

Alguns Aspectos do Mercado Externo Açucareiro e a Inserção Brasileira neste Mercado

Pery Francisco Assis Shikida

Professor Adjunto da Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE) - Campus de Toledo

Carlos José Caetano Bacha

Professor Associado da Escola Superior de Agricultura "Luiz de Queiroz" - ESALQ/USP

Resumo:

Discute os principais aspectos do mercado externo açucareiro e da posição brasileira nesse mercado. Ênfase especial é dada à análise das transformações que têm caracterizado o mercado externo açucareiro nos últimos anos. Como conclusão deste conclui que o comércio externo, para o açúcar calórico (sacarose), dificilmente apresentará boas perspectivas — salvo breves períodos de "bolhas de euforia". Isto devido, basicamente, ao fenômeno de concorrência e de complementariedade impostas pelos sucedâneos do açúcar e à disponibilidade deste produto no mercado externo. O açúcar não-calórico, ainda em fase de pesquisas, poderá revolucionar o comércio açucareiro, com possível recuperação de mercados.

Palavras-Chave:

Açúcar; Comércio Internacional; Exportação; Concorrência; Brasil-Nordeste.

1 - INTRODUÇÃO

O açúcar comum (também denominado saca-rose) é um produto muito utilizado tanto para consumo final como em forma de insumo intermediário na indústria de alimentos e bebidas. Este produto tem sido extraído, basicamente, da cana-de-açúcar (uma cultura tipicamente tropical) e da beterraba açucareira (uma cultura tipicamente de clima temperado).

No que se refere ao mercado internacional, o açúcar é considerado um produto de relativa dificuldade para a comercialização, haja vista ser produzido em quase todos os países do mundo. Além disso, a regulamentação e a intervenção nesse mercado têm sido expedientes muito utilizados neste século, seja pelos próprios governos locais e/ou mediante acordos especiais e de mercados preferenciais.

O Brasil tem figurado entre os cinco maiores exportadores e produtores de açúcar do mundo; atualmente o País detém cerca de 12,44% da produção mundial e 17,83% das exportações — dados para a safra 97/98 (BURNQUIST & BRACALE, 1998). Não obstante, o Brasil não assume, isoladamente, posição de liderança neste mercado, de modo que este País é um "tomador de preço" no mercado externo açucareiro — isto pelo fato de o volume comercializado de açúcar ser bastante inferior ao da produção mundial e por tratar-se de um bem produzido em praticamente todos os países (BURNQUIST & BRACALE, 1998).

Uma particularidade do caso brasileiro é que muitas unidades produtivas de açúcar também produzem álcool. Trata-se, pois, de unidades multiprodutoras onde o açúcar e o álcool competem pelos fatores de produção.

Nos últimos anos, as diferenças entre quantidades produzidas e consumidas de açúcar no mundo afetaram consideravelmente esse mercado, propiciando sérias instabilidades de preços e variações de estoques. Uma das causas disto é a tendência secular de aumento do grau de auto-suficiência em açúcar para diversos países. Ademais, a concorrência entre o açúcar e os adoçantes não-calóricos contribui para recrudescer ainda

mais o comércio externo deste produto (JANK, 1989). O panorama atual é, portanto, de excesso de oferta.

Os aspectos citados nos parágrafos anteriores já foram "parcial e separadamente" analisados por MENDES (1985), CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA (1985), JANK (1989), SZMRECSÁNYI (1989), entre outros. Contudo, é necessária uma análise "global" desses aspectos e como eles afetam o Brasil.

Assim, o objetivo deste trabalho é discutir, de maneira sucinta, os principais aspectos do mercado externo açucareiro e a posição brasileira neste mercado. Nossa preocupação central é saber, na atual conjuntura, quais as perspectivas do comércio externo do açúcar para o Brasil.

Afora esta introdução, este estudo subdivide-se em mais três partes. A segunda parte, de caráter preambular, aborda os principais aspectos do mercado externo açucareiro. A parte seguinte insere o Brasil neste cenário. Discute-se, na quarta parte, os limites e as potencialidades do comércio externo do açúcar para o País, sintetizando, em seguida, algumas considerações finais acerca deste trabalho.

2 - PRINCIPAIS ASPECTOS DO MERCADO EXTERNO DO AÇÚCAR

Em relação ao mercado externo do açúcar, o Brasil, tradicionalmente, tem-se apresentado como um dos maiores produtores mundiais. Neste panorama, destacam-se, além do próprio Brasil, a União Européia-UE, a Índia, a Comunidade dos Estados Independentes-CEI, ex-União Soviética, Cuba, China e Estados Unidos (RICO, 1992a).

O Brasil e a Índia dedicam grande parte de suas produções à demanda interna. A UE está se tornando grande exportadora, porém, ainda direciona boa parte de sua produção ao consumo interno. A CEI, a China e os Estados Unidos precisam importar açúcar de outros países para atenderem às suas necessidades internas de consumo,

mesmo sendo grandes produtores.¹ Cuba, que direciona grande parte de sua produção para o mercado externo, vem atravessando, nos anos 90, uma grave crise econômica com o fim da "ajuda" soviética, e com a manutenção do bloqueio comercial norte-americano imposto à essa ilha.

Conforme pode ser observado na TABELA 1, dentre os maiores exportadores mundiais de açúcar figuram a UE, Brasil, Austrália, Tailândia e Cuba.

