

O SISTEMA AGROINDUSTRIAL DO CAFÉ: QUINZE ANOS DE LIVRE MERCADO

Willson Gerigk¹

Paulo Mello Garcias²

Marcelo Resquetti Tarifa³

Resumo: O sistema agroindustrial do café no Brasil passou, por longas décadas, sob a regulamentação do governo, o qual visava maximizar as receitas de exportação do País e manter estabilizada a renda da cafeicultura, fonte importante de recursos para a industrialização. A partir da década de 1990 houve a desregulamentação do setor com a adoção de várias medidas liberalizantes. Assim, decorridos quase quinze anos da adoção das práticas de livre mercado para o SAG do café, o presente estudo busca demonstrar o comportamento do sistema agroindustrial do café, contemplando dados de períodos anteriores e posteriores à desregulamentação do setor. Pelos dados analisados, observa-se que o livre mercado trouxe benefícios para o SAG do café brasileiro, a produção tem aumentado, e os preços, de certa forma, encontram-se estáveis. Os próprios agentes que atuam no mercado desenvolveram mecanismos de fortalecimento do sistema. Além disso, as entidades não-governamentais vinculadas ao setor têm preenchido com êxito as lacunas deixadas pelo governo, propiciando um ambiente organizacional condizente com as necessidades das empresas e do mercado.

Palavras-chaves: sistema agroindustrial do café; regulamentação; desregulamentação.

THE COFFEE'S AGRICULTURAL AND INDUSTRIAL SYSTEM: FIFTEEN YEARS OF FREE MARKET

Abstract: The coffee's agricultural and industrial system in Brazil underwent long decades of government regulation, whose aim at maximize the revenues of export of the country and maintain stabilized the revenue from coffee growing, an important monetary base for industrialization. The part from decade of 1990 it got the deregulation of the sector with the adoption of various free measures. After fifteen years from adoption from the practices of free market about to the SAG of the cafe, this study object demonstrate the way of coffee's agricultural and industrial system, contemplating dice of prior periods and posterior the deregulation of the sector. By the data analyzed, the free market brought benefits about to the SAG of the Brazilian's coffee, the production has been increased and the rates have been the same. The agents who act in the marketplace have developed mechanisms of strengthening of the system. Beyond that, the no governmental entities linked the sector they have filled in with success the gaps let at government, appease an environment organizational in keeping with the necessities of the companies and of the market.

Key-words: the coffee's agricultural and industrial system; regulation; no regulation.

¹ Mestre em Contabilidade – Universidade Federal do Paraná – UFPR. Professor do Departamento de Ciências Contábeis da Universidade Estadual do Centro-Oeste – UNICENTRO. E-mail: gerigkw@yahoo.com.br

² Doutor em Economia. Professor do Departamento de Economia da Universidade Federal do Paraná – UFPR. Professor do Mestrado em Contabilidade da Universidade Federal do Paraná – UFPR. E-mail: paulomg@ufpr.br

³ Mestre em Contabilidade – Universidade Federal do Paraná – UFPR. Professor do Departamento de Ciências Contábeis da Universidade de Londrina – UEL. Professor do Departamento de Ciências Contábeis da Universidade Norte do Paraná – UNOPAR. E-mail: marcelotarifa@hotmail.com

JEL: Q, Q13.

INTRODUÇÃO

A atividade cafeeira no Brasil, durante quase um século, foi regulamentada pelo governo. Os objetivos da interferência estatal no mercado eram estabilizar a renda da cafeicultura e aumentar as receitas de exportação do País. O café brasileiro tinha uma importância macroeconômica tanto em termos de receita como de fonte de recursos para a política de industrialização (SAES; NAKAZONE, 2002). A política de regulamentação adotada para o café brasileiro visava transformá-lo em uma *commodity*, ou seja, produção em grande escala e homogênea, com preço de venda atrativo. Não havia a preocupação de produzir grãos de qualidade superior.

Segundo Saes e Nakazone (2002), no plano interno a regulamentação, que se iniciou na órbita da comercialização (em 1906) com o objetivo de valorizar as receitas de exportação, acabou coordenando todo o sistema cafeeiro (produção rural, indústria de transformação e distribuição/consumo). Farina (1996, p.83) afirma que, nessas condições, “[...] a regulamentação [...] acabou incorporando todo o sistema agroindustrial do café”.

