

# **POLÍTICA ESTRATÉGICA PARA A CAFEICULTURA BRASILEIRA**

TEOTÔNIO DIAS TEIXEIRA<sup>1</sup>

## **INTRODUÇÃO**

O processo de desenvolvimento adotado pelo Governo Federal até então, principalmente após o estabelecimento do Plano Real, tem sido voltado não só para garantir a estabilização da moeda - o real – mas também para atender aos compromissos internacionais quanto à sua estabilização e ao pagamento de juros aos credores internacionais, tendo tal política na agricultura a sua principal âncora de estabilização da economia. Como reflexo dessa prioridade, a política econômica brasileira não tem sido neutra em relação à agricultura. Na verdade ela penaliza todo o setor agrícola. Como consequência dessa política, a agricultura brasileira tem sofrido acentuada queda de renda líquida, o que vem acarretando profundos ajustamentos em seus processos produtivos – em especial ajustamentos dentro da unidade de produção, colaborando com o crescimento ocorrido na taxa de desemprego na economia como um todo.

Mais recentemente, contudo, pressões sociais têm ocorrido junto aos formuladores da política econômica para adoção de mecanismos que , pelo menos, amenizem a situação do elevado nível de desemprego existente na economia, colocando a geração de emprego como uma das prioridades principais.

### *A Mobilidade de Capital e o Fator Trabalho*

Em um mundo globalizado, o capital é um insumo que apresenta um grau de mobilidade relativamente reduzido. Isto indica que, no médio e

---

<sup>1</sup> Ph.D. Consultor Embrapa Café

no longo prazo, os países desenvolvidos através de suas empresas intercontinentais tenderão, em um mundo globalizado, a produzirem produtos que tenham embutido tecnologia em forma de capital facilmente transferível, em países em desenvolvimento, onde o fator trabalho requerido (relativamente menos qualificado) é abundante e barato. Por outro lado, os países desenvolvidos seriam produtores e exportadores de produtos que exigem tecnologia de ponta, como por exemplo, a indústria de informática e comunicação, que requer mão-de-obra extremamente qualificada.

#### *A Agricultura Brasileira e Sua Competitividade*

O descrito acima está relacionado com a mobilidade de capital em uma economia globalizada e à natureza do fator trabalho no Brasil, à magnitude dos investimentos realizados em pesquisa agropecuária no Brasil em termos absolutos e relativos em relação aos países desenvolvidos e à natureza da tecnologia gerada. Tais fatores serão determinantes, no médio e no longo prazo, na composição de produção agropecuária nacional e na natureza dos produtos da cadeia agroindustrial a serem ofertados no mercado internacional pelo País.

O baixo investimento em pesquisa agropecuária no Brasil em relação aos países desenvolvidos, tanto em termos percentuais, em relação aos seus respectivos PIBs, como em termos absolutos, alcançando diferenças de dimensões bastante significativas em razão das enormes diferenças dos respectivos PIBs, coloca o Brasil, pelo menos no médio e no longo prazo, em desvantagem competitiva em inúmeros produtos produzidos por países desenvolvidos.

Assim, independentemente de implicações devidas aos pesados subsídios agrícolas existentes na maioria dos países no mundo, em especial os desenvolvidos, esses fatos mostram a vulnerabilidade do Brasil em uma economia globalizada em termos de competitividade do seu setor agrícola referente a inúmeros produtos de países desenvolvidos.

Portanto, dado o atual estoque de tecnologia agropecuária existente no Brasil e a persistir o atual quadro de investimentos em pesquisa agropecuária, no médio e longo prazo, torna-se difícil para o Brasil manter qualquer vantagem competitiva de produção de vários produtos agrícolas em relação aos países desenvolvidos e mesmo em relação a vários países em desenvolvimento. Este quadro é agravado à medida que esses escassos

recursos são pulverizados em investimentos direcionados a dezenas de produtos agrícolas.

Esse quadro geral da economia brasileira em relação ao de outros países tem acarretado profundas implicações para o setor agrícola em geral. Dada a característica de localização específica de tecnologia agropecuária, os países desenvolvidos também tenderão a ser importantes produtores e exportadores de vários tipos de alimentos para países em desenvolvimento como o Brasil. À primeira vista, parece muito difícil países em desenvolvimento como o Brasil, no médio e longo prazo, manterem qualquer poder competitivo em um mundo globalizado na produção de vários produtos agrícolas produzidos por alguns países desenvolvidos. Estas limitações são decorrentes de vários fatores específicos, dentre os quais se destacam as restrições às importações pelos países desenvolvidos de produtos agropecuários de países em desenvolvimento referentes à melhoria de qualidade dos produtos e de outras restrições não tarifárias (ambientais e responsabilidade social), além de subsídios agrícolas já mencionados. É claro que estas restrições a serem impostas são elevadores de custo de produção relativos e, como tal, deterioram a capacidade competitiva do País.

Em resumo, em uma economia globalizada, considerando o estoque e sua distribuição de tecnologia agropecuária hoje existente no mundo, o investimento em pesquisa agropecuária hoje existente e a característica de localização específica de tecnologia agropecuária, os países desenvolvidos, no médio e no longo prazo, tenderão a ser exportadores de tecnologia de ponta e de vários tipos de alimentos (alguns tipos de grãos, por exemplo) e importadores de países em desenvolvimento, como o Brasil, de produtos manufaturados e de certos produtos agrícolas de localização específica.

Assim, em termos de agricultura, torna-se evidente a necessidade de se estabelecer uma política de desenvolvimento agrícola no País que possibilite a concentração de investimentos disponíveis na direção de produtos agrícolas de alto valor agregado e considerados estratégicos para o Brasil em termos de geração de renda e de emprego. Em um primeiro momento, visualizam-se produtos, como café, frutas de clima tropical, frutas de clima temperado, cana-de-açúcar (energia alternativa), produtos da biodiversidade, certas essências florestais, etc.

O princípio implícito aqui é que é preferível o Brasil se preparar, isto é, concentrar esforços, digo investimentos, para competir na produção

de alguns produtos agrosilvipastoris com países *em desenvolvimento* do que continuar tentando produzir produtos para competir com países *desenvolvidos*. Ainda mais se esses produtos apresentam perspectivas de mercados promissores e de alto valor agregado como é o caso dos cafés produzidos e que podem ser produzidos no Brasil.

### *A Cafeicultura Brasileira*

Esse quadro geral da economia brasileira em relação a outros países tem profundas implicações para o setor agrícola, em geral, e em particular para o setor cafeeiro.

