionamento do sistema de protecionismo para essas duas economias pelos mesmos documentos. Além disso, foram utilizados dados referentes à quantidade total de exportação brasileira e valor exportado total para a commodity açúcar presentes na plataforma Comex Vis (antiga Alice), sendo também utilizado os relatórios da UNICA para demonstração do panorama do setor sucroalcooleiro brasileiro. Ademais, os dados relacionados à comparação dos países no cenário de exportação mundial de açúcar foram embasados pela ferramenta Commodity Trade Statistics Database (COMTRADE). A pesquisa utilizou-se como dados complementares o documento Intercâmbio Comercial do Agronegócio, disponível em Ministério da Agricultura (2017), pelo qual divulga dados referentes as exportações brasileiras para esses dois mercados selecionados e as tarifas de importação vigentes nestes mercados. Ademais, para a comparação das tarifas vigentes, foi utilizado a cotação do dólar e euro para o dia 16/09/2019, através do site da empresa Advanced Financial Network (2019), no momento de transformar as moedas do euro e dólar americano para o real.

4 Apresentação dos resultados e discussões

Nos resultados e discussões foram demonstrados os maiores mercados exportadores de açúcar com destinos à União Europeia e EUA, assim como foi realizada uma comparação, em quantidade e valor exportado, entre a participação brasileira na pauta de exportações para

ANAIS

esses dois mercados em relação ao total importado pelos mesmos entre os anos safra de 2009/2010 e 2016/2017.

Também foi discutido o funcionamento dos mecanismos protecionistas sobre o açúcar aplicados pelos EUA com o objetivo de proteger sua indústria nacional perante a competitividade estrangeira. Ademais, foram apresentados dados, da safra 2016/2017, referentes ao montante dispendido pelo Brasil para realizar exportações de açúcar para os dois mercados analisados no trabalho .

4.1.UNIÃO EUROPEIA

Os maiores exportadores de açúcar para a União Europeia são países da África, Caribe e Pacífico (ACP) - composto por 79 países (CASTILHO, 2000). Com a relação ao segundo destino de maior importação europeia, existe uma divisão entre os países Brasil e Cuba, ficando o Brasil com a hegemonia até os anos de 2012/2013, sendo após isso uma alternância de predomínio entre esses dois países, tabela 4.

TABELA 4: Principais mercados de importações Europeias, em milhões de toneladas

| ANO | ACP | BRASIL | BALCÃS | CUBA | CENTRO AMÉRICA | Outras origens |
|-----------|-----|--------|--------|------|----------------|----------------|
| 2009/2010 | 1,5 | 0,5 | 0,3 | 0,1 | 0 | 0,1 |
| 2010/2011 | 1,8 | 1,1 | 0,3 | 0,1 | 0,1 | 0,25 |
| 2011/2012 | 1,8 | 0,9 | 0,3 | 0,2 | 0,05 | 0,15 |
| 2012/2013 | 2 | 0,7 | 0,3 | 0,22 | 0,12 | 0,22 |
| 2013/2014 | 2,3 | 0,2 | 0,2 | 0,24 | 0,25 | 0,12 |
| 2014/2015 | 2,2 | 0,1 | 0,2 | 0,15 | 0,22 | 0,13 |
| 2015/2016 | 1,6 | 0,4 | 0,2 | 0,2 | 0,25 | 0,21 |
| 2016/2017 | 1,3 | 0,2 | 0,2 | 0,3 | 0,24 | 0,25 |

Fonte: *European Commission* (2019).

Como destaque, a União Europeia têm um acordo comercial com os países da ACP com o nome de “Acordo de Cotonu”, sendo o mesmo importante para o desenvolvimento econômico, comercial e social de todos os países envolvidos. Essa parceria entre o bloco europeu e o ACP foi fundada no ano de 2003, tendo como objetivos o desenvolvimento econômico dos países do ACP, principalmente para os setores da agricultura, indústrias e turismo, desenvolvimento humano e social com o intuito de promover maiores serviços relacionados à saúde, educação e nutrição e integração/cooperação regional para expandir as relações comerciais entre os membros do ACP (EUROPEANCOMMISSION, 2019).

Ademais, também temos como destaque os Balcãs, Centro América e outras origens que apesar de representarem um conjunto de países, são importantes componentes do comércio internacional da Europa. Referente ao países bálticos, o bloco europeu têm um acordo comercial com que garante ajuda financeira, projetos de cooperação técnica e de financiamento, além de possibilitar um maior acesso ao mercado europeu (CASTILHO, 2000).