O Brasil sempre figurou entre os maiores produtores de café do mundo, o que levou o mercado internacional do produto a depender da coordenação da atividade cafeeira no País para que seu preço pudesse se manter estável no mercado internacional. O governo implementou várias ações buscando formalizar uma estrutura interna de governança para o segmento do café. De 1952 a 1990 foi criada e atribuída ao Instituto Brasileiro do Café (IBC) a responsabilidade de regular e coordenar as atividades do setor no País, o que repercutiu sobre todo o sistema agroindustrial do café.

No mercado internacional, durante várias décadas, os países produtores, buscando eliminar as oscilações dos preços, firmaram acordos internacionais para o café, os quais previam, por exemplo, cotas fixas de exportação de sacas do produto como instrumento de controle da oferta.

No final dos anos 1980 o ambiente institucional do *agribusiness* do café alterou-se substancialmente. A desregulamentação dos mercados internos e externos deixou a coordenação para o livre mercado. O Acordo Internacional do Café não foi renovado e, no Brasil, extinguiu-se o Instituto Brasileiro do Café, em maio de 1990 (FARINA, 1996, p.84).

De uma maneira geral, a desregulamentação dos negócios privados vinha sendo progressivamente desejada e solicitada por uma parte expressiva do *agribusiness* brasileiro, que identificava um esgotamento dos instrumentos de intervenção estatal e possibilidades de ganho em um mercado livre (FARINA, 1996, p. 89).

Em 1991, os preços internos do café foram liberados. A recessão e o excesso de capacidade instalada na indústria de torrefação e moagem intensificaram a concorrência, a qual provocou, num primeiro momento, a deterioração da qualidade do café torrado e moído, comercializado no mercado interno (FARINA, 1996, p.94). Posteriormente, os preços praticados no mercado incentivaram a implantação de novas técnicas e medidas que levaram à melhoria da qualidade do café, tanto o destinado à exportação como ao consumo interno.

Assim, decorridos mais de quinze anos da desregulamentação do SAG do café, associada à estabilidade econômica vivenciada no País desde 1994, este estudo investiga se a manutenção e consolidação do livre mercado tem sido benéfica para o SAG do café.

O objetivo geral é verificar se as tendências observadas no trabalho de Farina (1996)⁴ para o sistema agroindustrial do café são confirmadas nos anos seguintes.

Especificamente, pretende-se:

- a) Atualizar os dados de períodos anteriores e posteriores à desregulamentação do SAG do café;
- b) Analisar uma série mais longa sobre o SAG do café para verificar se as tendências apontadas logo após a desregulamentação do setor se confirmam;
- c) Realizar uma comparação entre as conclusões de Farina (1996) e as alcançadas neste estudo e verificar as mudanças ocorridas.

2. METODOLOGIA

Tendo em vista os objetivos, procura-se observar a relação entre o processo de desregulamentação do setor e a sua evolução. Para tanto, realizou-se pesquisa bibliográfica, apresentada no referencial teórico, bem como pesquisa de caráter qualitativo sobre a desregulamentação do setor, tendo como corte o ano de 1990, que constitui o marco de mudança institucional. Na continuidade, foram organizados os dados quantitativos, obedecendo a esse mesmo agrupamento, de maneira a avaliar o desempenho e sua relação com as políticas implementadas para o SAG do café nos dois períodos, isto é, antes e após a desregulamentação, demonstrados no tópico dos resultados e discussão.

Os dados e informações foram obtidos junto a entidades governamentais e não-governamentais, sendo as principais: Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, Organização Internacional do Café - OIC, Empresa Brasileira de Pesquisas Agropecuárias - Embrapa, Associação Brasileira da Indústria do Café - Abic, Conselho de Exportadores de Café do Brasil - Cecafé, Conselho Nacional do Café - CNC e Centro de Inteligência do Café - CIC.

3. REFERENCIAL TEÓRICO

Para o desenvolvimento deste estudo foram utilizados os conceitos de sistema agroindustrial e sistema do café, regulamentação e desregulamentação, no contexto de uma abordagem institucional do setor. A seguir, são discutidos esses fundamentos.