A cadeia agroindustrial de café constitui um dos setores importantes da economia brasileira pela sua expressiva participação na pauta de exportação e na geração de emprego e de renda e representa, no médio e no longo prazo, um dos principais produtos estratégicos para o País.

A importância da cafeicultura brasileira pode ser visualizada pelo volume de produção, pelo consumo interno, pela sua participação na pauta de exportação e pela capacidade de geração de emprego e de renda na economia.

Em termos gerais, o Brasil é o maior produtor de café, participando com cerca de 28% da produção mundial, seguido da Colômbia (14%), Continente Africano (20%), América Central (13%) e México (5%).

No ano 90, por exemplo, o Brasil foi o maior produtor mundial (25,74 milhões de sacas), o segundo maior consumidor (9,5 milhões de sacas anuais), maior exportador (15,94 milhões de sacas anuais – cerca de 57% da sua produção total). Além do mais, cerca de 10 milhões de pessoas estão envolvidas direta ou indiretamente no complexo agroindustrial de café, atividade desenvolvida em pelo menos 1700 municípios brasileiros (MENDES 1996 e Resende et alli 2000).

No Brasil, o café sempre foi tratado como um produto homogêneo. De tal sorte que apenas o preço influenciava a quantidade demandada. Sendo assim, o País adotou uma política que prioriza a quantidade exportada de grãos, não se preocupando, em termos relativos, com as eventuais mudanças no gosto e nas preferências dos consumidores. Contudo, no decorrer dos anos, a participação do Brasil no mercado internacional de café tem sido decrescente. Na década de 60, o País chegou a deter mais de 36% do total de exportações mundiais de café, ao passo que, nos anos 90, a participação

situava-se em torno de 23%. Essas reduções da participação do café brasileiro no mercado foram causadas, de um lado, pela intervenção do governo na comercialização do produto, como a sustentação de preços elevados artificialmente e, de outro lado, pela negligência do setor privado no estabelecimento de políticas adequadas de melhoria de qualidade, de agregação de valor ao produto e de marketing. A competitividade de café brasileiro é um fenômeno multidimensional e dinâmico, que passa, necessariamente, por uma estratégia ampla de integração no mercado (SAES, 1998), citado por Resende et alli. (10)<sup>2</sup>.

Por outro lado, Colômbia, México e outros países da América Central especializaram-se na produção de café arábica suave, que satisfazia a preferência do mercado internacional e alcançava nesses mercados as melhores cotações. O setor cafeeiro brasileiro não acompanhou tal tendência, perdendo parte de sua participação no mercado e acarretando instabilidade na receita de exportação causada pela instabilidade das importações de café brasileiro. Assim, a produção mundial de café, no período de 1970 a 1998, cresceu a uma taxa de 1,52% ao ano, enquanto o consumo cresceu a uma taxa de 1,17% ao ano. A taxa anual de crescimento da exportação brasileira no período de 1970 a 1998 foi de valor 1.90 e, em quantidades físicas, de 0,31 porquanto da Colômbia foi de 4,27 e 2,35%, respectivamente, e do mundo, de 3,39 e 1,56%, respectivamente.

Os baixos preços internacionais do café levaram os diversos setores da cadeia cafeeira, a partir de 1991, a fazerem pública aliança em apoio à recuperação da produção nacional. Houve crescente endividamento do setor produtor, nos últimos anos, principalmente em decorrência do desencontro de preços atrativos contra baixa disponibilidade de mercado para comercialização. Na última década, várias mudanças ocorreram, afetando o mercado internacional de café e acarretando problemas para o setor no Brasil. Uma dessas mudanças diz respeito à suspensão das cláusulas econômicas do Acordo internacional do café, em 1989. Esse acordo consistiu na fixação de cotas de exportação para os países produtores de café, objetivado o equilíbrio entre a oferta e a demanda mundial, visando à estabilização dos preços. Com a suspensão desse acordo, ocorreram reduções

---

<sup>2</sup> Análise mais detalhada da competitividade de vários tipos de cafés pode ser encontrada em CAIXETA, G.Z.T. e ROSADO, P.L. (3)

nos preços externos de café. Seu rompimento possibilitou aos países produtores aumentar as exportações, colocando seus estoques no mercado externo, na esperança de que uma eventual renovação do Acordo Internacional do Café viesse a aumentar suas cotas de exportação.

Desde 1989, com a suspensão do Acordo internacional do café (AIC), e com a criação da APPC, em 1993, têm ocorrido mudanças bruscas nas regras do mercado mundial de café, principalmente aquelas relacionadas com a exigência de qualidade, por parte dos países importadores..

A criação da Associação dos Países Produtores de Café (APPC) teve o objetivo de recuperação dos preços internacionais de café via retenção de produção. Contudo, a geada de 1994 desfez essa expectativa, quando provocou uma drástica redução na produção de 1995 e uma resposta imediata no crescimento de preços.

Esse expressivo aumento de preços decorrentes da geada e estiagem induziu o crescimento da atividade cafeeira brasileira, com novos plantios e melhoria do padrão tecnológico em áreas já estabelecidas com a conseqüente elevação da produtividade (adensado e superadensado) e o conseqüente aumento da produção. Esse processo de reestruturação do setor produtivo encontra-se hoje em fase de consolidação e já gerou uma superprodução e queda de preços, o que pode se agravar ainda mais no médio prazo.

Assim, o quadro de relativo equilíbrio estatístico que perdurou nos últimos anos entre a produção e o consumo de café poderá favorecer nova configuração com tendências a superávites. Este novo quadro poderá ser formado graças à expressiva elevação da capacidade de produção do Brasil e, em menor escala, à recuperação das produções de outros países, como a Colômbia, México e Costa do Marfim. Essa situação pode gerar conseqüências ainda mais graves à medida que o Café no Brasil é tratado como uma *commodity*, e a escala, a princípio, constitui um dos principais determinantes da lucratividade.

A exportação do café brasileiro é basicamente de grão beneficiado, uma pequena parte de café solúvel a granel, e uma quantidade quase insignificante de café torrado e moído. Na primeira metade dos anos 90s, as exportações brasileiras de café arábica representaram cerca de 81% e as de café conillon cerca de 19%.

O café arábica é dividido nos grupos de cafés suaves (Colombiano e de outros países – preferência mundial nas últimas décadas muito

requisitados pelas empresas processadoras – composição dos blends) e nos grupos de cafés secados em terreiro (Arábicos brasileiros e outros).

