

POLÍTICAS PARA O SETOR

Falta árbitro

O setor canavieiro tornou-se vulnerável pela falta de um órgão próprio que o organize satisfatoriamente

ROBERTO RODRIGUES

A agroindústria canavieira foi, até o Plano Collor (quando se extinguiu o IAA), um dos setores com maior peso de intervenção estatal. Tudo era definido pelo Estado: quotas de produção de cana, de açúcar e de álcool, preços para cada produto, volume da produção exportável, quotas de exportação por região do país, subsídios de equalização para o Nordeste e outras regiões etc. Até mesmo programas conjunturais de grande envergadura, como foi o Fundo Especial de Exportações ou como o Proálcool, eram definidos e operados pelo Estado.

Esse forte esquema intervencionista se deveu ao Estatuto da Lavoura Canavieira, um maravilhoso instrumento legal organizado pelo insigne democrata Barbosa Lima Sobrinho, sob o conceito social-democrata de que o Estado deve garantir os direitos básicos do cidadão e impedir os efeitos concentradores ou perversos do liberalismo econômico. O Estatuto garantia direitos e estabelecia deveres para usineiros, fornecedores de cana e trabalhadores rurais. E o Estado era o árbitro no caso de desarranjos institucionais graves.

Bela idéia distorcida

O presidente Castelo Branco modernizou o Estatuto em 1965, para impedir desvios que vinham ocorrendo, sempre em detrimento do lado mais fraco da cadeia produtiva. Aliás, é notável o conceito de cadeia produtiva dado ao setor por Barbosa Lima Sobrinho e seus seguidores: foi o primeiro setor tratado como tal, muito antes de Ray Goldberg definir agribusiness em 1957 em Harvard.

A incompetência do governo ou a corrupção de alguns ocupantes de cargos de relevo no IAA ou em outros setores ligados à área canavieira e, mais do que tudo, a cega estupidez de certos governantes da área econômica foram distorcendo a bela idéia do Estatuto: os preços passaram a ser políticos, uma vez que eram estabelecidos muito abaixo dos custos calculados pela FGV (contratada do governo para estabelecer os custos de produção de cana, açúcar e álcool); vista grossa foi feita à concentração da produção nas mãos do setor industrial (preços baixos da cana levaram a isso); abusos no uso dos recursos do FEE; decisões políticas distorcedoras do mercado para atender a interesses regionais; o inacreditável desleixo para com o Proálcool (tanto do setor público quanto dos produtores), o maior programa do mundo de alternativa ao petróleo; enfim, erros e omissões sucessivas foram desviando as idéias e propósitos registrados no Estatuto.

Por fim, a extinção do IAA e a clara definição brasileira em favor da economia de mercado terminaram promovendo a liberação dos preços dos produtos da cadeia produtiva em fevereiro de 1999.

Produto delicado

Não era mais possível admitir uma intervenção estatal no setor como até então. O Estado retirou-se e deixou o setor livre, sujeito às normas e humores do mercado, que por sinal foi também arrombado pelo Plano Collor: o Brasil se expôs sem nenhuma proteção circunstancial. Passamos, de uma penada, da idade infantil para a adulta, sem a necessária puberdade.

Esse talvez tenha sido o grande engano. É claro que não existe mais espaço em nenhum país do mundo para intervenção como a do ELC. Mas seus princípios e valores básicos foram perdidos com a liberação. As forças do mercado – fantasticamente explicadas por La Fontaine com a fábula do lobo e do cordeiro – ressurgiram imediatamente e, na primeira crise de superprodução de açúcar, a água sujou de baixo para cima na correnteza.

Apesar de todo o liberalismo que varre o planeta, o açúcar é um produto delicado em todos os países produtores. A União Européia subsidia espantosamente o açúcar da beterraba, para proteger seus 350 mil produtores; os norte-americanos protegem de todas as formas, inclusive usando cotas de importação para limitar a entrada do açúcar de fora; Austrália e África do Sul têm a participação normativa do governo, que funciona como árbitro em conselhos tripartites (junto com industriais e produtores rurais) para garantir o bom andamento dos negócios.

O Estatuto da Lavoura Canavieira foi um maravilhoso instrumento legal organizado por Barbosa Lima Sobrinho, sob o conceito social-democrata de que o Estado deve garantir os direitos básicos do cidadão e impedir os efeitos concentradores ou perversos do liberalismo econômico.

Mercado? Que mercado?

Aqui, o governo caiu fora e deixou o mercado agir. Que mercado? Em primeiro lugar, o protecionismo dos ricos impede o acesso a mercados do nosso açúcar. Em segundo lugar, o Proálcool foi destruído pelos sucessivos governos desde 1985, quando mais de 60% dos carros fabricados no Brasil eram movidos a álcool. Hoje, mal chegam a 1%.

Mas, principalmente, como tratar a cana como um produto de mercado, se o produtor de gramínea só pode vendê-la para a usina na qual tenha quota? Ele não pode especular com sua produção, é cativo de uma única indústria. O assunto é tão delicado que esse produtor não vende sua cana, ele *entrega* a cana na usina.

Essa é a terminologia. Ele não é produtor de cana, é *fornecedor* de cana, tal a ligação com a unidade industrial. E ainda que pudesse especular, não poderia fazê-lo porque é escravo, agora sim, de um custo fatal do mercado: o transporte. A cana vale tão pouco, que um caminhão leva uma carga de 40 toneladas, no valor de US$350! 40 toneladas valem US$350! E o caminhão vale US$100 mil. Portanto, levar cana mais longe que 30 quilômetros é antieconômico.