3.1. SISTEMA AGROINDUSTRIAL

Entende-se que um sistema agroindustrial (SAG) específico seja composto por firmas com distintos níveis de integração vertical. Entre elas são realizadas transações que podem se dar via mercado ou via contratos (formais ou informais). As instituições estabelecem o ambiente no qual as transações ocorrem e interferem tanto na definição dos objetivos das organizações quanto nas estruturas de governança adotadas (FARINA, 1996, p.64). A cadeia agroindustrial é definida como uma sequência de operações interdependentes que têm por objetivo produzir, modificar e distribuir um produto (DAVIES e GOLDBERG, 1957, citados por ZYLBERSZTAJN, FARINA e SANTOS, 1993, p.11).

⁴ Uma análise semelhante foi desenvolvida por Farina (1996) para o período de 1989 a 1995. O que se pretende é desenvolver a mesma análise para um período mais longo e observar se as tendências permanecem.

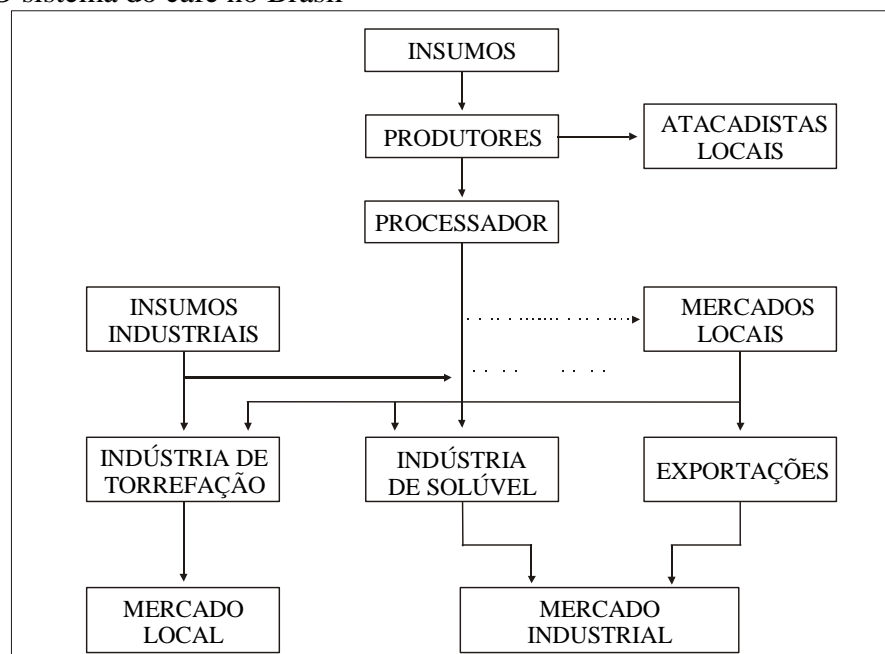
3.2. SAG DO CAFÉ NO BRASIL

A coordenação em uma cadeia de produção tem por finalidade organizar o processo decisório que é desencadeado. Para Zylbersztajn, Farina e Santos (1993), as cadeias agroindustriais diferem na forma como se organizam para responder a estímulos externos, implicando que algumas cadeias sejam mais eficientes em termos de adaptação a novas exigências dos consumidores, a mudanças no ambiente proporcionadas pela regulamentação (ou desregulamentação) do Estado e a novas posturas de cadeias concorrentes.

O SAG do café compreende diferentes agentes que vão desde os ofertantes de insumos para a produção agrícola, produtores agrícolas, diferentes atacadistas especializados, *traders*, cooperativas, indústrias de torrefação e de solúvel e varejistas (ZYLBERSZTAJN, 1995, p.198).

Como pode ser visto na Figura 1, o sistema agroindustrial do café brasileiro contempla as seguintes atividades: fornecimento de insumos necessários ao plantio e à produção do café; a produção propriamente dita, por parte dos produtores rurais; e processamento e venda da produção para atender ao mercado interno e externo de grãos e às indústrias. A cada etapa do sistema vai-se agregando valor à produção, chegando, desta forma, ao valor adicionado pelo sistema agroindustrial do café à economia do País.

Figura 1 – O sistema do café no Brasil



Fonte: Zylbersztajn, Farina e Santos (1993)

3.3. REGULAMENTAÇÃO E DESREGULAMENTAÇÃO

Pinto Jr. e Fiani, citados por Kupfer e Hasenclever (2002, p.515) definem regulação como “[...] qualquer ação do governo no sentido de limitar a liberdade de escolha dos agentes econômicos”. Regulação pode ser entendida como um conjunto de normas coercitivas, emanadas do Estado ou de órgão com poderes para tanto, relativas a determinada atividade ou área do conhecimento (POHLMANN e ALVES, citados por IUDÍCIBUS e LOPES, 2004, p.233).