ANAIS

Pode-se notar queda da participação brasileira no mercado europeu no decorrer dos anos analisados, apresentando queda de 0,5 milhões de toneladas para 0,3 milhões de toneladas, o que representa uma declínio na ordem de -60% entre os anos safra de 2009/2010 à 2016/2017, ver tabela 5. A participação brasileira passa de aproximadamente 20% na safra 2009/2010 para 8% na safra 2016/2017.

TABELA 5: Participação, em milhões de toneladas, das exportações brasileiras no mercado europeu e a participação da Europa para as exportações brasileiras

| Safra | Participação brasileira nas importações europeias (%) | Ano | Participação da Europa para as exportações brasileira (%) |
|-----------|---|------|---|
| 2009/2010 | 20,0 | 2009 | 1,94 |
| 2010/2011 | 30,1 | 2010 | 4,31 |
| 2011/2012 | 26,5 | 2011 | 5,58 |
| 2012/2013 | 19,7 | 2012 | 4,93 |
| 2013/2014 | 6,0 | 2013 | 4,72 |
| 2014/2015 | 3,3 | 2014 | 1,87 |
| 2015/2016 | 14,0 | 2015 | 1,66 |
| 2016/2017 | 8,0 | 2016 | 2,21 |
| | | 2017 | 2,14 |

Fonte: *European Commission* (2019) e UNICADATA (2019)

Percebe-se que o valor total exportado pelo Brasil para a União Europeia em relação ao total exportado para o mundo é de baixa expressividade para todo o período analisado, tendo um declínio de 162 milhões de dólares para 102 entre 2009 e 2018, o que representa uma queda na ordem de 37% do total de valor exportado. Essa diminuição pode ser explicada pela incidência de mecanismos de protecionismo no bloco europeu, assim como a queda nas exportações totais do Brasil para o mundo no ano de 2018 e a falta de acordos comerciais entre esses dois mercados, pois é uma ferramenta que auxilia na diminuição das barreiras protecionistas.

4.2. EUA

O principal parceiro econômico dos EUA nas importações açucareiras é o México, sendo o setor sucroalcooleiro mexicano correspondente a 30,7% de todas as importações do país norte americano. Essa grande representatividade pode ser explicada pelas relações internacionais do bloco NAFTA, assim como a proximidade geográfica, justificando o porquê do México ser o 1º destino das importações açucareiras dos EUA, tabela 6.

TABELA 6: Principais países exportadores de açúcar para os EUA, em mil toneladas

ANAIS

| PAÍS | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
|----------------------|-------|-------|---------|-------|---------|-------|-------|-------|-------|
| México | 509,3 | 716,0 | 1.243,1 | 832,9 | 1.099,2 | 735,4 | 795,7 | 676,7 | 620,9 |
| Brasil | 87,7 | 265,9 | 398,9 | 218,4 | 75,7 | 136,2 | 152,6 | 201,3 | 160,6 |
| Filipinas | 73,7 | 50,9 | 263,0 | 97,2 | 34,3 | 43,3 | 29,7 | 70,7 | 105,5 |
| Guatemala | 57,7 | 190,0 | 110,0 | 177,7 | 46,3 | 129,8 | 124,1 | 137,8 | 104,9 |
| República Dominicana | 75,6 | 161,5 | 146,3 | 151,6 | 55,8 | 49,8 | 94,2 | 92,5 | 101,9 |
| Austrália | 56,7 | 78,2 | 72,8 | 100,4 | 27,3 | 44,7 | 55,8 | 56,5 | 68,6 |
| Colômbia | 50,3 | 31,6 | 37,2 | 55,1 | 26,9 | 56,6 | 48,3 | 53,3 | 64,3 |
| Resto do mundo | 306,0 | 520,9 | 562,8 | 696,4 | 261,7 | 412,5 | 449,5 | 525,4 | 475,7 |

Fonte: USDA (2019).

É importante destacar que esse domínio mexicano nas importações dos EUA são explicados pelas premissas do bloco econômico NAFTA, que facilitam as relações comerciais entre os países integrantes do mesmo: eliminação total das tarifas e barreiras não tarifárias; promover condições de competição na área; aumentar oportunidades de investimento; criar mecanismos de administração e cumprimentos do acordo (MORAIS, 2005).