TABELA 1
REGIÕES E PAÍSES MAIORES EXPORTADORES DE AÇÚCAR, SUBPERÍODOS SELECIONADOS
(VALORES EM 1.000 T)

Exportadores	72/76	77/81	82/86	87/88-91/92	92/93-93/94	94/95-95/96	97/98
Cuba	5.187	6.800	7.091	6.707	3.725	2.900	2.300
UE	1.512	3.925	4.695	5.077	5.370	5.468	6.402
Austrália	2.173	2.473	2.576	2.750	3.223	4.050	4.687
Tailândia	615	1.106	1.746	2.810	2.750	3.900	3.100
Brasil	2.180	2.337	2.758	1.576	2.363	4.750	6.700
Mundo	21.943	27.005	28.886	30.189	35.613

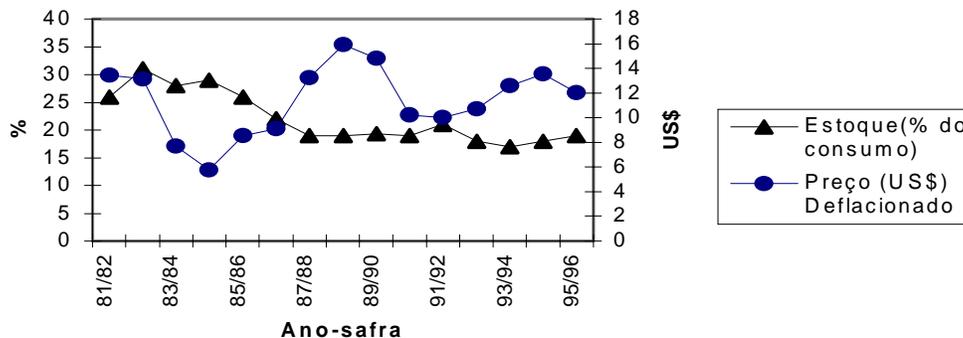
FONTE: ABBOTT (1990), AGRIANUAL 96 (1996), BURNQUIST (1996) e BURNQUIST & BRACALE (1998).

Salienta-se, ainda, que nem todos os produtores de açúcar obtêm-no exclusivamente a partir da cana-de-açúcar. A CEI e a UE, por exemplo, produzem açúcar de beterraba. Do total produzido de açúcar no mundo, entre 1972 e 1986, cerca de 61,3% foram advindos da cana-de-açúcar; enquanto o açúcar de beterraba participou com 38,7% (ABBOTT, 1990). Dados mais recentes, para a safra 1995/96, apontam o açúcar produzido a partir da cana como responsável por cerca de 70% da produção total, sendo os 30% restantes correspondente ao açúcar de beterraba (BURNQUIST, 1996).

Uma das fortes características do mercado externo do açúcar, nos últimos anos, refere-se às diferenças entre quantidades produzidas e consumidas, o que tem provocado instabilidades nos estoques e nos preços. Entre os anos-safras de 1974/75 até 1994/95, a produção mundial de açúcar superou o consumo mundial em cerca de treze anos-safras, num total de 21 anos-safras (AGRIANUAL 96, 1996, BURNQUIST, 1996). Neste contexto, os baixos preços internacionais do açúcar, exceção feita a três momentos de alta de preços, refletiram esse excesso de oferta. Houve, portanto, a ocorrência de elevados estoques *pari passu* a fase de preços baixos, e vice-versa (GRÁFICO 1).

¹ No cenário mundial, dentre os principais importadores de açúcar destacaram-se: a CEI (com uma média de 5.557 mil toneladas importadas durante o período 1980/86), os Estados Unidos (com 2.943 mil toneladas nesse mesmo período), Japão (com 1.967 mil toneladas), China (com 1.590 mil toneladas), UE (com 1.497 mil toneladas) e Canadá (com 1.031 mil toneladas) (ABBOTT, 1990). Para o período 1986/87 a 1993/94, os principais países importadores de açúcar foram: a CEI (com uma média de 5.669 mil toneladas importadas de açúcar), os Estados Unidos (com 1.834 mil toneladas nesse mesmo período), Japão (com 1.802 mil toneladas), China (com 1.543 mil toneladas), Reino Unido (com 1.332 mil toneladas), Coreia (com 1.085 mil toneladas) e Canadá (com 954 mil toneladas) — AGRIANUAL 96 (1996). Essa última publicação não agregou a UE, mas destacou, separadamente, além do Reino Unido, a França (375 mil toneladas) e a Alemanha (272 mil toneladas).

GRÁFICO 1
RELAÇÃO ESTOQUES/PREÇOS DO AÇÚCAR NO
MERCADO INTERNACIONAL
(SAFRAS 1981/82 A 1995/96)



FONTE: USDA *apud* AGRIANUAL 97 (1997).

Cumpra salientar que os preços mundiais de açúcar no mercado livre se formam mediante condições de mercado, respondendo, basicamente, às situações de oferta e demanda em cada momento. Os preços de açúcar dentro de acordos especiais e/ou em mercados preferenciais se formam a partir de considerações de política econômica e de outros fatores distintos da situação mundial de oferta e procura (RICO, 1992b). Nos Estados Unidos, por exemplo, um dos instrumentos políticos utilizados para incentivar a produção de açúcar tem sido manter os preços no mercado doméstico elevados com relação aos do mercado internacional (BURNQUIST & BACCHI, 1996), posição esta semelhante à política protecionista da UE.

O mercado mundial do açúcar vem passando por dificuldades crescentes devido, sobretudo, a fatores como: a manutenção dos estoques em níveis elevados; as boas safras de alguns países componentes da UE, inicialmente importadores e agora prósperos exportadores; e a busca crescente de auto-suficiência por parte de vários países importadores. Além disso, não se pode subestimar os efeitos do processo de concorrência e complementariedade impostos pelos sucedâneos do açúcar, por exemplo: o xarope de milho (*High Fructose Corn Syrup*-HFCS), stévia, sacarina, ciclamato, aspartame, acesulfame de potássio, talina, anidridos de frutose, esteviosídeo.

Nesse processo de concorrência e complementariedade, ocorre que o açúcar comum se transformou de um gênero alimentício de consumo direto em matéria-prima industrial, tornando-se plenamente substituível por outras matérias-primas (SZMRECSÁNYI, 1989). Ademais, "os avanços da biotecnologia permitiram colocar no mercado uma variedade extensa de produtos que asseguram ao consumidor uma *dolce vita* — em calorias" (TECNOLOGIA..., 1993).