A produção de cafés no Brasil está distribuída nas seguintes regiões produtoras com os respectivos volumes de produção (1998): Minas Gerais (12 milhões de sacas)- regiões cafeeiras: Sul e Oeste (48,7% da produção do estado); Zona da Mata; Jequitinhonha; Triângulo e Alto Paranaíba (café do cerrado); Espírito Santo (cinco milhões de sacas anuais) - 11,1% - principal produtor de café robusta; estado de São Paulo (2,7 milhões de sacas); estado do Paraná (1,7 milhões de sacas); estado da Bahia (300.000sacas e deve atingir em cinco anos 1,0 milhão de sacas).

Por ser estratégico para o País, torna-se necessário priorizar o desenvolvimento e a adoção de uma programação estratégica de desenvolvimento auto-sustentável para o segmento cafeeiro nacional que, pela sua natureza, deve se direcionar para produtos de cafés de mais alto valor agregado e de forma holística, conforme será analisado oportunamente. Portanto, a definição dos componentes básicos dessa política estratégica auto-sustentável para o segmento cafeeiro nacional merece atenção especial.

Essa estratégia deve possibilitar o Brasil, no médio e no longo prazo, a: 1) elevar efetivamente a sua participação no mercado internacional pela ampliação, de forma competitiva, de produtos de cafés e derivados de mais alta elasticidade-renda de consumo e de mais alto valor agregado; 2) desenvolver “cluster” de produtos de cafés nobres, de alta elasticidade-renda de consumo, de alta rentabilidade por unidade de área e de alto valor agregado com a conseqüente geração de renda e de emprego regionais, possibilitando, dessa forma, graças a sua localização geográfica, a redução das disparidades regionais de renda existentes entre várias regiões do País, e 3) possibilitar a apropriação pelos cafeicultores brasileiros de valores adicionais obtidos ao longo da cadeia agroindustrial de café pelo processo de agregação que possibilitem a melhoria das condições de competitividade nos mercados de produtos e de insumos.

Na verdade, já há uma linha de pensamento entre parte da liderança dos cafeicultores da necessidade de serem definidos novos rumos para o revigoramento e para a sustentabilidade da atividade cafeeira em bases mais reais e eficazes, em que a distribuição dos benefícios da produção e da comercialização do café ocorra entre os agentes econômicos da cadeia agroindustrial do café, de forma mais simétrica possível, e que reformas estruturais e institucionais requeridas no prazo mais curto possível. Assim,

novo modelo de produção, comercialização e ordenamento da oferta, tanto nacional como internacional, seria adotado.

### *Objetivos do Estudo*

O objetivo desse estudo é analisar e caracterizar os mercados de insumos e de cafés existentes e os seus efeitos junto aos produtores de cafés, analisar e identificar os ajustamentos requeridos e possíveis do lado da oferta e da demanda na cafeicultura brasileira e, finalmente, estabelecer as diretrizes e proposições consideradas fundamentais para uma política estratégica sustentável para a cafeicultura brasileira.

### *Organização do Estudo*

Dando prosseguimento ao capítulo introdutório, o capítulo 2 contém as análises dos mercados dos principais insumos na produção de café, do mercado de café, buscando identificar e descrever as imperfeições existentes bem como analisar os perfis da demanda atual e potencial existentes. No capítulo 3, serão discutidos os ajustamentos requeridos pela cafeicultura brasileira, tanto do lado da oferta como da demanda, procurando identificar e analisar as alternativas, do ponto de vista econômico-social e institucional mais viáveis. Finalmente, procurar-se-á estabelecer uma programação estratégica para a cafeicultura brasileira por intermédio da especificação de diretrizes e proposições necessárias para a auto-sustentabilidade do setor.

## OS MERCADOS E OS PROBLEMAS DISTRIBUTIVOS NA CADEIA AGROINDUSTRIAL DE CAFÉ NO BRASIL

Os cafeicultores brasileiros defrontam-se com uma estrutura de comercialização e de mercados, tanto de insumos como de produtos, composta de variadas barreiras tarifárias e não tarifárias, bem como estruturas de mercados que apresentam inúmeras formas de imperfeições. Essas barreiras e imperfeições nos mercados de produtos e de insumos drenam substancial parte da renda líquida que poderia ser auferida pelos cafeicultores brasileiros, o que dificulta a sua sobrevivência como empresários.

As principais restrições tarifárias podem ser visualizadas como aquelas referentes à sobretaxa do café brasileiro em relação ao café Colombiano e aquelas referentes ao Contrato Tipo C.

As restrições não tarifárias são aquelas que estão sendo impostas pelo mercado mundial de produtos agrícolas em geral, tais como a inclusão das cláusulas sociais e ambientais no âmbito da OMC (Organização Mundial do Comércio) que, na verdade constituem os dois temas novos do sistema mundial de comércio. A despeito de o Governo brasileiro ser contrário à inclusão das cláusulas sociais e ambientais nos acordos comerciais, acredita-se que o Brasil tenha baixa capacidade de influenciar a evolução do sistema multilateral de comércio. A inclusão dessas cláusulas no âmbito da OMC, portanto, é uma questão de tempo.

O cafeicultor brasileiro dispõe de uma organização de produção de natureza competitiva e enfrenta uma estrutura de mercado para comercializar o seu produto, muitas vezes de natureza oligopsonista. Para exemplificar, basta observar a concentração das organizações exportadoras de café, a concentração na indústria brasileira de café solúvel e os compradores internacionais. Ao observar a evolução das exportações de café pelas organizações, de 1987 a 1998, nota-se um aumento generalizado da concentração do volume exportado em um número fixo de organizações, ainda maior ao levar em consideração a existência de organizações de *performance*, que, em 1987, representavam 39% do total e, em 1997, 16%<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Estudo mostrando ser o mercado exportador de competição imperfeita, com discriminação de preços, pode ser encontrado em Batista, A.P. (2); Leme, M.P. e Ferreira, A. N. et alli (4).

