

<b>INFO</b>	
	<b>ESTUDOS INFOSUCRO</b> NUCA-IE-UFRJ
<b>SUCRO</b>	

**A ORGANIZAÇÃO COMUM DO MERCADO DE AÇÚCAR  
NA UNIÃO EUROPÉIA:  
estrutura, instrumentos regulatórios e interesses**

Heitor Pinto de Moura Filho

**ESTUDOS INFOSUCRO Nº 5**

Novembro, 2001

**GRUPO DE ESTUDOS SUCROALCOOLEIROS**

**NUCA – IE – UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO**

# A ORGANIZAÇÃO COMUM DO MERCADO DE AÇÚCAR NA UNIÃO EUROPÉIA: estrutura, instrumentos regulatórios e interesses \*

Heitor Pinto de Moura Moura Filho \*\*

## RESUMO

A estrutura de proteção e subsídios aos setores açucareiros na União Européia tem origem nos sistemas de apoios nacionais de cada país-membro, unificados a partir da criação da Política Agrícola Comum. A principal forma de proteção aos produtos agrícolas na UE são as Organizações Comuns de Mercado, que fixam regras para plantio, comercialização, preços, subsídios, estocagem e comércio exterior.

A OCM do Açúcar se baseia num preço de intervenção, bastante superior aos atuais preços internacionais. Para gozar deste preço privilegiado são fixadas quotas de produção, alocadas a cada país-membro, indústria e fornecedor de matéria-prima. Paralelamente, taxas sobre o açúcar produzido e tarifas de importação contribuem com parte dos fundos totais requeridos para financiar esses subsídios, sendo a diferença coberta por fundos do orçamento comunitário.

A UE importa açúcar bruto de ex-colônias européias, pago ao preço interno da UE e beneficiado por isenção de tarifa de importação. A maior parte deste açúcar é reexportado refinado. Também há, na UE, diversas "portas de entrada" privilegiadas para quantidades menores de açúcar, utilizadas, entre outros países por Cuba e Brasil.

Os subsídios e privilégios da OCM do Açúcar vêm sendo contestados internamente e externamente. Negociações nos fóruns internacionais (OMC e negociações bilaterais) e a preparação para a adesão de países do leste europeu à UE também devem contribuir para acelerar o processo de reforma efetiva da OCM do Açúcar.

## ABSTRACT

The subsidies and protection structure of the sugar sectors in the European Union originated from the individual national protection systems, unified with the creation of the Common Agricultural Policy. The main form of protection for agricultural products in the EU are the Common Organisations of the Market, which fix rules for planting, sale, prices, subsidies, storage and foreign trade.

The COM for Sugars is based on an intervention price, at present quite higher than international prices. To determine who benefits from this intervention price, production quotas are established and distributed to each Member-State, producer and raw-material supplier. In parallel, levies are charged on sugar produced and tariffs on imported sugar, which contribute part of total funds required to finance these subsidies. The difference is covered by the community budget.

The Eu imports sugar from ex- European colonies, paid at the internal EU price and benefitting from import tariff isention. Most of this sugar is reexported refined. There are other "entrances" for smaller quantities of sugar with preferential treatment, used, among others, by Cuba and Brazil.

Subsidies and privileges are being contested internally and externally. Negotiations in international fora (WTO, bilateral talks) and preparation for the accession of East European countries to the EU will probably accelerate the reform of the COM for Sugar.

---

\* O autor agradece os comentários de Patrícia Luiza Kegel, da FURB-Fundação Universidade Regional de Blumenau.

\*\* do Grupo de Estudos Sucroalcooleiros do NUCA-IE-UFRJ. E-mail: heitormoura@yahoo.com.br

## 1. INTRODUÇÃO

A estrutura de regulação comunitária sobre o açúcar na União Europeia (UE) deriva historicamente de dois tipos de circunstâncias: as proteções nacionais dadas ao setor de cada país-membro anteriormente à formação da Comunidade Económica Europeia (CEE) - ou a sua adesão a ela - e os acordos comerciais entre França e Reino Unido, de um lado, e suas respectivas ex-colónias (com pequenas salva-guardas para certas ilhas atlânticas e mediterrâneas portuguesas, espanholas e gregas). A partir da constituição da CEE em 1957, fica estabelecida a Política Agrícola Comum (PAC), cujos objetivos incluíam desde a proteção à agricultura até a manutenção de preços "razoáveis" para os consumidores, passando pela estabilização dos mercados. Excluído da regulamentação inicial da PAC em 1962, o açúcar ganha sua Organização Comum de Mercado (OCM) em 1967, desde então renovada sem modificações significativas.

A OCM de Açúcar estabelece diversos instrumentos que, em conjunto, atuam para proteger os interesses de plantadores de beterraba, produtores e refinadores europeus de açúcar, ex-colónias europeias produtoras de açúcar de cana e algumas indústrias consumidoras de açúcar na Europa. Centra-se na fixação comunitária de preços mínimos, pagos pelos consumidores, que permitem às indústrias se remunerarem e pagarem preços compensadores aos agricultores, além de gerarem parte dos fundos requeridos pelos subsídios à exportação. Uma vez fixados tais preços mínimos, uma série de outros instrumentos (principalmente quotas e taxas de produção, compensações a consumidores e prêmios à exportação) torna-se necessária para conter os indesejáveis efeitos do preço administrado que afeta em cascata o orçamento comunitário e o equilíbrio económico entre os vários setores. Assim, cada instrumento, ao beneficiar certos interesses e equilibrá-los com outros no contexto regional ou internacional, passa a integrar uma teia coesa e dificilmente desfeita por partes.

## 2. CONTEXTO FORMAL

### 2.1 A POLÍTICA AGRÍCOLA COMUM

A Política Agrícola Comum da UE está delineada desde o Tratado de Roma<sup>1</sup>, marco fundador da CEE em 1957<sup>2</sup>. Seus objetivos, foram reafirmados no Tratado de Maastricht<sup>3</sup>, que estabeleceu a União Europeia em 1992, e mantidos no Tratado de Amsterdam, de 1997.

O estabelecimento da Política Agrícola Comum (PAC), paralelamente à instauração de um mercado comum para os produtos agrícolas, foi a solução encontrada para o problema da inclusão da agricultura no mercado comum europeu, sem contudo privar este setor das garantias oferecidas pelas políticas nacionais até então<sup>4</sup>. Deste modo, a situação anterior ao Tratado de Roma, na qual tais políticas nacionais eram notadamente protecionistas e dirigistas, foi reformulada, utilizando-se técnicas uniformes de intervenção, o que possibilitou a formação de um mercado comum agrícola.

O art.33 do Tratado da Comunidade Europeia relaciona uma série de diretrizes políticas, económicas e sociais a serem perseguidas pela PAC:

- a) aumentar a produtividade agrícola ao promover o progresso técnico e ao assegurar o desenvolvimento racional da produção agrícola e a utilização ótima dos fatores de produção, em especial o trabalho;

---

<sup>1</sup> Texto completo do Tratado de Roma (português) em <http://europa.eu.int/abc/obj/treaties/pt/pttoc05.htm>.

<sup>2</sup> Ver Tratado da Comunidade Europeia, art. 32 a 38 (versão compilada em <http://europa.eu.int/eur-lex/pt/treaties>).

<sup>3</sup> Ver os Tratados da União Europeia e da Comunidade Europeia, conforme revistos pelo Tratado de Amsterdam (02.10.1997), versão portuguesa, em <http://europa.eu.int/eur-lex/pt/treaties/>.

<sup>4</sup> Santa Maria, Paz Andrés; Vega, Javier; Pérez, Bernardo - *Introducción al Derecho de la Unión Europea*. Madrid, Eurolex, 1996.

