CIRANDA DOS SUBSÍDIOS

Apesar de opiniões em contrário, a experiência da maioria das economias avançadas indica que subsídios a determinadas atividades são necessários. É indispensável, contudo, rever periodicamente se as premissas que originaram os subsídios se mantêm válidas ou se novas circunstâncias colocam em xeque sua aplicação. Os subsídios à atividade sucro-alcooleira oferecem bom tema para reflexão.

A economia brasileira é rica pelo menos em número de subsídios e incentivos concedidos. Subsídios à produção agrícola e industrial, à comercialização, à exportação, às regiões geográficas, a programas sociais, ao desenvolvimento tecnológico, aos transportes, à capitalização de empresas e tantos outros com diferentes finalidades.

Essa constelação de transferências compulsórias de renda que, em última análise, é a concessão de um subsídio, por parte do governo à produção de cana-de-açúcar, açúcar e álcool apresenta, indubitavelmente, o conjunto de subsídios mais complexamente entrelaçados, resultante da diversidade de mercados, setores econômicos, segmentos sociais e diferenças regionais envolvidas.

Responsável hoje, por aproximadamente 4% no **Pib** nacional, a produção de cana-de-açúcar, açúcar e álcool, grupo de atividades econômicas conhecido como "agroindústria sucroalcooleira", é, dentre as inúmeras atividades subsidiadas na economia brasileira, a que apresenta a menor transparência, quer em relação ao total dos subsídios comprometidos, quer em relação aos ônus e benefícios de cada agente econômico participante do sistema de produção/comercialização daqueles produtos.

Dentre as principais transferências existentes dentro do grupo cana-de-açúcar/açúcar/álcool, destacam-se três: o subsídio à equalização de custos pago aos produtores de cana-de-açúcar das Regiões Norte e Nordeste e estado do Rio de Janeiro (Campos); à exportação de açúcares em que a diferença entre as cotações externas e custos internos quase sempre é desfavorável, e o consumo interno do álcool carburante, no qual o preço pago aos produtores do álcool hidratado é sempre maior do que o preço pago pelo consumidor na bomba, conseqüência da paridade de 65% na relação álcool/gasolina.

O total desses subsídios, a cada ano, indicaria uma pesada carga financeira para os cofres públicos, e, como sempre, sendo coberto indistinta e igualmente por todos os contribuintes brasileiros.

Na realidade, não é bem assim. Como ocorre com freqüência no labirinto dos subsídios, é comum perder-se de vista o caminho entre o ônus do pagamento e a verdadeira fonte cedente, e entre benefícios e o destinatário visível do subsídio concedido.



Por exemplo, o chamado subsídio a produtores de cana-de-açúcar e açúcar de estados com maiores custos de produção e, conseqüentemente, preços também mais elevados, é um caso típico dessa perda de visão. Criado por voto do **Conselho Monetário Nacional**, em 1971, o subsídio de equalização de custos foi a forma encontrada para compensar produtores do Norte, Nordeste e Rio de Janeiro por seus custos de produção mais elevados, mantendo-se a unificação dos preços do açúcar e álcool em todo o **Brasil** (ver Quadro 11).

À época de sua criação, o **Programa de Equalização de Custos**, assim denominado porque intencionava também ganhos de produtividade na produção de cana daqueles estados e regiões, previa, como fonte de seu financiamento, recursos gerados pelo próprio Setor, então obtidos através do extinto **Fundo Especial de Exportação (Fundex)**, a partir dos saldos da exportação de açúcar, cujos preços externos eram amplamente favoráveis, naquele período.