O aumento na demanda por outros sucedâneos do açúcar relaciona-se, basicamente, com a alimentação de pessoas diabéticas e/ou interessadas em dietas menos calóricas, que visam, assim, evitar o dissabor que o açúcar comum provoca no metabolismo humano (quais sejam: acúmulo de glicose no sangue, favorecimento em termos de elevação do peso corporal e formação de cáries).

Contudo, essa opção, atualmente voltada para o consumo de adoçantes artificiais, tem dois importantes "contratempos": primeiro, existe recomendação médica no sentido de controlar o consumo diário de adoçantes artificiais, posto não serem estes produtos totalmente metabolizados pelo organismo, o que pode, inclusive, favorecer o desenvolvimento de tumores; segundo, quanto maior o poder adoçante, mais amargo é o seu sabor (TECNOLOGIA..., 1993).

Independente destas restrições supracitadas, dados estatísticos apresentados por CARVALHO et al. (1988) apontaram, num período de 12 anos (1975 a 1987), um decréscimo de 1,7 milhão de toneladas no consumo anual de açúcar nos Estados Unidos; enquanto a utilização de adoçantes, incluindo os derivados do milho, aumentou em cerca de 3,4 milhões de toneladas. De acordo com BURNQUIST & BACCHI (1996), a produção de HFCS, nos Estados Unidos, é bastante representativa, haja vista englobar um volume quase equivalente ao total de açúcar extraído a partir de duas matérias-primas consideradas tradicionais, a beterraba açucareira e a cana-de-açúcar.

Vale citar que a concorrência dos adoçantes com o açúcar não se limita apenas à substituição simples deste último produto pelo primeiro, mas também à sua substituição nas indústrias de bebidas (especialmente de refrigerantes dietéticos) e alimentos (especialmente balas, chocolates, entre outros).

3 - O AÇÚCAR BRASILEIRO NO CONTEXTO DO MERCADO EXTERNO

Não obstante a relativa participação brasileira no contexto internacional do açúcar, pode-se aferir que o Brasil é, atualmente, um País "tomador de preço". Ou seja, suas exportações não são capazes de determinar os preços do açúcar no mercado internacional. As razões que consubstanciam esta posição de País "tomador de preço" são basicamente três:

1ª) pelo fato de a produção açucareira mundial ser atomizada, sendo advinda tanto de uma planta de cultura tropical (cana-de-açúcar) como de uma cultura temperada (beterraba açucareira), de modo que a força dos maiores exportadores do produto é, em termos, arrefecida no mercado externo. Acresce a isto, a tendência gradual de aumento do grau de auto-suficiência em açúcar em diversos países — “não é por acaso que a produção mundial de açúcar (em torno de 124 milhões de toneladas ao ano) gera um comércio de apenas 30 milhões de toneladas” (FIGUEREIDO, 1998);

2ª) devido às intervenções governamentais que costumeiramente ocorrem em várias regiões produtoras de açúcar. Além disso, mecanismos de

regulação do comércio externo entre países (Acordo de Lomé, Acordo de Cuba com países do antigo bloco comunista, etc.) dão características protecionistas ao mercado internacional²; e,

3ª) em decorrência dos fenômenos de concorrência e substituição que atingem o mercado de açúcar, mediante a utilização de sucedâneos, dentre os quais, HFCS, sacarina, aspartame, ciclamato, entre outros. Essa razão vem ganhando força sobretudo nos países desenvolvidos.

"Recentemente a frutose de milho vem apresentando a maior ameaça aos (...) açúcares (...). É justamente o protecionismo e o subsídio dos países industrializados que têm permitido a 'criação' dos concorrentes como a frutose de milho" (SILVA & RAMOS, 1998).

Outro aspecto que colabora para agravar a situação do açúcar *vis-à-vis* os adoçantes sintéticos pode ser visto através da evolução dos preços internacionais do açúcar (demerara) e dos adoçantes, na qual constata-se o baixo preço para estes últimos (TABELA 2).

² Ademais, “os EUA, como se sabe, impõem barreira alfandegária na importação do açúcar, reservando mercado especialmente para a frutose do milho. (...) No Mercosul, a Argentina, por considerar o açúcar brasileiro um produto subsidiado, tem resistido fortemente a retirá-lo da sua lista de exceções” (SILVA & RAMOS, 1998).

TABELA 2
MERCADO MUNDIAL - ÍNDICE DE PREÇOS MÉDIOS (US\$/T.)
AÇÚCAR E ADOÇANTES (1987=100)

Tipos	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Demerara	130.3	131.6	146.8	176.1	192.7	169.9
Sacarina	108.9	99.7	106.4	96.5	98.7	106.4
Ciclamato	90.3	87.3	83.5	91.6	84.6	95.5
Aspartame	53.1	51.1	56.6	59.9	63.4	63.4

FONTE: CARVALHO apud SILVA & RAMOS (1998).

Afora a característica de "tomador de preço", nota-se, pelo menos, três aspectos importantes quanto ao comércio externo brasileiro de açúcar, a saber: as exportações cresceram menos do que o consumo interno; há uma mudança no tipo de açúcar exportado; e, ocorreram mudanças nos canais de comercialização.

Analisando a TABELA 3, constata-se que, no período de 1974 a 1996, a produção de açúcar

cresceu a uma taxa de 2,3% ao ano, enquanto o consumo interno cresceu a 2,5% a.a. e as exportações cresceram a 2,2% a.a.. Em percentagens, o Brasil consumiu, em média, 72,7% do açúcar produzido internamente, enquanto as exportações corresponderam, em média, a 27,3% da produção. Verifica-se, também, que a taxa de crescimento do consumo de açúcar foi superior à taxa de crescimento da produção nacional.

TABELA 3
PRODUÇÃO, CONSUMO E EXPORTAÇÃO DE AÇÚCAR DO BRASIL, 1974/96.
RELAÇÃO CONSUMO/PRODUÇÃO E EXPORTAÇÃO/PRODUÇÃO.
ESTIMATIVAS DE TAXA DE CRESCIMENTO PELO MÉTODO
DOS MÍNIMOS QUADRADOS E TESTE "T".