- b) assegurar nível de vida justo para a comunidade agrícola, em especial ao elevar a renda individual das pessoas engajadas na agricultura;
- c) a estabilização dos mercados;
- d) assegurar o abastecimento de gêneros;
- e) assegurar que os gêneros cheguem aos consumidores a preços razoáveis.

Para que tais objetivos fossem atingidos, foram instituídos em 1958 <sup>5</sup>, os seguintes princípios operacionais:

- a) criação de mercado único (com regras uniformes, preços comuns, sem tarifas ou barreiras internas à CE e com tarifa externa única);
- b) preferência comunitária (protegendo os mercados da CE das importações a preços baixos e das flutuações do mercado internacional);
- c) responsabilidade financeira conjunta dos Estados-membros, que devem participar solidariamente dos custos gerados pela política agrícola comum, em especial com relação ao Fundo Europeu para Orientação e Garantia Agrícola;

A organização da PAC está articulada em torno de duas formas básicas de atuação: a política de estruturas agrárias e a política de preços e mercados.

A principal finalidade da política de estruturas agrárias é fazer certas regiões e setores atingir sistemas mais racionais de produção, desenvolvendo processos de adaptação das estruturas agrícolas, melhorando os sistemas de produção, ajustando as áreas de exploração agrícola e possibilitando a formação profissional dos agricultores. Tal forma de atuação é explicitamente permitida pelo Acordo sobre Agricultura da Rodada Uruguai do GATT, dentro das exceções conhecidas como "caixa verde", isto é, apoios nacionais considerados de pequena influência sobre o comércio exterior do país <sup>6</sup>.

A política de preços e mercados é baseada nos princípios listados acima e na perspectiva de intervenção comunitária e nacional nos mercados, a partir da qual se procura ajustar a oferta e a demanda, estabilizando os mercados<sup>7</sup>.

## 2.2 AS ORGANIZAÇÕES COMUNS DE MERCADO

A peça fundamental da política de preços e mercados é a Organização Comum de Mercado (OCM)<sup>8</sup>. Apesar de sua heterogeneidade, determinada pela variedade de setores agrícolas que regula, a OCM é um conjunto de normas comunitárias que regulam a produção e comercialização de um determinado produto ou grupo de produtos afins<sup>9</sup>.

O objetivo central de cada OCM, sem esquecer das diferenças específicas a cada setor, é intervir no mercado para conseguir que determinados preços específicos sejam alcançados. Para tanto, a OCM pode subvencionar a produção até determinados limites, retirar produtos do mercado para armazenamento (e eventualmente para destruição), fomentar a suspensão de determinada produção indenizando os produtores que aceitem tal proposta, substituir culturas excedentes por outras deficitárias e subvencionar a exportação de produtos.

Note-se que a filosofia de intervenção econômica, implícita nestes objetivos, refletia o ambiente à época de sua criação na década de 50. Tal abordagem vê-se hoje questionada

---

<sup>5</sup> Na Conferência de Stresa em 1958 são lançadas as bases da PAC. Ver descrição sumária dos eventos em [europa.eu.int/comm/dgs/agriculture/hist\\_pt.htm](http://europa.eu.int/comm/dgs/agriculture/hist_pt.htm).

<sup>6</sup> International Agricultural Trade Research Consortium, *The Current WTO Agricultural Negotiations: Options for Progress*, p.2.

<sup>7</sup> Ver Porto, Manuel C. Lopes, *Teoria da Integração e Políticas Comunitárias*, Coimbra, Almedina, 1997, p. 315 e ss.

<sup>8</sup> Tratado da Comunidade Européia, op.cit. art 34.

<sup>9</sup> Streinz, Rudolf, *Europarecht*, pp. 389 e 400.

tanto internamente<sup>10</sup>, como nas relações multilaterais da UE, em especial no contexto das negociações do GATT e no fórum da Organização Mundial do Comércio (OMC)<sup>11</sup>.

Em linhas gerais, verifica-se que tais objetivos foram efetivamente alcançados, embora gerando simultaneamente alguns efeitos negativos:

- excedentes de produção;
- altos preços para o consumidor europeu;
- custos desproporcionais para o orçamento comunitário;
- prejuízo para produtores de países extracomunitários.

## 2.3 ORGANIZAÇÃO COMUM DOS MERCADOS DE AÇÚCAR

A Organização Comum dos Mercados de Açúcar abrange todas as etapas da produção, comercialização, importação, exportação e estocagem do açúcar, seus subprodutos e substitutos. Os produtos atingidos pela regulamentação são: açúcar de cana e de beterraba, beterraba açucareira, cana-de-açúcar, melaço de produção ou de refino, açúcar e xarope de bordo (maple), mel artificial, caramelo, polpas, bagaços e refugos de beterraba na produção de açúcar, isoglucose e xarope de inulina<sup>12</sup>.

Como descrito adiante, ficam determinadas as quantidades a serem produzidas dentro de quotas, os preços mínimos a serem pagos em cada etapa da cadeia produtiva, condições contratuais mínimas entre os agente econômico e as instâncias decisórias para distribuição intra-nacional de quotas de produção, bem como para a distribuição de quotas de fornecimento de matéria-prima para cada indústria.

Ao criar uma estrutura baseada em preços mínimos administrados pela Comissão Europeia e parcialmente auto-sustentada, a OCM do Açúcar procurou escapar dos problemas inerentes aos subsídios e demais intervenções orçamentárias. No contexto das negociações multilaterais dentro do GATT /OMC, a UE vem conseguindo manter-se como exceção, seja através de salvaguardas explícitas às tarifas sobre açúcar<sup>13</sup>, seja através de um pedido de waiver referente às relações entre a UE e os países ACP, não concedido <sup>14</sup>. De todos os instrumentos aplicados na OCM de Açúcar, o prêmio à exportação é o que maior dificuldade terá em se manter inalterado.

---

<sup>10</sup> UE, Court of Auditors. Special Report n.20/2000 concerning the management of the common organisation of the market for sugar, together with the Commission's replies. Official Journal of the European Communities, C50, vol.44, 15-Feb-2001, p.9. "23. From discussions with various stakeholders in the Member States, it is clear that the following issues warranted consideration by the Commission: a) the economic cost of the surplus production and high prices; b) the effect on world prices and developing countries' incomes of the subsidised exports; c) the dependence of growers on the processors and the extent to which progress in beet production and processing techniques justified a review of the grower/ processor share of revenues; d) the barriers to entry for new beet growers; e) the relative profitability of beet compared to other crops; f) the justification for continuing the storage aid arrangement; g) the environmental impact, in particular of the surplus production; h) the effects of the fixed national quotas in limiting specialisation and competition."

<sup>11</sup> Ver, entre outros, •Massimo G. Grosso - Reforming the EU Sugar Regime, Monterey Institute of International Studies, [http://www.commercialdiplomacy.org/ma\\_projects/ma\\_eusugar.htm](http://www.commercialdiplomacy.org/ma_projects/ma_eusugar.htm); • Roman Grynberg - The WTO incompatibility of the Lomé Convention trade provisions, Asia Pacific School of Economics and Management, 1998; •The International Agricultural Trade Research Consortium - Implementation of the Uruguay Round Agreement on Agriculture and Issues for the Next Round of Agricultural Negotiations, 1997 (p.19-43 sobre a UE); • H.Guyomard, L.P.Mahe, T.L.Roe & S.Tarditi - The CAP Reform and EC-US Relations: the GATT as a "Cap" on the CAP, Center for International Food and Agricultural Policy, St.Paul, Minnesota, 1993.

<sup>12</sup> Ver UE. Council Regulation (EC) nº1260/2001 (19.06.2001) on the common organization of the markets in the sugar sector. Official Journal of the European Communities, L178, pp.7 Art.1. (para texto em português ver: <http://europa.eu.int/eur-lex/pt/lif/dat/2001/pt-301r1262.html>).