Com a volta das cotações internacionais do açúcar aos históricos, e, portanto, previsíveis patamares de preços deprimidos, ou gravosos em relação aos custos de produção, viu-se o governo na contingência de, não optando pela sua extinção ou redu-

QUADRO 11 – BRASIL – FORMAÇÃO DOS PREÇOS DA CANA-DE-AÇÚCAR* (Cz$/t)

ESPECIFICAÇÃO	REGIÃO NORTE/ NORDESTE	RIO DE JANEIRO	DEMAIS ESTADOS
Preço no campo	190,03	147,20	143,00
Transporte	18,55	16,26	16,56
Subtotal	208,58	163,46	159,56
Pis	1,91	1,50	1,46
Finsocial	1,28	1,00	0,98
ICM	43,37	33,99	33,18
Preço na esteira	255,14	199,95	195,18

FONTE – IAA.
* Preços vigentes no último mês da safra 1986/87.

que o ônus seria coberto com os saldos existentes na exportação de açúcar, portanto, eram consumidores externos bancando o custo de equalização de preços do açúcar e do álcool no mercado interno.

Atualmente, é o consumidor interno de açúcar, produto de largo consumo popular e principal alimento energético das camadas mais baixas da população, que transfere sua renda para subsidiar empresas e empregos no Norte, Nordeste e Rio de Janeiro; subsidiar consumidores externos do açúcar brasileiro; subsidiar proprietários de carros a álcool, e, por vias tortuosas, pagar, com os dólares gravosos da exportação de açúcar, parte dos juros da dívida externa aos bancos internacionais.

Evidentemente, os subsídios têm estado presentes na formulação de política econômica praticamente em todos os tempos e em todos os países. Porém, no caso dos subsídios à produção e comercialização da cana-de-açúcar, açúcar e álcool, o que deve ser repensado, à luz da nova realidade econômica brasileira, é se aqueles objetivos que originaram a concessão de tais subsídios ainda são válidos sob a ótica de uma justiça social que se pretenda alcançar.

Sergio Pace, Administrador de Empresa, Convênio ***Ibre/IAA.***

ção, passar a subsidiar o **Programa de Equalização de Custos** com recursos do **Tesouro Nacional.**

Mais tarde, porém, transferiu-se o ônus do financiamento do **Programa** para o consumidor final de açúcar e álcool, através das taxas denominadas **Contribuição ao IAA** e **Adicional à Contribuição,** onerando em 15% e 10%, respectivamente, o preço final do saco de açúcar. Essas duas taxas são pagas, inclusive, pelos consumidores das regiões subsidiadas.

Como em todo benefício concedido além do retorno político que daí deriva, no caso deste subsídio específico, o governo vem obtendo, também, um retorno financeiro.

Apenas na última safra sucroalcooleira (ver quadro 12), o montante de transferências para o **Programa de Equalização de Custos,** atingiu o valor de Cz$ 95,3 bilhões, a preços de abril do corrente ano. Desse montante, foram destinados Cz$ 31,1 bilhões para subsidiar a produção de cana-de-açúcar destinada à fabricação de açúcar, e Cz$ 23,0 bilhões para a cana-de-açúcar destinada à produção de álcool. Apesar de ainda existir um pequeno diferencial de custos industriais referente ao menor rendimento das canas processadas nessas regiões subsidiadas, o governo obteve um excelente **lucro** entre o que arrecadou e o que efetivamente repassou aos produtores – Cz$ 41,2 bilhões.

QUADRO 12 – BRASIL – PRODUÇÃO DE CANA-DE-AÇÚCAR NA SAFRA 1986/87 (Em milhões de t)

ESPECIFICAÇÃO	TOTAL	PARA AÇÚCAR	PARA ÁLCOOL
Brasil	227,9	94,6	133,3
Região Norte/Nordeste*	71,3	40,2	31,1
Rio de Janeiro*	8,5	5,5	3,0

FONTE – IAA.
* Com subsídio de equalização de custos.

Esse superávit, quase o dobro das necessidades reais, com toda certeza cobriu também parte dos subsídios com a gravosidade do açúcar de exportação e da intrincada e opaca **Conta Álcool,** cujo débito é apurado pela contabilidade da **Petrobrás.**

Assim, chega-se hoje a uma situação de transferência de renda bem diferente daquela de dezessete anos atrás, quando foi instituído o **Programa.** Àquela ocasião, definiu-se