A regulação pode envolver vários aspectos, como, por exemplo: preços de

determinados serviços, dados por meio de tarifas; quantidades, tanto de unidades produzidas como de empresas fabricando ou prestando determinados serviços; qualidade, dada pela determinação de características básicas que os produtos ou serviços devem atender; segurança no trabalho, regulamentando quais equipamentos de segurança certas atividades devem utilizar. Segundo Pinto Jr. e Fiani, citados por Kupfer e Hasenclever (2002, p.515), a regulação ocorre “[...] quando o mercado não consegue levar a uma alocação eficiente de recursos [...]”. Ou seja, quando existem falhas no mercado.

Farina, Azevedo e Saes (1997, p.115) têm o mesmo entendimento sobre quando a regulação deve ocorrer, afirmando que “o Estado deve intervir quando o sistema de transações impessoais de mercado, mediado somente pelos preços, falha em proporcionar uma alocação eficiente de recursos”. As falhas de mercado citadas por Farina, Azevedo e Saes (1997, p. 115) são: “externalidades, informação assimétrica ou imperfeita, bens públicos e poder de monopólio [...]”.

Para Mello, citado por Kupfer e Hansenclever (2002, p.488), a regulação tem como objetivo “[...] limitar o exercício do poder de mercado, pois, em princípio, empresas que detêm esse poder são capazes de prejudicar o processo produtivo, gerando ineficiência [...]”. O poder de mercado é a capacidade que determinada empresa tem de restringir a produção e aumentar os preços de seu produto em determinado ramo do mercado, conseguindo, além dos lucros pelo aumento do preço, não atrair ou gerar novos competidores dentro de sua atividade, obtendo, assim, lucros acima do normal.

O enfoque econômico é, possivelmente, o que mais se dedica ao fenômeno da regulação e procura explicar por quê, como e quando ele se dá, e quais seus efeitos e consequências. A primeira e mais antiga abordagem econômica sobre regulação tem um caráter normativo. Esta abordagem explica quando a regulação deveria surgir (falhas de mercado: externalidades, monopólio, informação imperfeita) e que forma ela deveria tomar para maximizar o bem-estar social (POHLMANN e ALVES citados por IUDÍCIBUS e LOPES, 2004, p. 236).

Segundo Saes (1995), a exemplo do que ocorre com a maioria dos produtos agrícolas, a razão econômica defendida para a regulamentação decorre principalmente do objetivo de sustentação de renda rural e da instabilidade inerente, descrevendo sucessivos períodos de escassez/preços altos e excedentes/preços baixos. No caso do café, o mercado tende à instabilidade, uma vez que é uma cultura perene, de safra bianual, exigindo um longo tempo para a produção inicial. Apesar dos elevados custos fixos e de investimento, apresenta baixas barreiras à entrada, mas elevados custos de saída (*sunk costs*), tornando o sistema de preços pouco eficiente e lento para ajustar o mercado.

3.4. DESREGULAMENTAÇÃO DO SAG DO CAFÉ

Com o objetivo de atender aos interesses dos produtores, das indústrias e dos consumidores, foi articulado um organismo privado de regulamentação do comércio internacional do café, a OIC - Organização Internacional do Café. Buscava-se a estabilização do mercado por meio do controle da oferta do café (FARINA, 1996, p.80). Segundo a autora, o sistema agroindustrial do café “[...] era um exemplo de cartel internacional coordenado por agências nacionais e internacionais de regulamentação”.

A política de valorização e estabilização do café no mercado internacional dependia de uma estrutura de coordenação do negócio dentro do Brasil. O café não exportado tinha que ser estocado e consumido internamente. O Estado brasileiro assumiu a regulamentação interna por meio do Instituto Brasileiro do Café (IBC), com políticas de estabilização da oferta externa e interna. Além dos programas para a cafeicultura, criaram-se programas de estímulo

ao consumo interno do café, visando diminuir a pressão do excesso de oferta sobre os preços (FARINA, 1996, p.82).

Para que o consumo interno aumentasse, foi necessário incorporar as torrefadoras e indústrias de café solúvel no sistema regulatório. A indústria foi estimulada com subsídios na aquisição de matéria-prima e para investimentos industriais. O café verde era vendido a um preço subsidiado, em quantias determinadas pela capacidade instalada e pelo abastecimento planejado pelo IBC. Garantia-se a transferência do subsídio ao consumidor pelo tabelamento de preços no varejo (FARINA, 1996, p.82-83).

