

Desafios no front externo

Para manter sua competitividade no mercado internacional, o Brasil precisa estar atento às exigências técnicas e ambientais

FRANCINE RODRIGUES
SILVIA HELENA GALVÃO DE MIRANDA
HELOISA LEE BURNQUIST

As tradicionais barreiras tarifárias e algumas das não-tarifárias – cotas, políticas anti-dumping, subsídios –, cada vez mais, estão sendo substituídas pelas barreiras técnicas e sanitárias no comércio internacional. Nesse contexto, o agronegócio dos países em desenvolvimento se defronta com novos desafios, como ocorre no Brasil com o setor sucroalcooleiro.

O avanço das exportações de açúcar e álcool será influenciado pelo resultado das negociações internacionais. O fato de o açúcar fazer parte da lista de produtos sensíveis da Organização Mundial do Comércio (OMC) contribui para manter seu mercado restrito a não mais do que 30% do consumo. Como existe grande pressão contra as barreiras tarifárias, de cotas e de subsídios, emergem as restrições de natureza técnica, sanitária e sócio-ambiental.

Líder do mercado, o Brasil responde por cerca de 35% das exportações de açúcar. Além de protegido, o mercado mundial é caracterizado por um grande número de países produtores. As exportações brasileiras estão condicionadas à redução das restrições externas e ao desmantelamento das relações preferenciais consolidadas ao longo de décadas. Na definição da sua capacidade competitiva e de estratégias, o País precisa dar uma importância maior às exigências técnicas e ambientais.

Restrições

Situação semelhante ocorre no mercado do álcool, em processo de consolidação mundial, particularmente, na forma de tarifas sobre a importação. Ainda não se observa grandes restrições ao comércio e nem padrões únicos quanto à sua qualidade. Poucos países produzem e comercializam o produto em larga escala. Além do Brasil, os EUA produzem álcool de milho e, para suprir sua demanda, importam algum volume do Brasil e de países do Caribe, em uma clara triangulação do produto brasileiro.

É importante considerar, seja no açúcar ou no álcool, a imposição de exigências técnicas no fluxo de comércio internacional. O atendimento a esses requisitos não é tarefa trivial, envolve aumento nos custos de transação e investimentos na estruturação de novos produtos e processos. Qualquer antecipação a respeito da natureza das exigências irá respaldar as estratégias das negociações.

Comércio do açúcar

Não se identificam, hoje, barreiras técnicas às exportações brasileiras de açúcar. Como uma internacional, o produto é padronizado e cumpre especificações ligadas à saúde e proteção do consumidor. Isso passa pelo controle de insumos e resíduos na lavoura e indústria, concentração de metais, partículas magnetizáveis, padrões de higiene, rotulagem, entre outros. (*)

No mercado de açúcar branco, as especificações estão definidas para o açúcar refinado, que é a referência de preço em países europeus e nos Estados Unidos. Para o açúcar cristal (*plantation white sugar*), que compõe a maior parte das exportações brasileiras, as exigências estabelecidas pelos compradores variam. Isso dificulta o papel das medidas técnicas como facilitadoras de comércio. Na ausência de normas de referência internacional, as exigências técnicas restringem os fluxos de comércio. Daí a necessidade de estimular a atuação brasileira junto às entidades regulamentadoras internacionais.

Existe a tendência de o setor privado exigir padrões específicos mais rigorosos do que o setor público. As empresas consumidoras praticam políticas próprias, em que as exigências vão além dos padrões estabelecidos pelo Codex. Já as indústrias exportadoras se defrontam com padrões comerciais distintos e custos adicionais de adequação.

A rastreabilidade da matéria-prima ao produto final, com exigências em termos de responsabilidade sócio-ambiental e implementação de auditoria no produtor, leva a reflexões interessantes. O setor sucroalcooleiro engloba uma série de procedimentos na produção rural e no processamento industrial, que são discutidos sob a ótica da sustentabilidade. Alguns, pelos benefícios, outros, pelos passivos ambientais que proporcionam. É o caso das tecnologias de colheita, da co-geração a partir de bagaço, entre tantos outros casos.

Normas para o álcool

Para o álcool, o Brasil, na condição de maior produtor e exportador mundial, poderia liderar o processo de normalização. Faltam materiais de referência, de qualificação e capacitação de pessoal, processos de conformidade e normas nacionais. Não há consolidação de representatividade nos organismos internacionais normalizadores.

O mercado de álcool tem duas segmentações: 1. O neutro, destinado às indústrias químicas (como a de perfumaria) e de bebidas; 2. O carburante, que atende à indústria automobilística e deve ser objeto prioritário do Brasil quanto às normas.

As especificações técnicas para o carburante não estão centralizadas em um órgão normalizador internacional. A ASTM (American Society for Testing and Materials) e a BOT (New York Board of Trade) definiram especificações próprias diferentes para o produto produzido e comercializado no Brasil. A tendência é de os países compradores exigirem padrões próprios. Se para cada destino forem exigidas características distintas, a indústria terá um custo adicional de adequação.