Um dos segmentos mais concentrados na indústria brasileira de alimentos, observando a participação das quatro maiores empresas do setor, é o de café solúvel, com 74%, juntamente com o suco de laranja, com 82%. Nem mesmo as cooperativas brasileiras de café participam, de forma significativa, da exportação direta de cafés, cuja participação atual é de cerca de 5% do volume total exportado. Do lado dos principais compradores no mercado externo a situação não é menos animadora pois a concentração de empresas multinacionais está fortemente presente, dominando cerca de meia dúzia de empresas o mercado internacional na compra de café verde e na sua distribuição para as unidades processadoras espalhadas pelo mundo, sendo, portanto, também oligopolista na venda do produto. Na verdade, a economia mundial, e, por extensão, a brasileira, está vivendo, nos últimos cinco anos, um verdadeiro “boom” de fusões, o que provoca uma forte concentração de mercado, com forte participação do capital estrangeiro, ampliando a sua imperfeição. Esse processo de fusões e concentração de mercado ainda não chegou ao fim e tende, em uma economia globalizada, a continuar ocorrendo. A situação torna-se ainda mais grave para a cafeicultura brasileira, uma vez que, conforme já foi mencionado em capítulo anterior, a exportação do café brasileiro é constituída basicamente de grão(ou beneficiado, de pequena parte de café solúvel a granel e uma quantidade quase insignificante de café torrado e moído. Infelizmente, no Brasil, o cafeicultor não se apropria, de forma significativa, dos valores adicionais dos serviços que acompanham o processo de industrialização de produtos de cafés. Além do mais, nesse mundo de imperfeições, políticas direcionadas para a regularização da oferta de café, tal como a política de retenção, tornam-se, a maioria das vezes, relativamente inefetivas como um mecanismo de estabilização de preços. O cafeicultor fica sempre à mercê das decisões de mercado unilateralmente tomadas pelos compradores. A consequência de todo esse processo é que a renda auferida pelos cafeicultores é mínima, se comparada com os valores adicionais obtidos ao longo da cadeia agroindustrial do café, além de apresentarem grande instabilidade.<sup>4</sup>

Do lado do mercado de insumos, os agricultores brasileiros e, em particular, os cafeicultores, não têm capitalizado adequadamente os

---

<sup>4</sup> Para visualizar melhor essa assertiva, uma saca de café especial, que apresenta uma elasticidade renda de consumo relativamente elevada, produzida por um cafeicultor brasileiro, vendido ao preço de \$240 permite um rendimento no consumidor final de \$11.760.000.

benefícios da contínua inovação tecnológica da indústria de insumos agropecuários, principalmente dos denominados insumos modernos. Historicamente, as principais causas que influem na renda dos cafeicultores relacionadas com os mercados de insumos são: 1) a elevada estrutura de custos dessas indústrias (geralmente multinacionais); 2) as imperfeições de mercados existentes em duas dimensões básicas: a) na natureza da demanda de insumos e b) nas imperfeições de mercado de insumos existentes na economia; 3) a constante interferência do Governo nesses mercados, e 4) a baixa elasticidade-preço de oferta desses insumos a curto prazo.

Demandando mais produtos não-agrícolas, com alta elasticidade-renda de consumo, o consumidor mantém o custo do aço, trabalho, petróleo e outros produtos, ou seja, insumos utilizados na produção de produtos não-agrícolas. Conseqüentemente, os custos reais para a economia brasileira de tratores, fertilizantes e o de outros insumos agrícolas são mantidos relativamente altos. As inovações tecnológicas, por outro lado, têm possibilitado uma crescente utilização de recursos produtivos por trabalhador muitas vezes acompanhada da elevação do custo de produção na cafeicultura nacional, o que pode vir a constituir uma das principais causas do problema de pressão no custo unitário da produção e da renda líquida da cafeicultura em geral.

Em relação às imperfeições dos mercados de insumos, vale destacar os dois tipos de insumos considerados os mais importantes nos processos de produção de cafés no Brasil: os Insumos Modernos e o Insumo Trabalho.

A participação dos denominados insumos modernos na produção de cafés no Brasil atinge em torno de 15% do custo de produção. Os agricultores brasileiros defrontam-se com um mercado de insumos modernos quase sempre imperfeito, onde há predominância de alguma forma de oligopólio. O efeito líquido dessa situação é a transferência de renda da cafeicultura para o setor não-agrícola. A redução do poder de monopólio, bem como o fortalecimento institucional dos cafeicultores para criar melhores condições ambientais de competitividade na compra desses insumos, torna-se fundamental para a sustentabilidade da cafeicultura nacional e para a sociedade brasileira em geral que, assim, poderá beneficiar-se do possível declínio do custo de produção desses insumos modernos ocorridos em decorrência de mudanças tecnológicas na indústria desses insumos, tendo em vista, principalmente, o papel desses insumos no processo de desenvolvimento agrícola em geral.

Em relação ao fator trabalho, as imperfeições no mercado do trabalho

iniciam-se, de uma maneira grave, na legislação trabalhista rural, indo até às imperfeições do mercado de mão-de-obra familiar (29).<sup>5</sup>

A legislação referente ao trabalhador rural está inibindo a utilização de mão-de-obra, principalmente a assalariada, na agricultura, pois o elevado ônus a que o proprietário rural está sujeito dificulta a sua utilização na propriedade rural. Aqui, cabe destacar o problema de prescrição e outros, problemas estes a que o setor não-agrícola não está sujeito nessas dimensões, vindo a constituir uma discriminação contra a atividade agropecuária (Imperfeição de Mercado).

Conforme será analisado posteriormente, a natureza da imperfeição de mercado de mão de obra familiar existente no Brasil constitui um componente importante, principalmente nas regiões montanhosas brasileiras, para levar a uma mudança da composição de cafés nas propriedades rurais na direção de produtos cafés de mais alto valor agregado.

A organização de produção cafeeira no Brasil é, portanto, de natureza competitiva e, por outro lado, o cafeicultor enfrenta uma estrutura de mercado para comercializar o seu produto muitas vezes de natureza oligopsonista. Além do mais, compra os insumos necessários às suas atividades em mercados imperfeitos sem ter nenhum poder oligopsonista: no caso de insumos modernos, de natureza quase sempre oligopolista e, no caso de mão-de-obra, contratada ou familiar, de natureza também imperfeita.<sup>6</sup> Em um mundo imperfeito e em desequilíbrio como esse defrontado pelos cafeicultores brasileiros, constituindo para eles<sup>7</sup> uma realidade composta de variáveis exógenas, ou seja, fora do seu controle, parece ser a estratégia mais viável a mudança da estrutura institucional operacional na direção organizacional de um “Board” do segmento cafeeiro, com organização empresarial com poder oligopolista na oferta de cafés e derivados e totalmente controlado pelos cafeicultores através de suas cooperativas. É claro que esse “Board” poderá ter representantes do Governo e da cadeia agroindustrial do café. Deste modo, os cafeicultores brasileiros associados a outros “Boards” de outros países produtores de café, teriam melhores condições de competir em um mundo imperfeito do agronegócio do café ao mesmo tempo que poderiam apropriar-se de valores adicionais

---

<sup>5</sup> A participação da mão de obra no custo total de produção de café é cerca de 42%. Para maiores detalhes ver REIS et alli (9)

<sup>6</sup> A compra de insumos necessários às suas atividades em um mercado de natureza quase sempre oligopolista, sem que ele tenha nenhum poder oligopsonista, leva a cafeicultura a uma situação de desequilíbrio e afeta, é claro, a receita líquida auferida pelo cafeicultor brasileiro

obtidos ao longo da cadeia agroindustrial do café. Este é um ponto crucial para o estabelecimento de uma estratégia de desenvolvimento auto-sustentável para a cafeicultura brasileira.