Nota-se ainda crescimento das exportações do resto do mundo, composto pelos demais países com relação comercial com os Estados Unidos passando de uma exportação de 306 mil toneladas para 475 mil toneladas, representando um acréscimo de 55% do total de quantidade exportada por esses países. Além disso, o Brasil representa a 3º maior origem das importações norte americanas, mas se for considerado destinos únicos, visto que o grupo resto do mundo representa diversos países, o país é o 2º maior fornecedor.

No caso dos países de América do Sul e Central, é significativo demonstrar que os acordos bilaterais com os EUA apresentam benefícios às exportações de açúcar, pois os mercados que apresentam, por exemplo, Colômbia e Guatemala têm preferência comerciais unilaterais garantidas pelos EUA. Além disso, através desses acordos, os EUA absorvem entre 30% a 45% do total de exportações desses países, o que pode significar ganhos para a balança comercial dos mesmos (PONTES, 2006).

Entre 2009 e 2017, ocorreram oscilações da participação das exportações brasileiras para os Estados Unidos. Apresentando três momentos de decréscimo de crescimento e cinco de elevação da participação do mesmo. Outro ponto de destaque é a baixa participação das exportações brasileiras no mercado dos EUA, pois, em média, a participação brasileira é equivalente a menos do que 1/10 do total de importações realizadas pelo mercado norte americano, ver tabela 7.

TABELA 7: Participação brasileira nas importações americanas e participação dos EUA nas exportações brasileiras.

| Ano | Participação brasileira nas importações americanas(%) | Participação dos EUA nas exportações brasileiras (%) |
|------|---|--|
| 2009 | 7,21 | 0,98 |
| 2010 | 13,20 | 1,59 |
| 2011 | 14,07 | 2,06 |
| 2012 | 9,38 | 1,37 |

ANAIS

| | | |
|------|-------|------|
| 2013 | 4,65 | 0,73 |
| 2014 | 8,47 | 1,88 |
| 2015 | 8,72 | 1,71 |
| 2016 | 11,10 | 1,60 |
| 2017 | 9,43 | 1,57 |

Fonte: Resultado da pesquisa

4.3. Análise comparativa entre as tarifas aplicadas pelos EUA x UE

Nota-se uma predominância de quotas tarifárias para os dois mercados, em detrimento da tarifa específica. Há também duas classificações de açúcar para exportação, sendo que a maior parte da aplicação de tarifas seja para o tipo “Outros açúcares de cana”. Além disso, há divisões específicas para o Brasil no quesito de quantidades intra e extracota pela União Europeia e EUA, assim como de valores tarifários, tabelas 8 até 10.²

TABELA 8: Quantidade de cotas no ano de 2017

| Países | Quantidade intracota | Quantidade extracota | Tipo |
|--------|--------------------------------|----------------------|--|
| EUA | 155 mil toneladas ³ | > 155 mil toneladas | Outros açúcares de cana |
| EUA | 112 mil toneladas | > 112 mil toneladas | Outros açúcares de cana no estado sólido |
| UE | 289.977 toneladas | > 289.977 toneladas | Outros açúcares de cana |
| UE | NA | NA | Outros açúcares de cana no estado sólido |
| UE | 334.054 toneladas ⁴ | > 334.054 toneladas | Outros açúcares de cana |
| UE | 78.000 toneladas ⁵ | > 78.000 toneladas | Outros açúcares de cana |

Fonte: Intercambio Comercial do Agronegócio (2017).

TABELA 9: Tarifas aplicadas pelos EUA e UE no ano de 2017

| Países | Específica | Intracota | Extracota | Tipo |
|--------|------------------|------------|-------------|--|
| EUA | NA | 1,4606¢/kg | 33,87¢/kg | Outros açúcares de cana |
| EUA | NA | 3,6606¢/kg | 35,74¢/kg | Outros açúcares de cana no estado sólido |
| UE | NA | 98 euros/t | 339 euros/t | Outros açúcares de cana |
| UE | 41,9 euro/100 kg | NA | NA | Outros açúcares de cana no estado sólido |
| UE | NA | 98 euros/t | 339 euros/t | Outros açúcares de cana |
| UE | NA | 11 euros/t | 339 euros/t | Outros açúcares de cana |

Fonte: Intercambio Comercial do Agronegócio (2017).

²Para a composição das quantidades e valores tarifários, foi utilizado o ano de 2017 como parâmetro, pois é o ano utilizado no Intercâmbio Comercial do Agronegócio (2017).