<sup>13</sup> Ver seção 7 adiante sobre a adaptação da OMC do Açúcar à Rodada Uruguai.

<sup>14</sup> Waiver referente ao acordo UE-ACP, sucessor ao Acordo de Lomé, em out2001 ainda estava por ser julgado: [http://www.wto.org/english/news\\_e/news01\\_e/wp\\_goods\\_council\\_17oct01\\_e.htm](http://www.wto.org/english/news_e/news01_e/wp_goods_council_17oct01_e.htm).

Cerca de 58 % do custo do sistema administrado da OCM do Açúcar provém de receitas geradas pela própria OCM através das taxas de produção e armazenagem. O saldo de 42 % advém de verbas orçamentárias da União Europeia<sup>15</sup>.

### 3. INSTRUMENTOS REGULATÓRIOS DA OCM DE AÇÚCAR

#### 3.1 PREÇOS

Como mencionado, a peça fundamental da OCM do Açúcar é o preço de intervenção<sup>16</sup>, fixado anualmente pelo Conselho de Ministros de Agricultura para açúcar refinado de qualidade definida e utilizado como base para o cálculo de taxas, tarifas e reembolsos. O preço de intervenção também age como preço mínimo garantido, pois é o preço ao qual as agências nacionais de intervenção se comprometem a comprar todo açúcar refinado ofertado dentro da quota.

Os preços básicos para beterraba e cana-de-açúcar a serem transformadas em açúcar, ou seja, o preço mínimo que qualquer produtor de açúcar deverá pagar por sua matéria-prima ao agricultor, são determinados como um percentual do preço de intervenção: no caso da beterraba, 58% do seu valor em açúcar refinado equivalente.

Nos 12 anos da safra 1981/82 até a safra 1993/94, o preço de intervenção aumentou 34,6% (ou 2,51 % a.a.), enquanto o preço básico para a beterraba aumentava 32,8% (ou 2,39 % a.a.)<sup>17</sup>. Desde então não tem sido reajustado, e não o será até a safra 2005/06<sup>18</sup>.

#### 3.2 COMPRAS DE INTERVENÇÃO

Embora exista a obrigação legal de a Comissão comprar açúcar ao preço de intervenção, isto só ocorreu uma única vez (em 1986/87, quando a Agência de Intervenção alemã foi solicitada a comprar 15.703 toneladas de açúcar refinado). Este fato se explica possivelmente por ser mais vantajosa a exportação com reembolso do que a venda ao preço de intervenção<sup>19</sup>.

#### 3.3 QUOTAS DE PRODUÇÃO

O segundo instrumento mais relevante da OCM do Açúcar são as quotas de produção: açúcares dentro das quotas A e B devem ser negociados a preço mínimo igual ao preço de intervenção. Quantidades adicionais, fora dessas quotas, denominadas de açúcar C, são livremente produzidos por cada processador, mas devem ser necessariamente exportadas, não podendo ser comercializadas dentro da UE. Não gozam, tampouco, de qualquer reembolso na exportação: o produtor/exportador recebe por elas o preço internacional vigente.

A distinção entre açúcar A e açúcar B reside na imposição diferenciada das taxas de produção: o açúcar A paga a taxa básica (de 2%), enquanto o açúcar B paga esta taxa básica mais a taxa variável (até o máximo de 37,5%). Caso na safra haja cobrança de taxa adicional, ambos a pagam, mas proporcionalmente às taxas básicas (açúcares A e B) e variável (açúcar B), ou seja, numa razão aproximada de 2 (açúcar A) para 39,5 (açúcar B).

Anualmente, as quotas de produção são determinadas para cada país membro pela Comissão Europeia. Não tem havido alterações nessa alocação de quotas nacionais. Os países que

---

<sup>15</sup> UE, Court of Auditors. Special Report n.20/2000, op.cit. p.18.

<sup>16</sup> Ver UE. Council Regulation (EC) nº1260/2001 (19.06.2001), pp.8-11 Ch.1 Prices.

<sup>17</sup> Preços apresentados em NEI-Netherlands Economic Institute em Evaluation of the Common Organisation of the Markets in the Sugar Sector, p.8. Este relatório foi uma das principais fontes utilizadas neste trabalho.

<sup>18</sup> UE. Council Regulation (EC) nº1260/2001, Art.3 (p.9). O preço de intervenção para as safras de 2001/02 até 2005/06 é de € 631,90 por tonelada, para açúcar refinado padrão, e de € 523,70, para açúcar bruto padrão. Este preço poderá ser modificado anualmente pela Comissão.

<sup>19</sup> NEI, op.cit. p.13.

entraram na CE após sua fundação conseguiram negociar quotas equivalentes a sua capacidade de produção na época<sup>20</sup>. Cada país redistribuiu essas quotas entre suas fábricas e refinadores. Caberá aos processadores, em seguida, redividir suas respectivas quotas entre os agricultores que lhes fornecem a matéria-prima. Todo este processo está sistematizado e é acompanhado com transparência pelos interessados.

O quadro abaixo mostra as atuais quotas por país.

Quadro 1: Alocação de quotas, por país

PAÍS	QUOTA A	QUOTA B	QUOTA TOTAL
França	2.996.000	805.833	3.801.833
França metropolitana	2.530.000	759.233	3.319.233
Territórios ultramarinhos	466.000	46.600	482.600
Alemanha	2.637.703	811.610	3.449.313
antiga Alemanha Ocidental	1.990.000	612.313	2.602.313
antiga Alemanha Oriental	647.703	199.297	847.000
Itália	1.320.000	248.250	1.568.250
Reino Unido	1.040.000	104.000	1.144.000
Espanha	960.000	40.000	1.000.000
Países Baixos	690.000	182.000	872.000
Bélgica	680.000	146.000	826.000
Dinamarca	328.000	96.629	424.629
Áustria	316.529	73.881	390.410
Suécia	336.364	33.636	370.000
Grécia	290.000	29.000	319.000
Irlanda	182.000	18.200	200.200
Finlândia	133.433	13.343	146.776
Portugal	72.724	7.276	80.000
Portugal continental	63.633	6.367	70.000
Portugal – Açores	9.091	909	10.000
UE-15	11.982.756	2.609.655	14.592.411

FONTE: EC Council Reg. 2038/1999 em NEI, op.cit. p.11

NOTAS: A França tem direito de realocar 30.000 toneladas da quota A dos territórios ultramarinhos para a França metropolitana e Portugal pode realocar 10.000 toneladas da quota continental para os Açores.

Há quotas também para isoglucose (303.015 toneladas anuais de matéria seca, ou 2,1% das quotas para açúcar), sendo os maiores produtores Espanha (27,4%), Bélgica (23,8%), Alemanha (11,8%) e Reino Unido (9,1%). O outro produto a ter quotas atribuídas é o xarope de inulina, com somente três produtores dividindo 323.160 toneladas de açúcar refinado equivalente (2,2% das quotas de açúcar): Bélgica (67,1%), Países Baixos (25,2%) e França (7,7%). Embora tenham sua produção taxada e façam jus a reembolsos de exportação, não há preço de intervenção fixado para estes produtos.

### 3.4 TAXAS DE PRODUÇÃO

Sobre o valor da produção dentro das quotas A e B, incidem taxas de produção destinadas a cobrir o custo dos reembolsos à exportação e às indústrias químicas e farmacêuticas. São três essas taxas: uma taxa básica de 2% do preço de intervenção; uma taxa variável sobre o valor do açúcar B, determinada anualmente e limitada ao máximo de 37,5%; e uma taxa adicional imposta quando as duas primeiras não forem suficientes para cobrir a totalidade dos gastos

<sup>20</sup> Esta tradição, aliás, tem sido um dos motivos para a diminuição gradativa dos subsídios e das quotas pela UE, preocupada com suas despesas orçamentárias e na expectativa da próxima adesão de países do leste europeu (Polónia, Hungria, Rep. Checa e Estónia), que, de seu lado, têm procurado revitalizar suas indústrias açucareiras, para chegar às negociações finais com níveis de produção bem superiores aos atuais.

com reembolsos (em especial durante épocas em que haja exportações a um preço internacional significativamente mais baixo que o preço de intervenção europeu).