## **AJUSTAMENTOS REQUERIDOS PELA CAFEICULTURA BRASILEIRA**

Deve-se analisar a demanda potencial de cafés, bem como a oferta potencial adaptada a ela, a fim de identificar os ajustamentos específicos requeridos e possíveis de serem realizados pela cafeicultura brasileira.

Inicialmente, discutir-se-ão os elementos fora da cafeicultura que requerem ajustamentos para, em seguida, considerar os elementos dentro do segmento cafeeiro.

### *Elementos Fora da Agricultura*

A atividade da produção cafeeira, como em outros segmentos da agricultura, requer contínuos ajustamentos em seus processos produtivos pois está cada vez mais ligada, em termos de interdependência, a outros setores da economia. Os ajustamentos são necessários por causa de mudanças na importância relativa de produtos decorrentes de mudanças nos gostos e na preferência dos consumidores, bem como de imperfeições de mercados de produtos e de insumos agropecuários, disponibilidade atual (estoque) e potencial de tecnologia agropecuária e política econômica do Governo em geral.

### *Mudanças na Importância Relativa de Produtos de Cafés ( Ajustamento da Demanda)*

A demanda potencial de cafés no mercado mundial crescerá, em dimensões não-desprezíveis, na direção de produtos de cafés que têm os seguintes atributos: a) produto diferenciado pela qualidade em duas dimensões: qualidade intrínseca (sabor, aroma e outros), qualidade sanitária; b) responsabilidade social; c) produção ambientalmente e ecologicamente

correta. São todos produtos de alta elasticidade-renda de consumo e de mais alto valor agregado.

Assim, a natureza da demanda interna e externa de produtos de cafés e derivados está mudando na direção de produtos de cafés de alta elasticidade-renda de consumo. Esses produtos de cafés referem-se a três tipos básicos: 1) cafés Xícara.<sup>7</sup> 2) Usos alternativos dos cafés: bebidas, energéticos, alimentos; 3) produtos compostos químicos derivados do café usados nas indústrias farmacêuticas e de cosméticos.

Em 1969, os cafés especiais correspondiam a somente 1% do volume de vendas de café torrado nos supermercados dos EUA e, em 1999, esse percentual passou a ser de 16% (11). O mercado de cafés especiais cresce nos EUA de 15 a 20% ao ano. Já segundo ILLY 1998, apenas 5% da produção mundial, dos 100 milhões de sacas estimadas, é destinada anualmente a atender o mercado de cafés finos (cinco milhões de sacas), o que dá uma idéia do tamanho desse mercado e da limitação da oferta mundial para atender esse mercado. Para esse mesmo autor, essa limitação natural decorre da escassez de solos e climas adequados ao cultivo de cafés especiais nos principais países produtores do mundo, à exceção do Brasil, que poderia ampliar vertiginosamente a produção destes cafés com certa facilidade. O mercado de cafés orgânicos é o que mais cresce no mundo, chegando, nos últimos cinco anos, a uma taxa de 500% ao ano, acreditando-se que ele deverá ocupar 10% do mercado dos Estados Unidos [Perkins, 2000, citado por Carlos Leite (7)]. O café ecológico, por exemplo, recebe no mercado prêmio de até 50% sobre o preço de café comum. Por outro lado, os exportadores brasileiros deixaram de exportar somente o café commodity já há algum tempo e tem criado seus cafés especiais ou blends, buscando novos mercados.

Países com altas rendas, como os Estados Unidos e alguns da União Européia, já teriam atingido níveis suficientemente altos de consumo do café “commodity”, dando maior importância às características de qualidade (cafés especiais), como aquelas de um produto descafeinado, orgânico,

---

<sup>7</sup> Neste grupo, encontram-se os Cafés Especiais: definição por origens (Cafés orgânicos e Ecológicos, Cafés de Cerrado e do Sudoeste da Bahia e os Cafés Especiais: blends.

ecológico e outros.<sup>8</sup>

Portanto, as possibilidades potenciais de expansão da demanda desses cafés diferenciados no mercado mundial e no mercado interno, bem como a vantagem comparativa potencial do Brasil em produzi-los em dimensões não-desprezíveis, merecem atenção especial.<sup>9</sup>

Produtos de cafés tais como bebidas em geral e energéticos, parecem ter amplas possibilidades de crescimento de demanda, principalmente entre a população mais jovem, onde o consumo de café xícara é bastante reduzido.<sup>10</sup> Outra grande possibilidade de expansão de mercado é a produção de derivados de café e/ou de seus resíduos direcionados às indústrias farmacêuticas e de cosméticos, tais como: cafeína, óleos essenciais e outros. São produtos de alta elasticidade-renda de consumo e de alto valor agregado.

A oferta desses produtos, ou seja, dos produtos alternativos de cafés e dos compostos químicos derivados do café é ainda bastante reduzida na economia mundial, havendo, portanto, amplas possibilidades potenciais de mercado.

#### *Ajustamentos do lado da Oferta*

As imperfeições existentes nos mercados de cafés do Brasil e de insumos utilizados nos seus processos produtivos, conforme já analisadas, requerem ajustamentos em várias dimensões.

As principais alternativas de possibilidades de ajustamentos do lado da oferta de cafés são: 1) ajustamentos no direcionamento de geração de tecnologia ao longo da cadeia agroindustrial do café no sentido de aumentar a flexibilidade de estrutura de produção na fazenda e tornando a demanda de insumos utilizados nos processos produtivos mais elásticas (geração de tecnologias alternativas); 2) de uma organização espacial de produção cafeeira mais adequada de modo a torná-la mais adaptável às relativas mudanças da demanda de cafés à medida que a renda per capita tende a crescer e/ou a distribuição de renda muda; 3) ajustamentos na direção da reestruturação organizacional e institucional dos cafeicultores e, finalmente;

---

<sup>8</sup> Para maiores detalhes, ver SILVA et alii (14)

<sup>9</sup> Uma análise do perfil dos consumidores com relação a cafés diferenciados pode ser encontrada em AGUIAR (1)

<sup>10</sup> Para maiores detalhes de aumento do consumo de cafés entre os jovens, ver SETTE (13)

4) mudanças na legislação trabalhista rural. Note-se que muitas dessas questões requerem pesquisas adicionais para especificá-las e dimensioná-las e, com exceção da legislação trabalhista rural, são medidas que requerem prazo relativamente mais longo.