³ Cota tarifária específica para o Brasil

⁴ Cota tarifária específica para o Brasil para exportar uma maior quantidade

⁵ Cota tarifária específica para o Brasil para exportar uma menor quantidade

ANAIS

TABELA 10: Quantidade total de açúcar exportado pelo Brasil, em mil toneladas, e valor tarifário, em milhões de reais, no ano de 2017.

| País | Intracota | Extracota | Descrição | Valor tarifário |
|------|-----------|-----------|--|-----------------|
| EUA | 155 | 5 | Outros açúcares de cana | 16 |
| EUA | 112 | 48 | Outros açúcares de cana no estado sólido | 85 |
| EU | 200 | NA | Outros açúcares de cana | 87 |
| EU | NA | NA | Outros açúcares de cana no estado sólido | 385 |
| EU | 200 | NA | Outros açúcares de cana | 87 |
| EU | 78 | 122 | Outros açúcares de cana | 188 |

Fonte: Intercambio Comercial do Agronegócio (2017).

Através dos dados demonstrados nos resultados desse trabalho, pode-se concluir que as quantidades de açúcar exportadas para o mercado europeu decaíram ao longo das safras de 2009/2010 e 2016/2017, assim como os valores exportados pelas mesmas e a participação brasileira nesse mercado, sendo que essa conjuntura pode ser explicada pela incidência de cotas tarifárias e específicas para todos os tipos de açúcar. No caso dos EUA, as três variáveis apresentaram crescimentos entre os anos de 2009 e 2017, mas mesmo com essa elevação, ainda apresentam uma baixa participação no total do mercado norte americano, também podendo ser explicado pela incidência de tarifas.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Apesar do Brasil ser o maior exportador mundial de açúcar, o mesmo sofre com diversas barreiras tarifárias e não tarifárias, aplicadas por países desenvolvidos e em desenvolvimento, que afetam negativamente o potencial de exportação do país. O trabalho teve como intuito quantificar e analisar o impacto das tarifas de importação, especificadamente dos EUA e UE, para o setor açucareiro da nação.

As exportações de açúcar do Brasil para a UE apresentaram um declínio na ordem de 60% entre os anos safras 2009/2010 à 2016/2017 e para o ano de 2018, o valor das exportações do mesmo foram responsáveis por menos de 2% do total de valor importado da *commodity* pelo bloco europeu. Esses dados podem ser explicados pela incidência de barreiras tarifárias de importação, visto que essas práticas protecionistas tiveram, na safra de 2016/2017, um custo mínimo para o Brasil de, aproximadamente, 87 milhões de reais que pode se estender à 385 milhões de reais. Ademais, outro fator que pode ser determinante para essa queda de exportações é o fato do país ainda não apresentar um acordo comercial concreto com o bloco europeu igual ao que acontece com países da ACP.

As exportações brasileiras de açúcar para os EUA apresentaram um aumento de 83% entre os anos de 2009 à 2017 e para o ano de 2018, as mesmas representaram menos de 2% do total de valor importado do mercado norte americano para esse produto. Mesmo com a elevação na quantidade exportada, o valor exportado pela economia brasileira continuou não apresentando expressividade para a balança comercial, sendo que esse fato pode também ser explicado pela incidência de tarifas de importação,. Além disso, também é importante salientar que a falta de

ANAIS

acordos comerciais com os EUA pode ter afetado negativamente as exportações do produto, porque outros países que têm algum tipo de acordo comercial, exemplo México e Colômbia, apresentam preferência econômica por parte da economia norte americana.

Como limitações para a realização deste trabalho, destaca-se a falta de documentos acessíveis e gratuitos em relação à política agrícola da União Europeia específica para o açúcar; E a segunda é relacionada com a falta de documentos recentes sobre os valores aplicados de subsídios agrícolas para o açúcar em relação ao EUA e UE. Por fim, não se mensurou o impacto da variação da taxa de câmbio, dos preços do etanol sobre as exportações brasileiras de açúcar para os mercados analisados.

Por fim, para pesquisas futuras sugere-se a comparação tarifária entre os maiores mercados importadores de açúcar brasileiro, pois com os novos acordos comerciais entre o país e a UE e EUA, pode haver a possibilidade de redução significativa de tarifas de importação, assim como de quotas tarifárias e de subsídios agrícolas para a agricultura local desses países.