Sem se considerar taxa adicional, as taxas básica e variável, quando aplicadas às quotas de produção ao preço de referência vigente e à taxa variável máxima autorizada, geram uma receita anual de pouco mais de 800 milhões de euros.

### 3.5 TRANSFERÊNCIA DE ESTOQUES

Os produtores podem transferir açúcares B e C, num total máximo de 20% de sua quota A, de um ano para o seguinte, contanto que faça esta opção até certa data e mantenha o produto estocado (a custos especiais) por um prazo mínimo. O produto transferido (majoritariamente açúcar C) passa a integrar sua quota A do ano seguinte. Este recurso permite a plena utilização das quotas, reduzindo os efeitos perversos de anos de boa e de má colheita<sup>21</sup>.

### 3.6 TARIFAS SOBRE IMPORTAÇÕES

Até a assinatura do Acordo Agrícola na Rodada Uruguai do GATT (safra 1994/95), havia um preço mínimo para importação igual à soma do preço-meta (preço de intervenção mais 5%), mais a taxa de armazenagem e mais um custo de frete<sup>22</sup>. Todo açúcar importado pagava uma tarifa de importação variável que, adicionada a seu preço CIF, igualasse o preço mínimo, o que efetivamente bloqueou quase toda importação. Havia açúcares preferenciais isentos de tal preço mínimo.

Com o Acordo Agrícola, os preços mínimos e as tarifas variáveis foram abolidas, sendo substituídas a partir de julho 1995 por tarifa de importação fixa, que foi reduzida até a safra 2000/01 segundo a escala baixo.

Quadro 2: UE - Tarifa fixa de importação (ECUs por tonelada)

SAFRA	AÇÚCAR REFINADO	AÇÚCAR BRUTO
1995/96	507	410
1996/97	490	396
1997/98	473	382
1998/99	456	368
1999/00	439	354
2000/01	419	339

FONTE: NEI, op.cit. p.14.

A UE ainda obteve salva-guarda especial que a autoriza a impor tarifa adicional nos casos de redução forte do preço internacional (a partir de certo preço-chão, igual a 531 ECUs por tonelada) ou de aumento do volume importado acima de certo volume-teto. Esta tarifa adicional aumenta de zero a cerca de ECU 100 quando o preço do refino cai de ECU 531 a ECU 200, igualmente bloqueando importações não preferenciais.

### 3.7 REEMBOLSOS À EXPORTAÇÃO

Podem-se distinguir os seguintes tipos de açúcares exportados:

- a) açúcar excedente de quota, com direito a reembolso;
- b) quantidade de açúcar equivalente ao açúcar preferencial importado, com direito a reembolso;
- c) açúcar C, exportado sem reembolso;
- d) açúcar contido em produtos manufaturados exportados, com direito a reembolso.

<sup>21</sup> Ver UE. Council Regulation (EC) n°1260/2001 (19.06.2001), p.15, Art.14.

<sup>22</sup> Entre a área de maior superávit (Laon, na França) e a área de maior déficit (Palermo, na Itália).

Reembolsos de exportação são alocados semanalmente, através de sistema de leilão pelo Comitê de Administração do Açúcar, que procura compatibilizar oferta, demanda, importações e exportações totais ao longo da safra. O reembolso não ultrapassa um máximo igual ao preço de intervenção mais a taxa de armazenagem mais os custos de "fobização"<sup>23</sup> menos o preço de exportação. Outros produtos de açúcar (açúcar bruto, xaropes, balas), pequenas quantidades de açúcar refinado (com as quais é impossível participar nos leilões semanais) e açúcares contidos em alimentos e bebidas exportadas recebem reembolso segundo a média mensal obtida, menos 30 ECU por tonelada <sup>24</sup>.

Os reembolsos são uniformes quanto ao país de origem do produto e não discriminam entre produtores, mas podem ser diferenciados quanto ao destino, conforme características ou exigências de cada mercado. Há regras detalhadas cobrindo as garantias apresentadas pelos exportadores, as condições do pagamento do reembolso e o reembolso referente a produtos fora de especificações, entre outras condições <sup>25</sup>.

A regulamentação também prevê a situação (excepcional, mas que já ocorreu nas safras 1973/74 e 1979/80) em que o preço internacional está acima do preço de intervenção <sup>26</sup>. Nesse caso, será estabelecida (obrigatoriamente, quando o preço internacional exceda o de intervenção em 10% ou mais) uma taxa sobre exportações. Inversamente, poderá ser fixado um reembolso para importações <sup>27</sup>.

### 3.8 REEMBOLSOS PARA AS INDÚSTRIAS QUÍMICAS E FARMACÊUTICAS

Como forma de readquirir a competitividade perdida por comprar matéria-prima mais cara, estas indústrias recebem reembolso de produção equivalente ao valor dos reembolsos de exportação de um período de referência menos 84,5 ECUs por tonelada sobre uma quantidade próxima de 200.000 toneladas anuais<sup>28</sup>.

### 3.9 EQUALIZAÇÃO DOS CUSTOS DE ARMAZENAGEM

Para evitar alterações de custo (e de preço) devido à armazenagem no período safra/entresafra, existe um Sistema de Equalização de Custos de Armazenagem no qual os produtores pagam uma taxa de armazenagem por tonelada de açúcar refinado produzido dentro de quota (com exceção do que for vendido às agências de intervenção) e recebem um reembolso de armazenagem por tonelada de açúcar de quota estocado. Este esquema não se aplica a açúcar C, nem ao açúcar produzido a partir do açúcar bruto preferencial importado<sup>29</sup>.

No período de cinco anos de 1995/96 a 1999/00, foi mantido um estoque médio de cerca de 2 milhões de toneladas ou 14% da quota de produção, extremamente alto, até em comparação com o mínimo de 3% fixado pela Comissão para esse estoque<sup>30</sup>. Os estoques têm sido mantidos durante uma média de 6,3 meses (período 1993/94 a 1998/99)<sup>31</sup>.

---

<sup>23</sup> Custos para transporte, armazenagem, seguro e outras despesas necessárias para levar a mercadoria da fábrica ao cais ou armazém, disponível para embarque.

<sup>24</sup> NEI, op.cit. p.15-16.

<sup>25</sup> Ver UE. Council Regulation (EC) nº1260/2001 (19.06.2001), p.22-25, Art.27 a 30.

<sup>26</sup> Harris e Tangermann, A Review of the EC Sugar Regime, em Marks & Maskus, Eds., *The Economics and Politics of World Sugar Policies*, p.116.

<sup>27</sup> Ver UE. Council Regulation (EC) nº1260/2001 (19.06.2001), p.26, Art.33.

<sup>28</sup> NEI, op.cit. p.16.

<sup>29</sup> NEI, op.cit. p.17.

<sup>30</sup> UE, Court of Auditors. Special Report n.20/2000, op.cit. p.14.

<sup>31</sup> NEI, op.cit. p.202.

### 3.10 ESTOQUES MÍNIMOS

Produtores são obrigados a manter estoque mínimo equivalente, hoje, a 3% da quota A. Este mínimo pode ser alterado ano a ano e ser diferenciado por região em função de situações excepcionais (Espanha em 1997 e Grécia em 1998)<sup>32</sup>.