Embora a Agência Nacional do Petróleo (ANP) seja o órgão nacional responsável pela delimitação das especificações do álcool produzido no Brasil, muitos entraves acontecem: as unidades empregadas não correspondem às unidades usadas pelos países estrangeiros. O Brasil trabalha com massa, e os demais países, com volume. Os seus métodos analíticos estão defasados, além da precariedade dos laboratórios e da falta de materiais de referência para o desenvolvimento de análises e para a certificação.

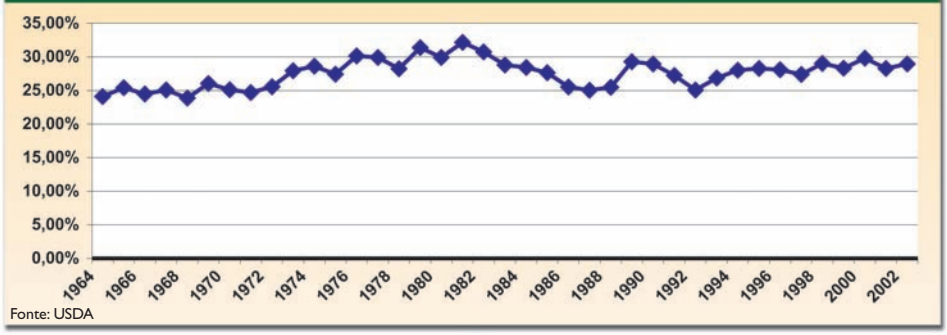
Diante do mercado internacional para o álcool carburante, as usinas nacionais terão de ser pró-ativas na orientação e no estabelecimento de normas. Somente assim poderão influenciar na criação e na determinação de especificações internacionais para o álcool carburante.

Considerações finais

Um dos grandes desafios na exportação de açúcar se refere ao modo como gerenciar a proliferação de padrões exigidos pelas empresas que compram açúcar, particularmente, as indústrias de alimentos e bebidas, o que, hoje, se apresenta como um fator decisivo para as políticas de preços e prêmios vigentes no mercado.

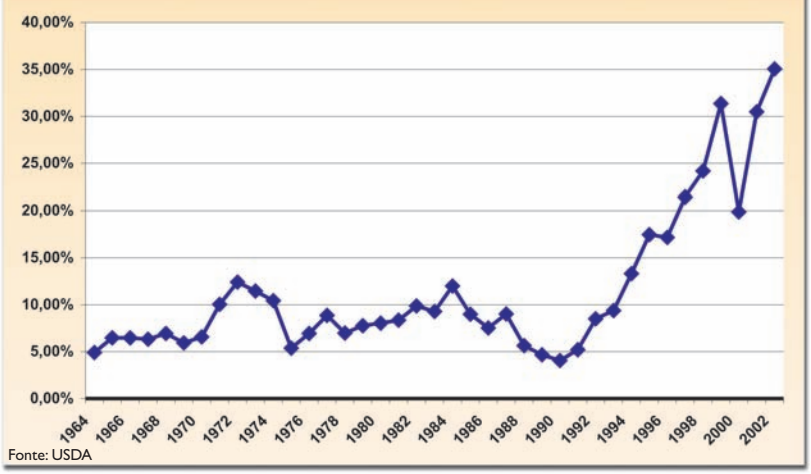
O álcool carburante, sem mercado

Comércio mundial de açúcar: relação entre importações e consumo (toneladas)



Fonte: USDA

Açúcar: relação entre as exportações brasileiras e as importações mundiais (toneladas)



Fonte: USDA

internacional consolidado, carece de especificações técnicas homogêneas para a padronização internacional dos compradores. Os países à frente auferirão vantagens, e os retardatários pagarão altos preços na adequação às exigências internacionais. Este é um setor com estreita ligação a setores essenciais, como o de energia e transporte.

Em ambos os mercados, existe a necessidade de ações conjuntas dos empreendedores e das entidades regulamentadoras do Brasil. Tudo isso para impedir os impactos das restrições técnicas de países e empresas importadoras sobre seu desempenho exportador. Com certeza, algumas das restrições técnicas virão das exigências de natureza ambiental. ■

(*) As exigências fazem parte do Codex Alimentarius, um Programa Conjunto da Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação - FAO e da Organização Mundial da Saúde - OMS, para a elaboração e o estabelecimento de regulamentos e códigos de boas práticas. O objetivo é proteger a saúde dos seres humanos. As normas são reconhecidas internacionalmente, tratadas como aceitavéis, sem constituir barreiras comerciais. O próprio Acordo de Barreiras Técnicas ao Comércio (TBT), da Organização Mundial do Comércio (OMC), no Artigo 2.5, indica que regulamentos técnicos fundamentados em normas internacionais não podem ser caracterizados como barreiras técnicas ao comércio (INMETRO, 2004).