Ano	Produção (em 1.000 t)	Consumo (em 1.000 t)	Consumo/ Produção	Exportação (em 1.000 t)	Exportação/ Produção
1974	6.931	4.576	0,66	2.303	0,33
1975	6.299	4.990	0,79	1.730	0,27
1976	7.236	5.091	0,70	1.253	0,17
1977	8.759	5.060	0,58	2.487	0,28
1978	7.913	5.289	0,67	1.925	0,24
1979	7.362	6.009	0,82	1.942	0,26
1980	8.270	6.264	0,76	2.662	0,32
1981	8.726	5.872	0,67	2.670	0,31
1982	8.941	6.097	0,68	2.780	0,31
1983	9.555	5.909	0,62	2.801	0,29
1984	9.259	6.201	0,67	3.039	0,33
1985	8.455	6.080	0,72	2.609	0,31
1986	7.999	6.589	0,82	2.554	0,32
1987	9.265	7.126	0,77	2.196	0,24
1988	8.900	6.582	0,74	1.765	0,20
1989	7.448	6.799	0,91	1.053	0,14
1990	7.949	7.281	0,92	1.502	0,19
1991	8.864	6.965	0,79	1.484	0,17
1992	9.500	7.500	0,79	2.200	0,23

continua

TABELA 3
PRODUÇÃO, CONSUMO E EXPORTAÇÃO DE AÇÚCAR DO BRASIL, 1974/96.
RELAÇÃO CONSUMO/PRODUÇÃO E EXPORTAÇÃO/PRODUÇÃO.
ESTIMATIVAS DE TAXA DE CRESCIMENTO PELO MÉTODO
DOS MÍNIMOS QUADRADOS E TESTE "T".

Ano	Produção (em 1.000 t)	Consumo (em 1.000 t)	Consumo/ Produção	Exportação (em 1.000 t)	Exportação/ Produção	conclusão
1993*	11.100	7.500	0,68	3.000	0,27	
1994*	10.500	7.900	0,75	3.400	0,32	
1995**	13.594	7.676	0,56	5.918	0,44	
1996**	14.850	9.860	0,66	4.990	0,34	
Taxa de crescimento	2,3% a.a.	2,5% a.a.	...	2,2% a.a.	...	
t-statistic	5,43	13,64		1,82		

FONTE: Compilado de ABBOTT (1990), FAO (1996) e BACEN (1992, 1993, 1994, 1996 e 1997).

Obs.: * = valores aproximados; ** = cálculo do consumo por resíduo (produção - exportação).

Os fatores responsáveis pelo crescimento do consumo interno são o aumento da população, o aumento relativo da participação das indústrias na demanda doméstica por açúcar, e a relativa queda dos preços internos do açúcar refinado — com o advento do Plano Real esses preços caíram de R\$0,70/kg para R\$0,50/kg (PARANÁ, 1998).

Contudo, o fato de o álcool ser um bem alternativo ao açúcar no processo produtivo, e por causa da maior importância do PROÁLCOOL de 1975 a 1985, houve um menor crescimento da produção de açúcar neste período.

O descompasso entre o ritmo de expansão da produção e do consumo interno de açúcar afetaram o ritmo das exportações desse produto. Estas não se caracterizaram como primordiais, dada a situação de preços não-favoráveis no mercado externo. Na opinião da CONFEDERAÇÃO NACIONAL DAS INDÚSTRIAS (1985), "a expressividade do mercado interno tem-se constituído e ainda se constitui um grande estímulo ao desenvolvimento da agroindústria açucareira no Brasil".

Não obstante as exportações de açúcar brasileiras não se caracterizarem como a principal força motora do crescimento da produção brasileira de açúcar, o Brasil se destaca como um dos principais exportadores desse produto (conforme pôde ser visto na TABELA 1).

A TABELA 4 evidencia a participação relativa da exportação de açúcar no total das exportações brasileiras. As exportações de açúcar significaram, em média, 4,6% da receita total das exportações brasileiras durante o período 1965/67-1996. Os dois períodos nitidamente prósperos para elas brasileiras de açúcar ocorreram em meados da década de 1970 e no biênio 1980/81, quando a considerável alta das cotações internacionais propiciou ganhos substanciais para a atividade açucareira. Essas "bolhas de euforia", períodos de efêmera alta de preços do açúcar, são na maioria das vezes decorrentes de fatores conjunturais atípicos e/ou imprevistos. "Os preços do açúcar no mercado mundial apresentam característica cíclica, tendo piques de alta em determinadas épocas (...), em função da escassez de oferta provocada pela queda de produção em países tradicionalmente exportadores" (VILLANOVA, 1995).

TABELA 4
VALOR DA EXPORTAÇÃO DE AÇÚCAR DO BRASIL E PARTICIPAÇÃO DESSA
EXPORTAÇÃO NO TOTAL DAS EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS — 1965/67 A 1996.

Período	Valor a bordo no Brasil (em milhares de US\$)	% do açúcar no total das exportações	Período	Valor a bordo no Brasil (em milhares US\$)	% do açúcar no total das exportações
1965/67	72.563	4,4	1981	1.061.732	4,6
1968/70	114.418	5,0	1982	580.007	2,9
1971	152.951	5,3	1983	526.803	2,4
1972	403.548	10,1	1984	586.293	2,2
1973	558.686	9,0	1985/87	357.992	1,4
1974	1.321.932	16,6	1988/90	606.413	1,9
1975	1.099.773	12,7	1991	490.000	1,5
1976	306.537	3,0	1992	541.000	1,5
1977	462.704	3,8	1993	773.000	2,0
1978	350.064	2,8	1994	983.000	2,3
1979	363.809	2,4	1995	1.816.871	3,9
1980	1.288.253	6,4	1996	1.490.812	3,2

FONTE: Compilado de FIBGE (1990), FAO (1992), BACEN (1989, 1991 e 1997) e ASSOCIAÇÃO PROMOTORA DE ESTUDOS DA ECONOMIA (1995).