### 3.11 AJUDAS NACIONAIS AO SETOR

Desde o início da OCM do Açúcar, o setor açucareiro da Itália recebe subsídios especiais, devido à má qualidade do solo e estruturas produtivas obsoletas. Semelhantemente, a Espanha, ao entrar na CE, obteve o direito de manter subsídios aos produtores de beterraba e de cana. Ao Reino Unido também foi permitido, no período de 1995/96 a 2000/01, dar ajuda a sua indústria para o refino de açúcar bruto preferencial importado (5,4 ECU por tonelada de açúcar refinado). Tais subsídios, no entanto, vêm sendo reduzidos regularmente, conforme mostra o quadro adiante.

Quadro 3: UE – Ajuda nacional máxima ao setor em certas regiões (ECUs por tonelada)

SAFRA	Itália ( Norte)	Itália (Centro)	Itália (Sul)	Espanha (cana)	Espanha (beterraba)
88/89 a 90/91	154,7	157,7	157,7	-	154,7
91/92 a 94/95	108,7	108,7	108,7	-	154,7
1995/96	81,5	81,5	81,5	72,5	86,7
1996/97	54,3	54,3	76,1	72,5	54,3
1997/98	38,0	43,5	70,6	72,5	43,5
1998/99	21,7	32,6	65,2	72,5	32,6
1999/00	10,9	21,7	59,8	72,5	21,7
2000/01	0	0	54,3	72,5	0

FONTE: NEI, op.cit. p.21.

### 3.12 REGRAS CONTRATUAIS PADRONIZADAS

A OCM de Açúcar prevê relações padronizadas e reguladas para as atividades da cadeia produtiva. O regulamento inclui padronização para o açúcar e para a beterraba açucareira, contrato padrão para compra e venda de beterraba, regras para transferência de quotas entre empresas e relação de produtos que incluem açúcar.

## 4. PREFERÊNCIAS COMERCIAIS A OUTROS PAÍSES

A UE mantém relações comerciais preferenciais com diversos países, incluindo principalmente ex-colônias de seus membros, originadas de acordos e práticas anteriores a sua formação.

### 4.1 AÇÚCAR PREFERENCIAL

A mais importante categoria de relações preferenciais se origina das compras feitas pelo Reino Unido em suas antigas colônias, que, após prolongadas negociações envolvendo estes países, o Reino Unido e os seis membros fundadores da CEE, com atuação decisiva da Tate and Lyle, maior refinadora inglesa e maior interessada no assunto, foram assumidas pela CEE a partir da Convenção de Lomé em 1975<sup>33</sup>. Em 2000, o Acordo de Cotonou<sup>34</sup> substituiu a Convenção de

<sup>32</sup> NEI, op.cit. p.17.

<sup>33</sup> Ver o relato de Philippe Chalmin das diversas negociações que resultaram nos acordos sobre açúcar em torno da entrada do Reino Unido na CEE em 1973 e do Acordo de Lomé em 1975: *The Making of a Sugar Giant, Tate and Lyle 1859-1989*, Harwood Academic Publishers, 1990, Ch. XXVIII (Great Britain's entry into the Common Market and its consequences for sugar) p. 463-475.

Lomé, incorporando suas condições quando ao açúcar. Sob este acordo, conhecido com o Acordo ACP-UE, foram transacionados em 2000 cerca de 55 bilhões de euros (28,6 b em importações pela UE e 26,4 b em exportações suas). Para a quase totalidade desses países ACP, a UE é o maior parceiro comercial <sup>35</sup>.

Este açúcar preferencial entra na UE isento de tarifas de importação e é pago a preço negociado anualmente entre a UE e os países ACP, embora tal preço tenha sido sistematicamente igual ao preço de intervenção para açúcar bruto no Reino Unido (incluindo frete e seguro até porto europeu)<sup>36</sup>.

O quadro abaixo mostra os países ACP com suas respectivas quotas de importação preferencial na UE, segundo o Protocolo do Açúcar. Quênia, Suriname e Uganda perderam suas quotas por não-cumprimento. Zâmbia recebeu quota, nula, em 1995, mas que a permite de participar de realocações em caso de quebra. Beneficia-se, além disso, de um mínimo de 10.000 toneladas de açúcar preferencial especial, garantido pelos demais países ACP <sup>37</sup>.

Quadro 4: Acordo UE/ACP – Quotas de importação de açúcar preferencial (toneladas de açúcar refinado equivalente)

PAÍS	QUOTA
Maurício	491.030,5
Fiji	165.348,3
Guiana	159.410,1
Jamaica	118.696,0
Swazilândia	117.844,5
Barbados	50.312,4
Trinidad & Tobago	43.751,0
Belize	40.348,8
Zimbabwe	30.224,8
Malawi	20.824,4
St.Christopher-Nevis	15.590,9
Madagascar	10.760,0
Zaire	10.168,1
Costa do Marfim	10.186,1
Tanzânia	10.186,1
Quênia	0
Suriname	0
Uganda	0
Zâmbia	0
TOTAL	1.294.682,0
Índia	10.000,0
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>1.304.682,0</b>

FONTE: Reino Unido, House of Commons – <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm200001/cmselect/cmeuleg/93/93ap09.htm>

A açúcar preferencial importado dos países ACP mais Índia gozará, adicionalmente, de uma ajuda de ajuste equivalente a 1 euro por tonelada equivalente de açúcar refinado. Caso o

<sup>34</sup> O Acordo de Cotonou, assinado em junho 2000 e abrangendo 77 países ACP, é o sucessor de diversos acordos multilaterais desde a Convenção de Yaoundé (em 1963, com 18 países), passando pela Convenção de Lomé (1975, com 46 países ACP) quando da entrada do Reino Unido na UE, que foi atualizada diversas vezes: Lomé II (1979, com 58), Lomé III (1984, com 65), Lomé IV (1989, com 68), Lomé IV revista (1995, com 70). Ver texto (português) atual do Acordo ACP-UE em [http://europa.eu.int/comm/development/cotonou/agreement\\_pt.htm](http://europa.eu.int/comm/development/cotonou/agreement_pt.htm).

<sup>35</sup> Ver <http://europa.eu.int/comm/trade/bilateral/acp.acp.htm>.

<sup>36</sup> NEI, op.cit. p.18.

<sup>37</sup> Reino Unido, House of Commons, European Scrutiny, Minutes of Evidence, op.cit.

açúcar seja originado dos territórios ultramarinhos franceses, fará jus a outro 1 euro de ajuda, para "restaurar o equilíbrio de preço entre este açúcar e o açúcar preferencial"<sup>38</sup>.

#### 4.2 NECESSIDADES MÁXIMAS DE SUPRIMENTO

Esta é outra "porta" de entrada de açúcar bruto na UE, originada no direito adquirido por Portugal, ao associar-se à CE em 1986, de continuar, até 1995, a importar açúcar bruto ao preço internacional, sem pagamento de tarifas de importação. Quando, em 1995, foi negociada a entrada da Finlândia, que também importava quantidades importantes de açúcar bruto, surgiu a oportunidade de unificar as regras, resolvendo ainda os problemas de capacidade ociosa de duas refinarias francesas e de duas inglesas que desejavam ampliar suas compras de açúcar bruto.

Foram estabelecidas, assim, as Necessidades Máximas de Suprimento de açúcar bruto para as sete refinarias de bruto na CE (2 no Reino Unido, 2 na França, 2 em Portugal e 1 na Finlândia). Até tais quantidades, as refinarias podem importar, unicamente dos territórios ultramarinhos franceses, ao preço internacional, sem incorrer em tarifas de importação. Acima destes limites estariam submetidas à penalidade de pagar a tarifa de importação integral, bem como obrigadas a devolver a ajuda de refino recebida por aquele açúcar.

Tais limites serão reduzidos em percentuais semelhantes às reduções das quotas impostas pelas negociações no âmbito do GATT.