Procura-se um bom acordo

Fica claro, então, que o fornecedor está ligado a uma única compradora. Se falta cana, tudo bem; se sobra, a água pode correr de baixo para cima.

Por isso é fundamental a presença de um árbitro que iniba essa possibilidade. Aí estava a filosofia de Barbosa Lima Sobrinho.

No estado de São Paulo tentou-se resolver o assunto através do Consecana – o Conselho de Produtores de Cana, Açúcar e Álcool – que reúne fornecedores e usineiros em busca de um acordo bom para todos. A tese é perfeita: uma ligação entre os preços de açúcar e álcool com o da cana. Varia um, varia o outro. Os trabalhos técnicos foram conduzidos com grande competência e encontrou-se uma fórmula adequada, sob a tese referida.

Mas existe uma questão que foi esquecida: a cana tem que ser cortada e vendida durante o período da safra. Se não for, está perdida, não presta mais.

Não dá para estocar a cana à espera de um preço melhor. Já o açúcar pode esperar para ser negociado. Isso cria uma diferença conceitual entre os dois produtos, que o Consecana tentou resolver através da liquidação dos preços da cana só no final da safra, depois de todo o açúcar ser vendido. De novo, excelente tese; mas e se os preços do açúcar não permitirem pagar à cana o seu custo de produção? Como ficam os fornecedores? E como podem eles agüentar até o preço ser decidido, se o que receberem durante a safra não cobrir suas despesas?

Definir as diretrizes...

Aparentemente, foi o que aconteceu em algumas regiões nas safras agrícolas de 1998/99 e 1999/2000.

E, pior ainda, se o usineiro não cumprir o que foi decidido no Consecana, como aconteceu em 1998/99? Quem pode obrigá-lo, se não há penalidades? E se o fornecedor não cumprir as regras? Como fica? Infelizmente, sempre existem maus e bons empresários dos dois lados. Para os bons, não há problemas. Mas, e os maus?

Daí a necessidade de um modelo para o setor que tenha regras, penalidades e um árbitro, de maneira a impedir a concentração de renda e de terra. Em 1965, os fornecedores de cana produziam mais de 50% da cana no estado de São Paulo. Hoje, isto é menos que 20%, se escoimarmos as terras arrendadas por usinas.

Esse modelo deveria seguir o CDPC do café. Devíamos ter um Conselho Brasileiro da Agroindústria Canavieira, um CBAC, que definisse as grandes linhas de uma política de produção e até de preços. Desse conselho deveriam participar usineiros, fornecedores, trabalhadores, governo, parlamento e exportadores.

...e as regras

E aí seriam estabelecidas as regras do setor. Por exemplo, uma política de bandas de preços para cana: um preço mínimo que cobrisse os custos de produção (calculado pela FGV, por exemplo) e um preço máximo. Quando o mercado açucareiro pudesse



pagar acima do máximo, os usineiros segurariam a diferença para cobrir os anos de preços abaixo do mínimo. Seria uma espécie de Fundo de Compensação, administrado pelo Conselho.

Outras questões complexas seriam estudadas: o assunto meio ambiente, hoje conturbado pela ação de promotores que não querem a queima de cana na colheita – o que exige colheita mecanizada de cana crua, gerando desemprego; a ridícula questão da monocultura, usada por alguns radicais para dizer que a cana não permite o cumprimento da função social da propriedade rural, exigida pela Constituição; investimentos em pesquisa e tecnologia, agrícola e industrial, com ênfase na busca de sistemas de transporte mais econômicos e variedades de cana compatíveis com os novos sistemas de mecanização; a restauração da contribuição social que tantos benefícios permitiu aos trabalhadores rurais.

Em suma, precisamos de um conselho efetivo, que o Cima – Conselho Interministerial de Açúcar e Álcool – não consegue ser. Caso contrário, a concentração no setor poderá aumentar até que a compra de usinas pelos estrangeiros desnacionalize o único setor produtivo genuinamente brasileiro.

Roberto Rodrigues é engenheiro agrônomo e agricultor, presidente da ACI e da Abag e professor de economia rural da Unesp.

POLÍTICAS PARA O SETOR

Desafios claros

Fonte de alta utilidade, a cana-de-açúcar espera o amadurecimento político do setor para realizar seu potencial

RUBENSOMETTOSILVEIRAMELLO

A cana-de-açúcar brasileira é cultivada em larga escala – a maior produção mundial – com custos altamente competitivos, safra de praticamente 12 meses alternando-se em torno das principais regiões consumidoras do país, de tecnologia apropriada em constante desenvolvimento.

Matéria-prima versátil

A industrialização da cana, altamente competitiva e com farta tecnologia, gera dois produtos: o mais barato componente energético alimentício, consumido por todas as nações do mundo em larga escala, uma expressiva *commodity* internacional; e um combustível renovável, compatível com as necessidades ambientais, de alta viabilidade econômica, que vai também se tornando uma *commodity*, porém pelo mercado da nação mais rica do mundo, mesmo a custos bem superiores.

Entre seus diversos subprodutos, existe um com enorme potencial para geração de energia elétrica, já de tecnologia e custo consagrados, que pode ainda ser matéria-prima alternativa limpa para produtos fibrosos de farto consumo mundial.

Cartas marcadas

Sob esse enfoque, os desafios da cana-de-açúcar no Brasil ficam claros. Temos um grande produto. Somos produtivamente competentes, mas isso não basta. Temos que lutar muito juntamente com o governo brasileiro para derrubar ou ao menos reduzir os subsídios do açúcar na Europa, Estados Unidos e Japão.