Após o biênio 1980/81, a participação brasileira no mercado externo de açúcar diminuiu sensivelmente, muito embora tenha apresentado melhora relativa nos últimos anos (1995 e 1996). No entanto, esta melhoria recente pode ser creditada à instabilidade das ofertas de açúcar de países como a Índia, Tailândia e Cuba, aos níveis favoráveis dos preços internacionais do açúcar e à crise do PROÁLCOOL. Ademais, inserido em um gradual processo de desregulamentação do setor sucroalcooleiro, o Plano de Safra 1995/96 estabeleceu um limite dentro do qual as exportações brasileiras de açúcar estariam isentas de imposto, fato este que contribuiu para o crescimento recente dessas exportações (BASTOS FILHO, 1995).

Nota-se, portanto, um caráter "coringa" desse mercado externo para o Brasil. Obviamente, à medida que os preços internacionais do açúcar sobem, estão altos, as exportações desse produto aumentam; ao revés, à medida que esses preços baixam, estão baixos, as exportações de açúcar diminuem. Contudo, outros fatores como a maior abertura de mercados e a implementação de arranjos institucionais que favoreçam as vendas externas, também são condicionantes do desempenho das exportações brasileiras de açúcar.

As razões para a diminuição do interesse pelo mercado externo do açúcar concentraram-se, basicamente, na instabilidade dos preços internacionais e no direcionamento de boa parte da produção canavieira para o atendimento da demanda doméstica por álcool combustível, principalmente na segunda fase do PROÁLCOOL, período de 1975 a 1985. Nesse período, a produção de cana-de-açúcar praticamente cresceu a reboque do PROÁLCOOL, face às baixas cotações do açúcar no mercado internacional e contando, sobremaneira, com vultosos subsídios governamentais dados ao PROÁLCOOL. Vale mencionar que esse Programa criou um novo mercado, o do álcool combustível, capaz não só de atuar como uma "válvula de escape" para as crises advindas do mercado externo açucareiro, como para alterar substancialmente o próprio perfil da agroindústria canavieira do Brasil, focado no açúcar e álcool.

Após 1985, a "exaustão" do PROÁLCOOL ficou evidente. A queda de preços do petróleo no mercado internacional e as dificuldades fiscais e financeiras da União não justificavam a continuidade da concessão de crescentes subsídios creditícios direcionados aos investimentos industriais nesse programa. A rotulada "válvula de escape" começava a dar aparentes sinais de instabilidade.

Dado os relativamente mais baixos preços de petróleo no mercado internacional — que colocam "em xeque" o mercado do álcool combustível — e do preço do açúcar acima da faixa de 12,00 centavos de dólar/libra-peso no mercado mundial, o governo brasileiro preferiu, na primeira metade da década de 90, estimular a produção de açúcar e incrementar as importações de petróleo do que estimular a produção de álcool combustível no mesmo ritmo que o observado durante a segunda fase do PROÁLCOOL (1980 a 1985). As exportações brasileiras de açúcar dependem mais de uma força relativa entre os preços do petróleo e do açúcar do que do seu nível doméstico de produção (WORLD..., 1994).

O segundo aspecto a se ressaltar no comércio externo brasileiro de açúcar é a ocorrência de mudança significativa no tipo de açúcar exportado. Até a década de 1980, o açúcar demerara foi, em termos de valor e volume, o tipo que mais benefícios trouxe à Balança Comercial do Brasil.

Contudo, na década de 1990, vem sendo substituído pelo açúcar cristal em nossas exportações.

As exportações de açúcar demerara no período 1977/87 corresponderam, em média, a 1.370 mil toneladas por ano, equivalendo a 55% do total exportado. Os açúcares refinado e cristal, por sua vez, representaram, respectivamente, 33% e 11% do total exportado (SHIKIDA, 1990). Contudo, dados mais recentes, 1991-1996, revelaram que a participação percentual das exportações brasileiras de açúcar cristal apresentaram tendência crescente até 1994, oscilou negativamente em 1995 e voltou a crescer em 1996; ao contrário do verificado para os açúcares demerara e refinado, que apresentaram oscilações negativas, exceção feita ao demerara quando da passagem de 1994 para 1995 (TABELA 5). Este crescimento das exportações de açúcar cristal é devido, basicamente, aos preços mais atrativos para este tipo — que teve, em alguns anos, isenção do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços-ICMS (BACEN, 1991) —, e ao crescente consumo por parte dos países em desenvolvimento.

TABELA 5
PARTICIPAÇÃO PERCENTUAL DAS EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS
DE AÇÚCAR DEMERARA, CRISTAL E REFINADO - FOB, 1991/1996.

Ano	Demerara	Cristal	Refinado	Total
1991	54,1	11,8	34,1	100,0
1992	31,5	30,6	37,9	100,0
1993	24,4	46,2	29,4	100,0
1994	18,4	62,2	19,4	100,0
1995	23,0	58,1	18,9	100,0
1996	16,6	65,4	18,0	100,0

FONTE: BACEN (1995, 1996 e 1997).

Apesar de o açúcar branco (cristal e refinado) ter assumido importância crescente nos últimos anos, o demerara continua tendo certa parcela na pauta de exportações do Brasil. Isto ocorre porque alguns países consumidores preferem refinar e preparar o açúcar bruto importado em seu próprio território, favorecendo, dessa forma, suas indústrias refinadoras (OLALDE, 1993) e atendendo ao seu "exigente" público consumidor, muito cético quanto à qualidade do processo de clareamento do demerara feito por países do chamado "Terceiro Mundo". É o caso, principalmente, de países como os EUA, o Japão e da UE, onde os critérios técnicos de pureza e de qualidade do açúcar consumido são fundamentais para sua boa aceitação.