Quadro 5: Necessidades Máximas de Suprimento  
(toneladas de açúcar refinado equivalente)

PAÍS	N M S
Reino Unido	1.130.000
França	297.000
Portugal	292.000
Finlândia	60.000
TOTAL GERAL	1.779.000

FONTE: NEI, op.cit. p.19

#### 4.3 AÇÚCAR PREFERENCIAL ESPECIAL

Caso o açúcar disponível para importação como NMS e como açúcar preferencial dos países ACP mais Índia não seja suficiente para atender à demanda, açúcar bruto adicional pode ser importado dos países ACP e da Índia, chamado de açúcar preferencial especial. Dado que os totais de NMS e de açúcar preferencial são fixos, o volume de açúcar preferencial especial será determinado pelos totais produzido e consumido nos territórios ultramarinhos franceses.

Estes açúcares são importados sujeitos a tarifa e taxa bastantes reduzidas, equivalentes em conjunto, na safra 1999/00, a 83,3 ECU por tonelada. Além disso os importadores devem pagar pelo produto o preço mínimo garantido menos essa tarifa e taxa<sup>39</sup>.

#### 4.4 AÇÚCAR DE NAÇÃO MAIS FAVORECIDA

Com a entrada da Finlândia na CE, esta assumiu a obrigação finlandesa dentro do Acordo Agrícola do GATT de importar 85.463 toneladas de açúcar bruto (incluindo cerca de 58 mil toneladas de Cuba e 24 mil do Brasil).

<sup>38</sup> Ver UE. Council Regulation (EC) nº1260/2001 (19.06.2001), Art.38, p.27-28. e Regulamento (CE) nº 1646/2001 (13.08.2001) que regula tal artigo.

<sup>39</sup> NEI, op.cit. p.20.

Este açúcar tem seu preço livremente negociado e paga somente 98 ECU por tonelada de açúcar refinado como tarifa de importação<sup>40</sup>.

#### 4.5 IMPORTAÇÕES PELAS ILHAS

Algumas ilhas européias têm o direito de importar açúcar sem tarifa até os totais de: Ilhas do Egeu (12.000 toneladas), Açores (5.500), Canárias (60.000) e Madeira (10.000)<sup>41</sup>.

### 5. DESPESAS E RECEITAS DA OCM DO AÇÚCAR

A OCM do Açúcar, embora seja freqüentemente apresentada como autofinanciável, vem apresentando déficits crescentes nos últimos anos, conforme demonstrado no quadro abaixo. Nos 6 anos de 1995 a 2000, houve déficits médios anuais de 660 milhões de euros (que, na média de 1999 e 2000, atingiram 870 milhões de euros), representando 35,4 % das despesas com o sistema.

Quadro 6: UE – Despesas e receitas da OCM do Açúcar

	Despesas (milhões euros)	Receitas (milhões euros)	Déficit (milhões euros)	Déficit/Despesas ( % )
1995	1.831	1.316	515	28,1
1996	1.711	1.214	498	29,1
1997	1.608	1.114	494	30,7
1998	1.777	1.070	707	39,8
1999	2.113	1.204	909	43,0
2000	1.996	1.163	833	41,8
Média em 6 anos	1.839	1.180	659	35,4
Média 1999+2000	2.054	1.183	871	42,4

FONTE: UE, Court of Auditors, Special Report nº20/2000, p.18.

Segundo argumentação de seus defensores<sup>42</sup>, tais déficits seriam unicamente decorrentes do reembolso pago à reexportação de açúcar comprado aos países ACP e à Índia, dentro de acordos multilaterais. Na realidade, existe um efeito importante do sub-sistema de armazenagem, cujos déficits aumentaram relativamente ao total das despesas, mesmo tendo sido reduzidos recentemente os reembolsos para armazenagem. Outro item com aumento relevante são os reembolsos às indústrias química e farmacêutica.

Em conjunto, o desembolso líquido com a OCM do Açúcar, relativamente ao total das despesas da CE, foi reduzido de mais de 2,4% para 1,1%, nos últimos dez anos, sendo que 80% desse total líquido se deve ao reembolso de exportação sobre açúcar preferencial importado dos países ACP e da Índia <sup>43</sup>.

A distribuição das despesas e receitas em dois períodos sucessivos de 3 anos-calendário (1995-97 e 1998-2000) foi a seguinte (em percentuais sobre o total das despesas no ano):

<sup>40</sup> NEI, op.cit. p.20.

<sup>41</sup> NEI, op.cit. p.27.

<sup>42</sup> França, Assemblée Nationale, Rapport fait au nom de la Commission de la Production et des Échanges, par Jean-Claude Daniel le 24.01.2001. <http://www.assemblee-nat.fr/rap-reso/r2877.asp>.

<sup>43</sup> NEI, op.cit. p.x.

Quadro 7: UE – Despesas e receitas da OCM do Açúcar  
(Percentuais sobre a despesa total do ano)

I T E M	Média 1995 a 97	Média 1998 a 2000	Diferença (pontos %)
Despesas Totais	100,0	100,0	0,0
Reembolso exportação	71,0	73,8	2,8
Reembolso armazenagem	21,8	17,2	-4,6
Reembolso indústrias química e farmac.	4,6	6,2	1,7
Outras intervenções	2,7	2,7	0,1
Receitas Totais	70,7	58,5	-12,2
Taxas produção de açúcar	42,6	40,7	-1,8
Taxas produção de isoglucose e inulina	0,5	0,5	0,0
Taxas armazenagem	26,7	14,6	-12,1
Taxas adicionais e outras	1,0	2,7	1,7
Déficit orçamentário	-29,3	-41,5	-12,2
Déficit somente com armazenagem	4,9	-2,6	-7,5

FONTE: Quadro 6.

## 6. INTERESSES ENVOLVIDOS NA OCM DO AÇÚCAR

Complementando a discussão de quanto foi gasto e com que, é importante salientar quem são os beneficiários da OCM do Açúcar e quem sustenta o sistema.

São beneficiários:

- plantadores europeus de beterraba e de cana-de-açúcar em geral, que recebem um valor antecipadamente conhecido e certo por sua produção, valor este bem superior ao que receberiam através de um mercado livre;
- dentre estes plantadores, os que se localizam em regiões de custos mais altos ou em que haja déficits de produção relativamente ao consumo recebem quotas de produção garantidas e benefícios adicionais, através de preços, fretes ou ajudas diretas;
- em termos de especialização de cada unidade agrícola, a produção de beterraba é mais importante para plantadores na Finlândia, Itália, Portugal, Grécia, Bélgica e Países-Baixos, que se beneficiam relativamente mais que nos demais países<sup>44</sup>;
- em termos de nacionalidade, o percentual de fazendas produzindo beterraba é maior na Bélgica, Países-Baixos e Dinamarca<sup>45</sup>;
- em termos de atividade agrícola, os rendimentos unitários das fazendas com produção de beterraba são maiores do que das fazendas com outros produtos<sup>46</sup>;
- plantadores e usinas nos países ACP e na Índia, que têm exportações garantidas (em quantidade e valor) para a UE; dentre estes, Maurício, por exemplo, país com custos significativamente mais altos que outros do grupo ACP, auferiu receitas que permitem a manutenção da indústria açucareira local, anti-econômica, por padrões do mercado internacional;
- as indústrias europeias produtoras ou refinadoras de açúcar, que gozam de margens mínimas garantidas, mas podem beneficiar-se de variações para cima nos preços, aumentando-as significativamente; beneficiam-se também da regularidade de oferta, da demanda garantida e da possibilidade de exportar açúcar de quota com lucro, mesmo pagando taxas de produção;

<sup>44</sup> NEI, op.cit. p.vii.