FRANCINE RODRIGUES *é bacharel em Ciências Econômicas - IE/UNICAMP. Membro do Grupo de Estudos de Comércio Internacional - ESALQ/USP.*
E-mail: francine@yahoo.com.
SILVIA HELENA GALVÃO DE MIRANDA *é engenheira agrônoma e doutora em Economia Aplicada - ESALQ/USP. Bolsista PRODOC-CAPES/LES-ESALQ. Coordenadora do Grupo de Estudos em Comércio Internacional - ESALQ/USP. Pesquisadora e colaboradora do Centro de Estudos em Economia Aplicada - CEPEA/ESALQ.*
E-mail: smiranda@esalq.usp.br.
HELOISA LEE BURNQUIST *é professora do Departamento de Economia, Administração e Sociologia Rural - ESALQ/USP. Membro do Grupo de Estudos em Comércio Internacional - ESALQ/USP. Pesquisadora do Centro de Estudos em Economia Aplicada - CEPEA/ESALQ. E-mail: hlburnqu@esalq.usp.br.*

UE propõe mudança no regime do açúcar

Reforma vai provocar queda na produção na Europa e alta dos preços

A Comissão da Comunidade Européia enviou ao Conselho e ao Parlamento Europeu um comunicado com a proposta de reforma do sistema de açúcar, em 28 de junho. O trabalho leva em consideração uma série de premências. Vai desde a necessidade de mudanças, passa pela visão de longo prazo, pela qual se busca maior competitividade, e desemboca numa orientação de mercado consistente com compromissos internacionais.

Muitos países questionavam se valia a pena destinar bilhões do orçamento da UE para o setor. A manutenção do sistema não tem sustentação diante: 1) da diferença entre os preços praticados no mercado mundial e os vigentes no bloco; 2) das metas de sustentabilidade fixadas pela Política Agrícola Comum (PAC); 3) dos compromissos internacionais assumidos.

Com a ampliação da UE para o Leste Europeu e a queixa do Brasil na Organização Mundial do Comércio (OMC), as distorções provocadas pelos subsídios precisam ser corrigidas. A vitória brasileira na OMC contra os EUA, na discórdia sobre o algodão, acendeu o alerta dos países que subsidiam o açúcar.

A reforma vai provocar a queda na produção de açúcar da UE e recuperará os preços internacionais. Sem subsídios, os europeus ganharão três vezes menos e não conseguirão atender à Europa. O plantio da beterraba tenderá a se concentrar nas regiões de maior produtividade, como o sul da França. Para o Brasil, ocorrerá ganho de espaço para o seu açúcar e atração de investimentos das empresas estrangeiras do setor. ■

Propostas básicas:
- redução, em duas fases, do preço de sustentação do açúcar;
- abolição do preço de intervenção, atualmente, em 632 euros;
- introdução de preço de referência um terço menor do que o de intervenção.

Produção
- a partir da safra de 2005/2006, a quota estará mais ajustada ao consumo interno;
- transferência de quotas entre estados membros;
- passando de 17,4 milhões de toneladas para 16,1 milhões de toneladas;
- reduções anuais de 500 mil toneladas até chegar à queda de 2,8 milhões de toneladas.

Sistema de quotas
- juntar as quotas A e B
- devem permanecer as provisões da quota C

Mecanismo de compensação parcial
- pagamento direto aos produtores dentro dos limites da PAC

OMC adia decisão para setembro

O presidente do "painel" (comitê de arbitragem) aberto por Brasil, Austrália e Tailândia contra os subsídios às exportações européias de açúcar enviou ao Órgão de Solução de Controvérsias, em 23 de junho, comunicado adiando a decisão para início de setembro. A alegação é de que não será possível cumprir o prazo para completar o trabalho em seis meses, devido à complexidade do assunto.

De acordo com as regras da OMC, o painel teria inicialmente seis meses, desde sua nomeação, em 23 de abril, para chegar a um veredicto, mas era esperada uma decisão preliminar em julho.

O Brasil questiona o excesso de subsídios concedidos pela União Européia ao açúcar branco. De acordo com a Rodada do Uruguai, a UE teria o direito de exportar 1,273 milhão de toneladas e gastar, no máximo, US$499,1 milhões. Contudo, o bloco exportou 3,113 milhões de toneladas com subsídios na safra de 2003/04 e gastou US$1,463 bilhão, ou seja, US$467 por tonelada.

O apoio doméstico oferecido pelos europeus funciona como subsídio à exportação. Uma questão no centro das discussões da Rodada de Doha. O 1,6 milhão de toneladas de açúcar importado pela UE de países da África, Ásia e Caribe, com preferência tarifária e, posteriormente, reexportado, segundo o Brasil, deveria ser contabilizado no compromisso do bloco com a redução de subsídios.