O terceiro aspecto que se destaca no comércio externo brasileiro de açúcar é a liberalização do mesmo. O Estado, via Instituto do Açúcar e do Alcool-IAA, centralizava as atividades exportadoras, que foram transferidas à iniciativa privada a partir da extinção desse órgão (em 1990). Com isto, espera-se uma maior adequação desse setor exportador ao mercado desregulamentado, o que pode significar maior dinamismo nessas exportações. Isto porque, segundo GOLDIN & REZENDE (1993), os produtores brasileiros de açúcar não estavam plenamente expostos ao mercado mundial, posto o fato de não serem transmitidos totalmente os sinais dos preços internacionais aos produtores locais. Segundo

BURNQUIST & BACCHI (1996) "(...) era comum atribuir a lentidão com que as respostas a oportunidades no mercado externo (do açúcar) eram processadas à complexidade da burocracia governamental".

4 - LIMITES E POTENCIALIDADES DO COMÉRCIO EXTERNO DO AÇÚCAR PARA O BRASIL

Os mercados consumidores do açúcar brasileiro, seja do tipo demerara, cristal ou refinado, têm apresentado comportamentos distintos (MENDES, 1985). Nos países ricos, particularmente nos EUA, Japão e nos países integrantes da UE, o consumo do açúcar encontra-se numa tendência declinante. Esta ocorrência pode ser creditada ao já comentado rápido crescimento do consumo de sucedâneos do açúcar, decorrente, por sua vez, dos novos hábitos de vida experimentados por essas sociedades (estilo *light* ou *diet*). No entanto, nos países em desenvolvimento têm ocorrido tendências crescentes para o consumo de açúcar, principalmente do demerara, do cristal e/ou do refinado. Isto porque os países em desenvolvimento estão tendo aumentos populacionais, acompanhados, em alguns casos, de elevação do nível de renda. Entrementes, na maior parte dos países em desenvolvimento a produção interna também vem crescendo³.

Segundo SZMRECSÁNYI (1989), o fato é que a consolidação e difusão de novos estilos de vida, cuja alimentação se baseia cada vez mais em comidas e bebidas preparadas fora do domicílio,

³ Faz-se necessário considerar, conforme OLALDE (1993), que a auto-suficiência na produção de açúcar, pretendida pela maioria dos países em desenvolvimento, demanda a realização de todo um conjunto de investimentos agroindustriais, que no curto e médio-prazo não irão proporcionar a auto-suficiência integral. No entanto, segundo SILVA & RAMOS (1998), os países ricos continuam protegendo a produção de açúcar de beterraba; a produção da frutose de milho vem sendo expandida sobretudo nos EUA; e o mercado asiático já parece ter crescido significativamente. Quanto a este último ponto, BURNQUIST & BRACALE (1998) salientam que, no atual contexto, uma preocupação crescente que se apresenta ao setor tem sido a possibilidade de redução na capacidade das exportações brasileiras em decorrência da crise financeira que vem atingindo os países do sudeste asiático.

com alta profusão de alimentos industrializados, tende a desfavorecer o consumo do açúcar *in natura*.

Se por um lado as exportações brasileiras de açúcar passaram a contar com estímulos adicionais, como o avanço promovido pelo governo no processo de desregulamentação do setor sucroalcooleiro (safra 1995/96); por outro verifica-se amiúde o balanço positivo de oferta em relação à demanda de açúcar. Nesse contexto de desfavorecimento do consumo de açúcar *in natura*, adicionado ao de excesso de oferta, pode-se dizer que as perspectivas de maior mercado externo para o açúcar brasileiro, apesar de "bolhas de euforia" observadas em algumas safras, não são muito satisfatórias. Segundo BURNQUIST (1996):

"De modo geral, as previsões de oferta e demanda para a safra 1996/97 apresentadas pelas principais fontes de informação do mercado mundial de açúcar têm sinalizado que o superávit no balanço entre a produção e o consumo mundial deverá ser mantido. Essa evolução sugere a ocorrência de uma escassez relativa de demanda e uma expectativa de boa disponibilidade do produto."

No que diz respeito à competitividade internacional do açúcar brasileiro, pode-se dizer que é considerável, visto que os custos de produção são relativamente baixos *vis-à-vis* os custos de produção dos maiores exportadores (TABELA 6).

TABELA 6
ESTIMATIVAS RECENTES (ANOS 90) DE CUSTO DE PRODUÇÃO
DO AÇÚCAR EM ALGUNS PAÍSES (BRANCO E DEMERARA)

País	Branco (US\$/tonelada)	País	Demerara (US\$/tonelada)
Brasil	240	Brasil	200-300
União Européia	480-490	África do Sul	225-250
Estados Unidos	430-525	Austrália	242-270
China	792	Tailândia	308-360

FONTE: dados compilados de COPERSUCAR e DATAGRO.

Vale ressaltar que o Brasil apresenta duas macrorregiões de produção açucareira distintas, o Centro-Sul e o Norte-Nordeste, sendo a primeira (no agregado) mais competitiva que a segunda (com custo de produção cerca de 30% menor para o Centro-Sul), apesar de o Norte-Nordeste se apresentar tradicionalmente como maior exportador de açúcar dentre essas macrorregiões. Entretanto, tal perfil começa gradativamente a se alterar. Nas safras 1993/94 e 1994/95, houve uma reversão nas exportações brasileiras de açúcar, com o Centro-Sul superando o Norte/Nordeste nesta atividade. A queda da participação das exportações de açúcar do Norte/Nordeste é verificada desde a safra 1989/90, quando essa macrorregião foi responsável por 100% das exportações brasileiras de açúcar. A partir daí, sua participação foi de 93,2%, 75,7%, 57,6%, 31,7% e 34,3%, respectivamente para as safras 1990/91, 1991/92, 1992/93, 1993/94 e 1994/95 — esta última trata-se de uma estimativa — (VILLANOVA, 1995).