<sup>45</sup> NEI, op.cit. p.vii.

<sup>46</sup> NEI, op.cit. p.vi.

- h) as indústrias européias refinadoras de açúcar preferencial importado, cujo reembolso de exportação garante margem certa ao negócio;
- i) as indústrias européias refinadoras de açúcar importado como preferencial especial, açúcar por NMS, açúcar de NMF e dentro das quotas das ilhas, sem tarifa de importação ou a tarifas substancialmente reduzidas;
- j) as indústrias européias armazenadoras de açúcar;
- k) produtores e exportadores de países beneficiários de acordos especiais de Nação Mais Favorecida (como Cuba e Brasil);
- l) produtores e exportadores dos territórios ultramarinhos franceses, que gozam de limites e condições especiais, além de "ajuda de ajuste";
- m) trabalhadores e prestadores de serviços no setor que devem sua ocupação à existência da atividade agrícola ou industrial subsidiada, incluindo armadores e transportadores que recebem frete sobre a quantidade de açúcar preferencial importado e reexportado pela UE;
- n) sob o enfoque da solidariedade financeira intra-comunitária, França, Bélgica, Itália e o Reino Unido são recebedores líquidos de fundos<sup>47</sup>.

As indústrias agraciadas com reembolsos de produção, como as indústrias químicas e farmacêuticas européias, que utilizam açúcar como matéria-prima, simplesmente recuperam um custo adicional decorrente do maior preço que pagam pelo produto, não se beneficiando teoricamente em termos líquidos.

Do outro lado, sustentam o sistema:

- o) os consumidores europeus de açúcar e de produtos que o contêm, cujos preços incluem parcelas para cobrir essas despesas;
- p) os contribuintes da UE, que financiam os déficits orçamentários do sistema;
- q) sob o enfoque da eficiência econômica intra-comunitária, pode-se supor que as áreas mais eficientes para produção de beterraba sustentam as áreas ineficientes, através do produto que deixam de plantar (e é plantado nas áreas caras) para cumprir as quotas;
- r) sob o enfoque da solidariedade financeira intra-comunitária, Alemanha, os Países-Baixos, Áustria e Suécia são pagadores líquidos para a OCM do Açúcar<sup>48</sup>;
- s) como os consumidores de países importadores líquidos (Espanha, Grécia, Portugal e Suécia) subsidiam indiretamente os agricultores dos demais Países-Membros, e a maior parte destes países inclui Áreas Prioritárias (recebedoras de ajuda comunitária), este fluxos de transferência de renda estão em contradição com a Política de Coesão Econômica e Social da CE <sup>49</sup>.

## 7. ADAPTAÇÃO AO ACORDO AGRÍCOLA DA RODADA URUGUAI

O Acordo Agrícola, dentro da Rodada Uruguai do GATT, que atinge as safras de 1995/96 a 2000/01, estabeleceu diversos condicionantes ao comércio da UE com terceiros, tendo sido negociadas metas e prazos para tais ajustes institucionais.

Uma primeira meta, o acesso em 2000/01 ao mercado da UE a tarifas reduzidas ou nulas de pelo menos 3% do consumo doméstico, já é cumprido pelas importações de açúcar preferencial ACP, equivalentes a cerca de 10% desse consumo<sup>50</sup>.

---

<sup>47</sup> NEI, op.cit. p.xi.

<sup>48</sup> NEI, op.cit. p.xi.

<sup>49</sup> NEI, op.cit. p.xi.

<sup>50</sup> NEI, op.cit. p.42.

A exigência de substituição de tarifas *ad valorem* por tarifas fixas foi cumprida em 1995. Estas tarifas fixas deverão, também, ser reduzidas em 20% relativamente à média-base (1986/87 a 1988/89). A UE obteve, contudo, uma salva-guarda importante, que vem sendo aplicada nos últimos anos, de preço internacional baixo: uma tarifa adicional, função de um preço-gatilho, aplicável sempre que o preço CIF estiver abaixo de 90% do preço-gatilho de 531 euros. Está salva-guarda tem tornado anti-econômica a importação de açúcar não-preferencial.

Há também restrições a exportações de açúcar subsidiado. Na safra 2000/01, a quantidade subsidiada deverá estar 21% abaixo da média do período base e o total de subsídios deverá estar 36% menor. Subsídios à exportação de produtos com ingredientes agrícolas (inclusive açúcar) também deverão ser diminuídos em 36% até então. Uma vez atingidos tais limites, haverá redução das quotas de modo a diminuir os reembolsos. Tais reduções deverão ser distribuídas proporcionalmente entre açúcar, isoglucose e xarope de inulina, mas não haverá proporcionalidade exata quanto à distribuição por países, alterando a participação de cada Estado-Membro no total de quotas<sup>51</sup>.

Todas estas restrições não afetaram ainda o comércio exterior de açúcar da UE, que se tem mantida dentro do acordado no GATT. Prevê-se que surgirão dificuldades quando os novos limites máximos forem atingidos, muito em breve.

## 8. CONCLUSÃO

Não se pode negar que a Organização Comum dos Mercados de Açúcar tenha sido eficaz em ampliar a produção açucareira da Comunidade Européia, gerando um sistema de subsídios reconhecido e duradouro. Atualmente a União Européia é uma das potências mundiais do açúcar – em volume de produção, de importação e também de exportação.

A complexidade do sistema, decorrente do embate de interesses múltiplos, dosados pelas soluções originais da mais antiga e bem-sucedida experiência de integração regional existente no mundo, gerou agricultores pacificados, industriais ricos e uma burocracia formidável. Quem paga diretamente por isso tudo é, sem dúvida, o consumidor de açúcar europeu, embora, como em todo contexto de forças, uns paguem mais que outros.

Quem paga, também, indiretamente, são os países de produção eficiente, entre eles o Brasil, impedidos de vender seu produto, mesmo barato, na UE. Já houve épocas em que este argumento seria desconsiderado, *in limine*, como irrelevante aos interesses europeus. Hoje, contudo, europeus e outros empregam o mesmo raciocínio para abrir todos os mercados mundiais a seus produtos e serviços, mas negam enfaticamente sua validade quando se aborda o açúcar e outras mercadorias agrícolas.

As estruturas da OCM do Açúcar foram construídas sobre sólidas bases políticas, tecidas em negociações ao longo dos quarenta e muitos anos de existência da Comunidade, inicialmente entre seus Membros fundadores e, em seguida, com cada novo entrante. Tiveram influência decisivas dessas negociações as circunstâncias do mercado internacional e as relações privilegiadas entre antigas colônias e metrópoles. Não se deve considerar que os participantes nessas discussões foram unicamente representantes dos governos. Os agricultores, as indústrias e todas as associações setoriais de cada país participaram ativamente a cada passo. Nesse sentido, a conformação atual da OCM foi significativamente influenciada por esses interesses e, em especial, pelos interesses dos refinadores ingleses, que, junto com os produtores das ex-colônias, impuseram as condições (e as grandes quantidades) de importação preferencial que hoje marcam o setor açucareiro da UE.

Embora dentro da UE haja oposição ao sistema<sup>52</sup>, as forças políticas favoráveis à OCM têm-se mostrado francamente superiores, tendo conseguido, na sua recente re-edição quinquenal (em

---

<sup>51</sup> NEI, op.cit. p.13. Os fatores de redução por país constam do Regulamento EC 2038/1999 (Art.26).

<sup>52</sup> Das indústrias consumidoras de açúcar (Ver Grosso op.cit) e mesmo de Países-Membros (Dinamarca, Holanda e Reino-Unido) que desejam modificar a OCM de modo acelerado (Ver Reino Unido, House of Commons – Minutes of evidence... op.cit.).

junho 2001, mas em debate desde um ano antes), superar praticamente todas as tentativas de alteração.