5. Referências bibliográficas

- ADVANCED FINANCIAL NETWORK. Disponível em: <<https://uk.advfn.com/news/headlines>>. Acesso em set. 2019.
- AGROANALYSIS. Política Agrícola Norte Americana. 8 p. 1986.
- AMERICAN SUGAR ALLIANCE. Disponível em <<https://sugaralliance.org/us-sugar-policy>> Acesso em 16ago. 2019.
- BORBA, J.C. Protecionismo versus Agronegócio: A relação comercial entre o Brasil e os Estados Unidos da América – EUA. Monografia. 105 p. 2017.
- BORRELL, B.; PEARCE, D. Sugar: the taste test of trade liberalization. Centre for International Economics; Australia. 37 p. 1999.
- CARVALHO, P. União Europeia, políticas públicas e desenvolvimento rural. Cadernos de Geografia. 11 p. 2007.
- CASTILHO, M.R. O sistema de preferências comerciais da União Europeia. 67 p. 2000.
- COMISSÃO EUROPEIA DA AGRICULTURA E DO DESENVOLVIMENTO RURAL. A política Agrícola Comum explicada. 11 p. 2008.
- COSTA, C.C. Medidas protecionistas utilizadas pelos Estados Unidos e União Europeia para o açúcar: Impacto sobre a economia das regiões exportadoras do Brasil. Tese(doutorado). Escola Superior de Agricultura Luiz de Queiroz. 317 p. 2004.
- COSTA, C.C.; BURNQUIST, H.L.; GUILHOTO, J.J.M. The importance of Special Safeguard tariffs (SSG) for Brazilian sugar exports. ERSACongress. 16 p. 2015.
- CUNHA FILHO, J.H. As quotas tarifárias e o acesso dos produtos agroindustriais brasileiros ao mercado internacional. 178 p. 2003. Dissertação (mestrado). Escola Superior de Agricultura Luiz de Queiroz. 178 p. 2003.
- EUROPEAN COMMISSION. Disponível em <https://ec.europa.eu/info/index_en> Acesso em 16ago. 2019.
- FONTANETTI, C.S.; BUENO, O.C. Cana-de-açúcar e seus impactos: Uma visão acadêmica. 279 p. 2017.
- FREITAS, R.E.; CUNHA FILHO, J.H. Quotas tarifárias agrícolas na União Europeia. Agricultura de São Paulo. 14 p. 2005.
- MAZZUCHETTI, R.N. O comércio internacional do açúcar: Uma análise utilizando o método gravitacional. Tese de pós-graduação. 131 p. 2014.
- MAZZUCHETTI, R.N.; SHIKIDA, P.F.A. O comércio internacional do açúcar sob a perspectiva do modelo gravitacional. Revista de Ciência Agrárias. p. 471-482, 2017.



ANAIS

- MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO. Intercâmbio comercial do agronegócio. 260 p.2017.
- MORAIS, A.G. Criação e desvio de comércio no MERCOSUL e no NAFTA. 90 p. 2005.
- NASSAR, A.M. Produtos da agroindústria de exportação brasileira: Uma análise das barreiras tarifárias impostas por Estados Unidos e União Europeia. 218 p. 2004. Tese (Doutorado). Universidade de São Paulo.
- PONTES. A estratégia de acordos bilaterais dos EUA nas Américas Central e do Sul. Análises regionais. pp. 11-14. 2006.
- RIVALDO, G.C. O protecionismo e o desempenho das exportações no Brasil, 1989-2012. Monografia. 73 p. 2014.
- UN COMTRADE. Disponível em <https://tradeconomy.com/data/commodity_h2> Acesso em: 10 out. 2019.
- UNIÃO DA INDÚSTRIA DE CANA-DE-AÇÚCAR. **Histórico de produção e moagem**. Disponível em: <<http://unicadata.com.br/historico-de-producao-e-moagem.php?idMn=32&tipoHistorico=4>> Acesso em 10out. 2019.
- UNIÃO DA INDÚSTRIA DE CANA-DE-AÇÚCAR. **Histórico de exportação de açúcar do Brasil** Disponível em: <<http://www.unicadata.com.br/listagem.php?idMn=73>>. Acesso em 10 out. 2019.
- UNIÃO DA INDÚSTRIA DE CANA-DE-AÇÚCAR.. Disponível em: <<http://www.unicadata.com.br/listagem.php?idMn=73&ano=safra>>. Acesso em 17jan. 2018a.
- UNITED STATES DEPARTMENT OF AGRICULTURE. Disponível em <<https://www.ers.usda.gov/topics/crops/sugar-sweeteners/>>Acesso em 16ago. 2019.
- VIEGAS, I.F.P.; JANK, M.S.; MIRANDA, S.H.G. Barreiras não-tarifárias dos Estados Unidos e União Europeia sobre as exportações agrícolas brasileiras. Informações Econômicas. 12 p. 2007.