Contudo, em resposta ao citado fenômeno da concorrência e substitutibilidade que vem atingindo o mercado açucareiro desde a década de 1970, a agroindústria canavieira nacional já prepara uma "inovação" para o setor. Trata-se de um açúcar semelhante ao comum, originário da própria cana-de-açúcar, que permanece com a capacidade de adoçar comidas e bebidas, mas que não é metabolizado pelo estômago, não produzindo calorias, não sendo cariogênico e nem provocando o acúmulo de glicose no sangue (NOVO..., 1997).

Pesquisadores de diversos países desenvolvidos já haviam empenhado esforços objetivando a conquista de resultados semelhantes ao do novo açúcar não-calórico (AÇÚCAR..., 1991). No entanto, este açúcar foi criado por dois pesquisadores do Departamento de Ciências dos Alimentos da Universidade Estadual de Campinas-

UNICAMP -Yong K. Park e Gláucia Maria Pastore- cuja tecnologia de produção baseia-se fundamentalmente na produção da enzima *frutosiltransferase*, a partir de um fungo denominado *Aspergillus niger*, encontrado no próprio solo dos canaviais.

Essa novidade para os mercados interno e externo do açúcar, a ser comercialmente testada a partir de 1998, está em fase de produção piloto a cargo da Usina da Barra (SP), considerada uma das mais modernas do País (NOVO..., 1997). Segundo literatura mais recente, o desenvolvimento deste derivado do açúcar poderá levar "tal usina a concorrer com os adoçantes artificiais com vantagens de custo e com grande apelo de *marketing* por não fazer mal à saúde" (BELIK, RAMOS & VIAN, 1998).

Outra inovação diz respeito ao *sucareto light*, baseada na mistura de açúcar refinado com adoçante artificial, e que se trata fundamentalmente de uma diferenciação de produto com vistas a estratégias de concorrências. O *sucareto* é destinado ao consumidor individual, restaurantes, lanchonetes e cafés (BELIK, RAMOS & VIAN, 1998).

5 - CONCLUSÕES

Este trabalho analisou os principais aspectos do mercado externo açucareiro e a posição brasileira neste mercado. Sua preocupação central consistiu em saber, na atual conjuntura, quais as perspectivas do comércio externo do açúcar para o Brasil.

O mercado internacional de açúcar se caracteriza por um excesso de oferta do produto e por forte concorrência e substituição entre açúcar e seus substitutos.

Não obstante a relativa participação brasileira no contexto internacional do açúcar, pode-se aferir que o Brasil é, atualmente, um País "tomador de preço". Ou seja, suas exportações não são capazes de determinar os preços do açúcar no mercado externo.

Apesar de o Brasil se destacar entre os exportadores de açúcar, o mercado externo não se constitui no principal mercado para o produto nacional. O fato de haver grande e crescente mercado interno para o açúcar (devido a nosso crescimento demográfico e pelo fato desse produto ser fonte calórica importante na nutrição humana) e a possibilidade de alocar os fatores de produção para elaboração de açúcar e/ou álcool, fazem com que as exportações de açúcar sejam bastante oscilantes, ganhando importância quando os preços do produto se elevam no mercado externo.

Com a privatização das exportações de açúcar, após a extinção do IAA em 1990, tem-se formado expectativas de maior adequação e eficiência desse setor exportador ao mercado desregulamentado. Como exemplo, verifica-se, neste tipo de atividade, a participação crescente das exportações do Centro-Sul (mais competitivas) face às exportações do Norte/Nordeste (menos competitivas).

O açúcar não-calórico — com estrutura química modificada, que não somente conserva sua propriedade natural de adoçante alimentar, como perde a maior parte do potencial que tem de elevar o peso corporal e de contribuir para a formação de cáries — poderá revolucionar o comércio açucareiro, com possível recuperação de mercados perdidos para os adoçantes sintéticos.

É importante frisar que não se espera que o açúcar não-calórico substitua o açúcar calórico nos mercados tradicionais ocupados atualmente por este último. O açúcar calórico continua tendo a sua importância no contexto alimentar (sobretudo nas camadas da população com baixa renda) e o açúcar não-calórico competirá com os sucedâneos sintéticos do açúcar calórico.

Contudo, não há informações disponíveis que nos permita inferir algum comentário sobre possíveis transformações que possam ocorrer nos seg-

mentos agrícola e industrial da agroindústria açucareira devido ao surgimento e possível expansão do açúcar não-calórico. Este tipo de análise fica como sugestão para novas pesquisas.

Abstract:

This paper discusses the main characteristics of the sugar international market and the Brazilian participation in this market. Special emphasis is given to the dynamic transformations that have characterized sugar international market in the last few years. We conclude that caloric sugar (saccharose) will hardly present good opportunities in foreign trade in the long term. However, we can have short periods of "optimistic bubbles". This is so because of the competitiveness and complementarity of sugar substitutes, and because the supply of sugar is large in the market. However, the non caloric sugar, still being developed, could cause a revolution in sugar trade, with the possibility of market recuperation.

Key-Words:

Sugar; Foreign Trade; Competition; Exportation; Brazil-Northeast.

6 - BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

ABBOTT, G. C. **Sugar**. New York: Routledge, 1990. 360 p.

AÇÚCAR ideal. **Problemas Brasileiros**, n. 287, p.41-44, set./out. 1991.

AGRIANUAL 96 - Anuário estatístico da agricultura brasileira. São Paulo, 1996. 392 p.

AGRIANUAL 97 - Anuário estatístico da agricultura brasileira. São Paulo, 1997. 435 p.

ASSOCIAÇÃO PROMOTORA DE ESTUDOS DA ECONOMIA. **A economia brasileira e suas perspectivas - APECÃO - XXXIV**. Rio de Janeiro: APEC, 1995. 360 p.

BACEN. **Relatório de 1988**. Brasília, 1989. V. 25. Setor externo da economia brasileira, p. 89-125.