A geração de tecnologia alternativa à utilização de insumos que apresentam alguma forma de imperfeição de mercado torna as suas demandas mais elásticas e através do mecanismo de aumento das elasticidades de substituição dos insumos há reduções dos efeitos negativos monopolísticos sobre a renda líquida a ser auferida pelos cafeicultores brasileiros.

#### *Elementos Dentro da Agricultura*

Finalmente, os elementos de progresso, geralmente dentro da cafeicultura, que chamam por ajustamentos, envolvem disponibilidade de tecnologia (estoque) para efetuar os melhoramentos técnicos necessários para a mudança da natureza da composição dos cafés a serem produzidos, habilidade do cafeicultor em expandir sua produção com dado conjunto de insumos e capacidade empresarial do cafeicultor de se ajustar dentro da agricultura em termos de composição de sua produção e outros de conformidade com as demandas dos consumidores.

#### *Política Econômica do Governo*

Em um mundo imperfeito, em desequilíbrio, onde a política econômica não é neutra em relação à agricultura e, em particular, à cafeicultura, os instrumentos de política econômica direcionados para beneficiar e/ou proteger o cafeicultor brasileiro e a economia cafeeira nacional, em geral, têm seus efeitos bastante limitados, ou seja, eles não são tão efetivos. Políticas de créditos, por exemplo, direcionadas aos cafeicultores têm efeito positivo muito limitado do lado do produto, ou seja, do lado dos cafeicultores, e do lado dos insumos os maiores beneficiários são as indústrias de insumos e não o cafeicultor. O mesmo acontece com a política de formação de estoque de cafés estratégicos adotada no Brasil, que nem sempre é efetiva para controlar a oferta e provocar a formação de preços adequados para os cafeicultores. Os instrumentos de política econômica só serão realmente efetivos junto à cadeia agroindustrial de café no Brasil dentro de um estratégia de auto-sustentabilidade para o setor cafeeiro nacional.

## **ESTRATÉGIA PARA A SUSTENTABILIDADE DO SETOR CAFEIEIRO NACIONAL**

A estratégia geral para a sustentabilidade do setor cafeeiro nacional requer a reorganização de produção e da comercialização dos produtos de cafés pelo menos nas seguintes direções: 1) adotar uma nova organização espacial e de mudança da composição de produção de produtos de cafés e de derivados na direção de produtos de alta elasticidade-renda de consumo e de alto valor agregado, em que os atributos de qualidade, responsabilidade social e ambiental e ecológico receberiam atenção especial; 2) acionar mecanismos institucionais indutores de redução das imperfeições de mercados, nacionais e internacionais, de produtos e de insumos, sobretudo os denominados insumos modernos; 3) promover uma mudança estrutural da organização de produção e da comercialização de produtos da cadeia agroindustrial de café na direção institucional de um “Board” de cafeicultores com organização empresarial e, finalmente, 4) em um prazo mais longo, buscar uma integração mais efetiva, via “Boards”, com os outros produtores mundiais – maior integração com outros países produtores. Essas ações são interdependentes e necessitam ser tratadas simultaneamente.

### *Organização Espacial e Mudança da Composição de Produção*

A natureza da nova demanda atual e potencial de produção de cafés requerida evidencia uma estratégia de organização espacial de produção de cafés no Brasil que seja sustentável no seu sentido mais amplo (econômico, social, político, ecológico e ambiental). É claro que o critério de qualidade está implícito. O movimento de redistribuição espacial da cafeicultura brasileira tem ocorrido a favor dos estados do Espírito Santo (café Conilon), Minas Gerais e Bahia (ambos os estados com áreas distintas de expansão da cafeicultura, com destaque para os plantios dos cerrados, onde predominam os cafés finos, do tipo Arábica).<sup>25</sup> e de Rondônia, onde predomina o café robusta

Contudo, dada a natureza perene da cultura de café, seriam desejáveis a definição e a indução para dotar uma estratégia auto-sustentável da organização de produção e da mudança da composição de produção ex-ante e não proporcionar ajustes nos sistemas produtivos ex-post. As flexibilidades de ajustamentos ex-ante são amplas e as ex-post são bastantes mais limitadas.

Em termos gerais, o Brasil apresenta um desenvolvimento tecnológico e um parque industrial com um nível razoável de modernização, sobretudo por se tratar de um país em desenvolvimento e pela situação relativa dos seus competidores no mercado internacional produtores de café. Assim, do ponto de vista estratégico, a produção de cafés diferenciados e a busca de usos alternativos do café e de seus derivados com o conseqüente desenvolvimento de novos produtos de alta elasticidade-renda de consumo e de alto valor agregado, merecem prioridade no Brasil. Estudos têm demonstrado que, para um conjunto de empresas norte-americanas, 75% do valor obtido no mercado vem das funções de pesquisas e desenvolvimento, design, marketing e marcas e todas elas muito rentáveis. O Brasil, principalmente em relação a seus competidores no mercado internacional de café, tem no complexo cafeeiro uma força de trabalho bastante qualificada (inclusive de pesquisadores altamente qualificados), uma cultura empresarial tradicional, sedimentada e com grande capacidade gerencial. Isto propicia as condições necessárias para a inserção de forma competitiva em mercados de produtos cafés e derivados mais sofisticados e de mais alto valor agregado, capazes de aumentar o valor por trabalhador ou por unidade de capital através do design, da pesquisa e no desenvolvimento e no marketing.

As amplas possibilidades técnicas de produção de diferentes tipos de cafés no Brasil, distribuídos entre as várias regiões produtoras de condições ambientais diversas, tanto de produtos como de dotação de fatores de produção, permitem ampliar as possibilidades de ajustamento nos processos produtivos com a ampliação da flexibilidade de produção, inclusive de produtos mais nobres, sofisticados e diferenciados. Esta possibilidade de flexibilidade de produção torna a oferta global de cafés mais elástica, o que pode acarretar maior estabilidade de renda do setor e melhor nível de renda para o cafeicultor nacional. Na verdade, o Brasil tem

amplas possibilidades de ser pioneiro, em um prazo relativamente curto, de produzir e oferecer ao mercado uma variedade de produtos de cafés nobres, de alta elasticidade renda de consumo e de alto valor agregado, com amplas perspectivas de penetrar no mercado internacional com quantidade e qualidade necessárias para atender a esses nichos de mercados existentes, de dimensões atuais e potenciais não desprezíveis, elevando, conseqüentemente, a sua participação de cafés no mercado internacional, inclusive influenciando a formação de preços.