Por outro lado, parecem ter maior poder sobre o destino da OCM do Açúcar as pressões nas frentes de negociações multilaterais (na Rodada Uruguai e nas atuais negociações dentro da OMC)<sup>53</sup>, negociações bilaterais (com o Mercosul, com os EUA) e, também mais perto de casa, nas negociações para a adesão de novos membros à UE (Polônia, Hungria, a República Checa e a Estônia)<sup>54</sup>. Talvez amparados pelos argumentos da política externa e dos inelutáveis fatos internacionais, os representantes políticos comunitários possam obter de seus constituintes o que o simples raciocínio orçamentário ou econômico de defesa dos consumidores não conseguiu atingir: reduzir o alcance e os subsídios da OCM do Açúcar.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Acordo ACP-União Européia (Acordo de Cotonou), 2000, [http://europa.eu.int/comm/development/cotonou/agreement\\_pt.htm](http://europa.eu.int/comm/development/cotonou/agreement_pt.htm).
- Bureau, Dominique & Bureau, Jean-Christophe – Agriculture et négociations commerciales, Conseil d'Analyse Économique, La Documentation Française, Paris, 1999.
- Castilho, Marta Reis – O Sistema de preferências comerciais da União Européia, IPEA, Texto para discussão nº 742, Rio de Janeiro, 2000.
- Chalmin, Philippe - *The Making of a Sugar Giant, Tate and Lyle 1859-1989*, Harwood Academic Publishers, 1990.
- Convenções de Lomé, <http://europa.eu.int/comm/trade/bilateral/acp.acp.htm>.
- França, Assemblée Nationale - Rapport fait au nom de la Commission de la Production et des Échanges sur la proposition de résolution nº2817 de M. François Guillaume, sur la proposition de règlement du Conseil portant organisation des marchés dans le secteur du sucre (COM[2000]604 final/E1585), par Jean-Claude Daniel, député. <http://www.assemblee-nat.fr/rap-reso/r2877.asp>.
- França, Sénat - Rapport fait au nom de la Commission des Affaires économiques et du Plan sur la proposition de résolution présentée par M. Jean Bizet sur la proposition de règlement du Conseil portant organisation des marchés dans le secteur du sucre (E1585) au 3 avril 2001. <http://www.senat.fr/rap/100-247/100-2470.html>.
- Grosso, Massimo G. - Reforming the EU Sugar Regime, Monterey Institute of International Studies, [http://www.commercialdiplomacy.org/ma\\_projects/ma\\_eusugar.htm](http://www.commercialdiplomacy.org/ma_projects/ma_eusugar.htm).
- Grynberg, Roman - The WTO incompatibility of the Lomé Convention trade provisions, Asia Pacific School of Economics and Management, 1998.
- Guyomard, H.; Mahe, L.P.; Roe, T.L. & Tarditi, S. – The CAP Reform and EC-US Relations: the GATT as a "Cap" on the CAP, Center for International Food and Agricultural Policy, St. Paul, Minnesota, 1993.
- Harris, S.A. & Tangermann, S. - A Review of the EC Sugar Regime, em Marks & Maskus, Eds., *The Economics and Politics of World Sugar Policies*, The University of Michigan Press, 1993.
- International Agricultural Trade Research Consortium – Implementation of the Uruguay Round Agreement on Agriculture and Issues for the Next Round of Agricultural Negotiations, 1997 (p.19-43 sobre a UE).
- International Agricultural Trade Research Consortium - The Current WTO Agricultural Negotiations: Options for Progress, 2001.
- NEI-Netherlands Economic Institute - Evaluation of the Common Organisation of the Markets in the Sugar Sector, Rotterdam, 2000.

---

<sup>53</sup> No parágrafo 14 da declaração ministerial adotada em 14.11.2001, ao final da Conferência de Doha, embora em termos genéricos, foi reafirmado o programa da OMC de liberalização do comércio de produtos agrícolas, melhoria do acesso a mercados, redução de subsídios e de sistemas domésticos de proteção.

<sup>54</sup> Bureau, D. & Bureau, J-Ch., Agriculture et négociations commerciales, p.10: "L'adaptation aux "contraintes" multilatérales n'est cependant qu'un élément de la réflexion à mener sur l'évolution de l'agriculture française et européenne. Celle-ci doit aussi prendre en compte la perspective de l'adhésion à l'Union européenne des pays de l'Europe centrale; les tensions budgétaires associées à l'élaboration de l'Agenda 2000, sachant que les dépenses agricoles représentent actuellement près de la moitié des dépenses européennes;...".

Organização Mundial do Comércio – Declaração Ministerial em 14.11.2001 (Conferência de Doha), WT/MIN(01)/DEC/1 em <http://www.wto.org>.

Porto, Manuel Carlos Lopes, *Teoria da Integração e Políticas Comunitárias*, Coimbra, Almedina, 1997.

Reino Unido, House of Commons – Minutes of evidence taken before the European Scrutiny, Agriculture and International Development Committees, 20 December 2000. <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm200001/cmselect/cmeuleg/93/0122001.htm> e páginas seguintes.

Santa Maria, P.A.; Vega, J. & Pérez, B. - *Introducción al Derecho de la Unión Europea*, Madrid, Eurolex, 1996.

Schweitzer, Michael; Hummer, Waldemar. “*Europarecht*”. Luchterhand, Berlin, 2000.

Streinz, Rudolf – *Europarecht*, 4º Ed., C.F. Müller Verlag, Heidelberg, 2000.

União Europeia – Tratado de Roma, <http://europa.eu.int/abc/obj/treaties/pt/pttoc05.htm>.

União Europeia – Tratados da União Europeia e da Comunidade Europeia, revisto pelo Tratado de Amsterdam (02.10.1997), versão portuguesa, em <http://europa.eu.int/eur-lex/pt/treaties/>.

União Europeia, Council Regulations - Regulation nº1260/2001 (19.06.2001) on the common organization of the markets in the sugar sector. Official Journal of the European Communities, L178, versão portuguesa: [http://europa.eu.int/eur-lex/pt/lif/dat/2001/pt\\_301R1260.html](http://europa.eu.int/eur-lex/pt/lif/dat/2001/pt_301R1260.html).

União Europeia, Court of Auditors - Special Report n.20/2000 concerning the management of the common organisation of the market for sugar, together with the Commission’s replies. Official Journal of the European Communities, C50, vol.44, 15-Feb-2001.

Rio de Janeiro, novembro 2001

<b>INFO</b>	
	<b>ESTUDOS INFOSUCRO</b> NUCA-IE-UFRJ
<b>SUCRO</b>	

### **ESTUDOS NA SÉRIE:**

- Nº 01 Alceu de Arruda Veiga Filho - QUAL É O TAMANHO DO MERCADO CHINÊS PARA O AÇÚCAR DO BRASIL ? (set 2001)
- Nº 02 Heitor Pinto de Moura Filho - REGULAÇÃO AÇUCAREIRA NA FRANÇA - UMA LONGA HISTÓRIA DE PROTEÇÃO (set 2001)
- Nº 03 Abraham Benzaquen Sicsú - DIVERSIFICAÇÃO PRODUTIVA NA ZONA DA MATA NORDESTINA (out 2001)
- Nº 04 João Policarpo R. Lima e Abraham Benzaquen Sicsú - REVISITANDO O SETOR SUCRO-ALCOOLEIRO DO NORDESTE: O NOVO CONTEXTO E A REESTRUTURAÇÃO POSSÍVEL (out 2001)
- Nº 05 Heitor Pinto de Moura Filho - A ORGANIZAÇÃO COMUM DO MERCADO DE AÇÚCAR NA UNIÃO EUROPÉIA: ESTRUTURA, INSTRUMENTOS REGULATÓRIOS E INTERESSES (nov 2001)