- _____. **Relatório de 1990**. Brasília, 1991. V. 27. Setor externo da economia brasileira, p. 79-111.
- _____. **Relatório de 1991**. Brasília, 1992. V. 28. Setor externo da economia brasileira, p. 78-120.
- _____. **Relatório de 1993**. Brasília, 1993. V. 30. Relações econômico-financeiras com o exterior, p. 83-142.
- _____. **Relatório de 1994**. Brasília, 1994. V. 31. Relações econômico-financeiras com o exterior, p. 89-155.
- _____. **Suplemento estatístico**. Brasília, 1995. 482 p.
- _____. **Suplemento estatístico**. Brasília, 1996. 469 p.
- _____. **Suplemento estatístico**. Brasília, 1997. 445 p.
- BASTOS FILHO, G. S. Safra 1995/96: panorama das exportações de açúcar. **Agroanalysis**, v. 15, n. 10, p. 41-45, out. 1995.
- BELIK, W.; RAMOS, P., VIAN, C. E. F. Mudanças institucionais e seus impactos nas estratégias dos capitais do complexo agroindustrial canavieiro no Centro-Sul do Brasil. In: AGUIAR, D. R. D., PINHO, J. B. **O agronegócio brasileiro: desafios e perspectivas**. Brasília: SOBER, 1998. V. 1. p. 519-532.
- BURNQUIST, H. L. Açúcar e álcool: safra 1996/97. **Preços Agrícolas**, n. 117, p. 6-9, out. 1996.
- BURNQUIST, H. L., BACCHI, M. R. P. O açúcar na política agrícola dos EUA e o "Farm Act de 1996". **Preços agrícolas**, a. 11, n. 122, p. 18-22, dez. 1996.
- BURNQUIST, H. L., BRACALE, G. Mercado internacional de açúcar: panorama e tendências. **Preços agrícolas**, a. 12, n. 141, p. 13-16, jul. 1998.
- CARVALHO, F. C. de et al. Perda de mercado para o Brasil: a substituição de açúcar por frutose de milho nos Estados Unidos. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE ECONOMIA E SOCIOLOGIA RURAL, 26., Fortaleza, 1988. **Anais...** Brasília: SOBER, 1988. p. 843-852.
- CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA (Brasil). **Açúcar e álcool: problemas da agroindústria canavieira; o setor produtor de açúcar e álcool; notas sobre mercados externos**. Rio de Janeiro, 1985. O setor produtor de açúcar e álcool: sua importância no universo industrial brasileiro, p. 47-85.
- EID, F. Progresso técnico na agroindústria sucroalcooleira. **Informações Econômicas**, v. 26, n. 5, p. 29-36, maio 1996.
- FAO. FAO TRADE YEARBOOK. **Rome**, 1992. V. 46.
- _____. FAO TRADE YEARBOOK. **Rome**, 1996. V. 50.
- FIGUEREIDO, L. G. J. O desafio do livre comércio no mercado sucroalcooleiro. **Preços agrícolas**, a. 12, n. 141, p. 7, jul. 1998.
- FIBGE. **Estatísticas históricas do Brasil: séries econômicas, demográficas e sociais de 1550 a 1988**. 2.ed. Rio de Janeiro, 1990. 642 p.
- GOLDIN, I., REZENDE, G. C. **A agricultura brasileira na década de 80: crescimento numa economia em crise**. Rio de Janeiro: IPEA, 1993. 119 p.
- JANK, M. S. A revolução tecnológica e o papel da UE no mercado de açúcar. **Revista Brasileira de Comércio Exterior**, v. 22, p. 30-34, mar./abr. 1989.
- MENDES, C. Problemas da agroindústria canavieira. In: CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA (Brasil). **Açúcar e álcool: problemas da agroindústria canavieira; o setor produtor de açúcar e álcool; notas sobre mercados externos**. Rio de Janeiro, 1985. p. 9-43.

- NOVO açúcar beneficia diabéticos e obesos. **O Estado de São Paulo**, São Paulo, 9 mar. 1997. p. A-30
- OLALDE, A. R. **Desenvolvimento tecnológico e competitividade da indústria brasileira: a indústria sucro-alcooleira**. Campinas: UNICAMP, 1993. 76 p.
- RICO, M. Situación actual y perspectivas del mercado mundial. In: SEMINÁRIO NACIONAL SOBRE COMERCIALIZACION INTERNACIONAL DEL AZUCAR, Piracicaba, 1992. **Anais...** Piracicaba: ESALQ/GEPLACEA, 1992a. p. 1-3.
- _____. El contrato azucarero. In: SEMINÁRIO NACIONAL SOBRE COMERCIALIZACION INTERNACIONAL DEL AZUCAR, Piracicaba, 1992. **Anais...** Piracicaba: ESALQ/GEPLACEA, 1992b. p. 1-11.
- PARANÁ. Secretaria de Estado da Agricultura. **Acompanhamento da situação agropecuária do Paraná**, v.1, n.1, p. 22-24, mar. 1998.
- SHIKIDA, P. F. A. O açúcar brasileiro nas duas últimas décadas: o mercado externo. **Boletim Agricultura**, n. 2, p. 3-6, 1990.
- SILVA, L. M. da, RAMOS, P. Os mercados do agribusiness do açúcar e do álcool: produtos concorrentes, situação atual, tendências e perspectivas. In: AGUIAR, D. R. D., PINHO, J. B. **O agronegócio brasileiro: desafios e perspectivas**. Brasília: SOBER, 1998. V. 1. p. 547-557.
- SZMRECSÁNYI, T. Concorrência e complementariedade no setor açucareiro. **Cadernos de Difusão de Tecnologia**, v. 6, n.2/3, p. 165-182, maio/dez. 1989.
- TECNOLOGIA amplia uso dos adoçantes. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, 26 set. 1993. p. 5.
- VILLANOVA, J. A. Panorama estrutural do segmento sucroalcooleiro. **Agroanalysis**, v. 15, n. 3, p. 8-12, mar. 1995.
- WORLD sugar outlook. **Sugar Journal**, p.2-8, feb. 1994.

Recebido para publicação em 29.DEZ.1997.