Destacam-se as amplas possibilidades de produção de cafés especiais tipos orgânicos e ecológicos nas regiões montanhosas do Brasil, as mais importantes na produção de café do País. As dotações naturais de recursos naturais, o microclima, a sua composição de produção agropecuária onde, em geral, predomina a combinação café com leite, a grande concentração de pequenos agricultores e de propriedades familiares, a sua localização estratégica em termos de mercados consumidores e de corredores de exportação, a sua tradição na produção de café e outros colocam essas regiões com ampla vantagem comparativa na produção desses cafés diferenciados.<sup>11</sup>

Por causa de problemas topográficos em particular, os cafeicultores dessas regiões montanhosas apresentam graus reduzidos de flexibilidade de ajustamentos no uso de recursos, capital e trabalho, no curto e no médios prazo, o que leva, pelo menos no curto prazo, à baixa elasticidade de substituição de trabalho por capital.

As inter-relações que ocorrem entre os mercados de café e de fatores de produção, principalmente a mão de obra, em especial a mão de obra familiar, acarretam profundas implicações no mercado de fatores, sobretudo no mercado de trabalho e no uso dos recursos. O Café é uma cultura intensiva na utilização de mão-de-obra, razão por que, em regiões como essas onde a concentração de propriedades familiares está presente e onde predominam imperfeições no mercado de mão de obra familiar, a ampliação na produção de cafés especiais permitirá maior participação relativa da mão de obra da

---

<sup>11</sup> A importância da cafeicultura familiar na economia de regiões montanhosas no Brasil pode ser mais bem visualizada em Garcia et alli (6)

renda auferida.

Essa nova reorganização espacial, acompanhada de uma mudança da composição de produção cafeeira, requer, é claro, re-direcionamento de geração de tecnologia ao longo da cadeia agro-industrial do café no sentido de ampliar a flexibilidade de ajustamentos desses novos processos. Isso implica em uma re-alocação de recursos financeiros, ainda hoje bastante pulverizados, na direção de pesquisas para o desenvolvimento auto-sustentável da cafeicultura nacional.

Além do mais, esses segmentos cafeeiros podem constituir o início do desenvolvimento de “Clusters” de cafés especiais e de derivados com enormes implicações na geração de renda e de emprego regionais, o que, para várias das regiões montanhosas pobres, poderia vir a constituir um instrumento importante para diminuir as disparidades regionais de renda existentes no País.

### *Imperfeição de Mercado*

Teoricamente, quatro procedimentos alternativos destacam-se para reduzir os efeitos maléficos das imperfeições de mercados de produtos e de fatores de produção na renda líquida dos cafeicultores brasileiros: 1) reduzir as imperfeições de mercados através de mecanismos institucionais e legais; 2) modificar a legislação trabalhista rural e tornar a demanda de insumos, principalmente dos insumos denominados modernos, mais elástica; 3) aumentar o poder de compra e de venda dos cafeicultores por meio de organização de associações e/ou cooperativas.

A redução das imperfeições de mercados de produto e de insumos por meio de mecanismos institucionais e legais tem demonstrado ser pouco efetiva. O próprio processo da globalização tem levado a fusões de empresas, multinacionais em especial, com a concentração de empresas e conseqüente aumento do seu poder de mercado. Além do mais, conforme já mencionado, a influência do Brasil junto a organismos reguladores do mercado internacional é bastante limitada.

No estágio atual de desenvolvimento do Brasil, parece não haver condições políticas para realizar as amplas modificações requeridas na

legislação trabalhista rural, imperfeições essas que penalizam os cafeicultores brasileiros, principalmente os localizados nas regiões montanhosas.

A tecnologia agropecuária, por ser uma fonte eficiente de crescimento, deve ser direcionada para atenuar as barreiras existentes à expansão da produção. As imperfeições de mercados de insumos, associadas à inelasticidade das ofertas de vários fatores de produção, drenam a renda líquida dos cafeicultores na direção das indústrias desses insumos.

No caso dos insumos modernos, a alternativa mais viável parece estar no investimento em pesquisas agropecuárias direcionadas à produção de cafés no sentido de tornar a demanda desses insumos mais elástica, o que iria reduzir os efeitos maléficos das imperfeições desse mercados sobre a renda do cafeicultor nacional.

Finalmente, a alternativa que, à primeira vista, parece ser mais efetiva é a associação dos cafeicultores em cooperativas. Contudo, essa estratégia, a despeito de ser uma condição necessária na direção da auto-sustentabilidade da cafeicultura brasileira, não tem sido suficiente. As cooperativas agindo isoladamente não têm condições institucionais, políticas e operacionais para fazer frente a esse mundo de negócios imperfeito e em desequilíbrio. A alternativa parece ser bem mais complexa e requer decisão política forte dos cafeicultores com o apoio do próprio Governo Brasileiro.

#### *Comitê de Cafeicultores (“Coffee Board”)*

A institucionalização de um “Board” de cafeicultores brasileiros, semelhantes à dos “Boards” de Leite existentes em países Europeus, na Austrália e na Nova Zelândia (“Dairy Board”), com organização empresarial, objetivando, entre outras coisas, a organização de produção e da comercialização de produtos da cadeia agro-industrial de café e na compra de insumos, parece ser a única alternativa capaz de levar a cafeicultura brasileira a um desenvolvimento auto-sustentável.

Deste modo, os cafeicultores brasileiros teriam melhores condições favoráveis para competir nesse mundo imperfeito e em desequilíbrio em que estão envolvidos. Assim procedendo, teriam algum poder de monopólio

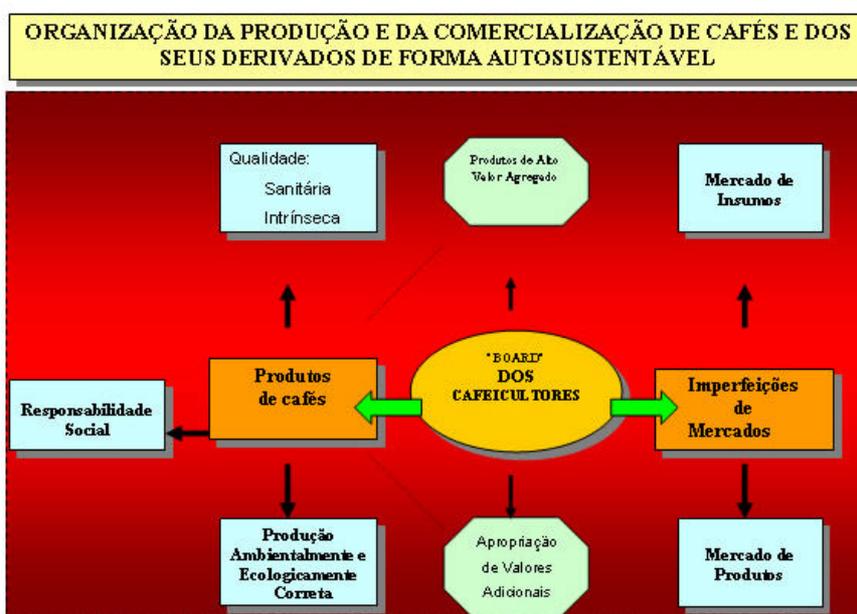
ou oligopolista na venda de produtos de cafés e poder monopsonista ou oligopsonista na compra de insumos. Portanto, os cafeicultores entrariam em um mundo de competição imperfeita, ou seja, de competição monopolística (oligopolística) e monopsonística (Oligopsonística). Além do mais, assim procedendo, os cafeicultores brasileiros seriam beneficiados com a apropriação de valores adicionais obtidos pela agregação de valores ao longo da cadeia agroindustrial de cafés. Deve-se realçar que a demanda de produtos de café industrializados ou processados é relativamente mais elástica do que a de cafés em grãos, ao mesmo tempo o efeito substituição torna a demanda dos cafés em grãos relativamente mais elástica, *ceteris paribus*. O efeito líquido é a possibilidade de uma maior estabilização e elevação de renda para o cafeicultor.

O importante também a realçar é que a institucionalização de um “Board” dessa natureza iria viabilizar que a organização, definição de tempo e de quantidade da formação do estoque de cafés sejam feitos pelos cafeicultores e não pelos compradores como ocorre atualmente, o que teria reflexos positivos na renda auferida pelos cafeicultores. A formação do estoque de café iria permitir uma regularização da oferta de cafés, possibilitando o cumprimento de compromissos assumidos no mercado internacional, independentemente de queda na produção de cafés em consequência de mudanças climáticas, geadas e outras intempéries. O não cumprimento de compromissos assumidos pelo Brasil no comércio internacional de café tem colaborado na perda de mercado. Além do mais, a institucionalização e a adoção do “Board” de Cafés poderão provocar maior neutralidade da política econômica em relação ao segmento cafeeiro nacional.

Finalmente, em uma segunda etapa, o “Board” dos cafeicultores brasileiros deve incentivar a organização de “Boards” nos outros países produtores de cafés e levar a uma integração efetiva dos produtores mundiais de cafés via “Boards” o que iria aumentar o seu poder de influenciar a formação de preços nos mercados. A presente proposta não constitui uma utopia, mas é baseada em outros “Boards” bem-sucedidos tais como os “Dairy Board” supracitados. Os enormes benefícios econômicos a serem gerados por esses “Boards” aos cafeicultores tornam o seu custo de

implantação de dimensões desprezíveis. A definição da estratégia para a sua implantação, contudo, requer estudos e definições políticas claras.

As análises demonstram que, à luz da teoria econômica, a auto-sustentabilidade do setor cafeeiro nacional somente será alcançada dentro de uma visão holística e do reconhecimento de que se vive em um mundo imperfeito, em constante desequilíbrio, e dentro do qual é preciso redefinir urgentemente a estrutura e os componentes da estratégia do segmento cafeeiro nacional (Quadro 01).



## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AGUIAR, C.M.G. **Você Aceita um Cafezinho Especial? Na Análise do Perfil dos Consumidores com Relação a Cafés Diferenciados.** Pontífica Universidade Católica de Minas Gerais. 4 p. 2000.
- BATISTA, A P. **Posturas Estratégicas de Organizações no Segmento Exportador de Café Verde no Brasil.** Tese de M. S., UFV, 150 p. 2000.
- CAIXETA, G.Z. e ROSADO, P. L. **Parcelas de Participação, Qualidade e Preço do Café dos Países Maiores Exportadores em Países Maiores Importadores do Mercado Mundial.** CBP&D. Mimeografado. 4 p. 2000.
- FERREIRA, A N.; SILVA, O.O M. e LEITE, C. A M. **A Estrutura Competitiva das Exportações Brasileiras de Café em Grão.** UFV. Mimeografado. 4 p. 2000.
- IGREJA, A C. M. **Movimento Alcativo Recente da Cafeicultura por Unidade Geográfica e por Tamanho de Estabelecimento Rural.** Mimeografado. 5 p. 2000.
- GARCIA, R.D.C. & CASTRO, L.L.F. **Cafeicultura: Base da Economia Familiar na Região de Montanha no Espírito Santo.** Consórcio Brasileiro de Pesquisa & Desenvolvimento do Café. 4 p. 2000.
- LEITE, C.A M e Silva, O.M. **A Demanda de Cafés Especiais.** Universidade Federal de Viçosa, 17 p.2000.
- PERKING, MARK. **Marketing to the organic coffee niche.** Specialty Coffee Association of America. Disponível no site <http://www.scaa.org/>.2000.
- REIS, R.P.; FONTES,R.E; TAKAKI, H.R.C.; REIS,A. A J. & CASTRO JÚNIOR, L.G. **Custos de Produção da Cafeicultura no Sul de Minas Gerais: Estudos de Casos.** UFLA. Mimeografado. 4 p. 2000.
- REZENDE, A M.; MACIEL, M.F.G.; PONCIANO, N.J. & REZENDE, A.A M. **Novos Desafios na metodologia de classificação e padronização da bebida café.** Programa Nacional de Pesquisa & Desenvolvimento do Café, PNP7D CAFÉ. Universidade Federal de Viçosa, 2000
- SAES, M.S.M. e FARINA, E.M.M.Q. **O Agribusiness do Café no Brasil,** São Paulo: Milkzz, 1999. 218 p.

- SETTE, R.S. Estratégias de Marketing para Aumento do Consumo de Café Entre os Jovens. UFLA. Mimiografado. 4 p. 2000.**
- SETTE, R.S. Significado do Café para Jovens Brasileiros. UFLA. Mimiografado. 4 p. 2000.**
- SILVA, O M.; LEITE, C.A M. & PINTO, W.J. A Demanda de Café em Grão à Nível Mundial: O Que os Dados Mostram. Mimeografado. Programa Nacional de Pesquisa e Desenvolvimento do Café. Mimeografado. 4 p. 2000.**