Nessas condições, a regulamentação, cujo objetivo era a estabilização da renda da cafeicultura e a maximização da receita de divisas com exportação de café verde, acabou incorporando todo o sistema agroindustrial do café. A ação regulatória cobria tanto o produto agrícola como o industrial, bem como as margens de comercialização, já que os preços ao consumidor eram tabelados, existindo um único tipo de produto: o café torrado e moído (FARINA, 1996, p.83).

A evolução dos instrumentos de regulamentação, nacional e internacional, do sistema agroindustrial do café é apresentada no quadro abaixo:

Quadro 1 - Principais medidas institucionais tomadas no mercado nacional

continua

PRINCIPAIS MEDIDAS INSTITUCIONAIS	OBJETIVOS/METAS
16/05/1931 - Decreto n.º 20.002: cria o CNC (Conselho Nacional do Café).	<ul style="list-style-type: none"> • Administração das vendas dos estoques de café; • Programa federal de sustentação que previa a aquisição e destruição do café excedente e proibição do plantio, com exceção do Paraná e Estados com menos de 50 milhões de pés plantados; • Administração das taxas em moeda estrangeira incidentes sobre as exportações de café; • Controle do trânsito do café até o porto de embarque.
10/02/1933 - Decreto n.º 22.452: o CNC é extinto e substituído pelo DNC (Departamento Nacional do Café), subordinado ao Ministério da Agricultura.	<ul style="list-style-type: none"> • Arrecadar a taxa de exportação, propondo o seu valor; • Unificar as medidas de defesa do café nos Estados produtores; • Dispor sobre o valor arrecadado para compra do café; • Custear todos os serviços e amortização e empréstimos; • Orientar todos os seus serviços de modo eminentemente técnico; • Submeter à sua fiscalização os Institutos e Associações de Café.
22/12/1952 - Lei n.º 1.779: cria o IBC (Instituto Brasileiro do Café), autarquia vinculada ao Ministério da Indústria e Comércio.	<ul style="list-style-type: none"> • Promover a pesquisa cafeeira (enfocando custo e produtividade); • Radicar o cafeeiro nas zonas ecológica e economicamente mais favoráveis; • Defender melhor preço do café ao produtor e nos portos de exportação; • Aperfeiçoar o comércio e os meios de distribuição nos mercados interno e externo; • Regular e fiscalizar o trânsito do café, fixando cotas de exportação por porto e exportador, e determinar o limite máximo de estoques liberados em cada porto; • Adotar ou sugerir medidas para o equilíbrio estatístico entre a produção e o consumo; • Definir a qualidade dos cafés para o consumo interno e externo, regulamentando e fiscalizando os tipos e qualidades; • Promover a repressão às fraudes no transporte, comércio interno e exportação; • Cooperar com o IBGE na organização de estatísticas do setor; • Providenciar assistência financeira aos produtores.
31/12/1959 - Resolução n.º 127 do IBC: lança a "Campanha para o Aumento do Consumo Interno do Café", que durou até 1971.	Visava aumentar o consumo interno de café determinando a venda às torrefadoras de café verde homogêneo pelo IBC, conforme a capacidade instalada de cada empresa, a preço subsidiado, o qual deveria ser repassado aos consumidores, mediante tabelamento de preço do café torrado e moído pelo governo.
28/04/1960 - Resolução n.º 161 do IBC: cria o programa de incentivo à fabricação de Café Solúvel.	Fixava normas de incentivo à indústria de solúvel, determinando a transferência dos estoques governamentais, durante os primeiros quatro anos de implantação da empresa, de acordo com a sua capacidade instalada. Nos dois primeiros anos a empresa poderia pagar a matéria-prima com produto manufaturado.
12/05/1961 - Instrução 205 da Sumoc (Superintendência da Moeda e do Crédito).	Institui a quota de contribuição, definida pela diferença entre a cotação do mercado internacional do café e a quantidade de dólares por saca que o governo estipulava para o exportador.
26/10/1961 - Decreto n.º 79: cria o Gerca (Grupo Executivo de Racionalização da Cafeicultura). Março/1962 - Decreto n.º 808: o Gerca passa a integrar o IBC.	<ul style="list-style-type: none"> • Erradicar dois bilhões de cafeeiros antieconômicos; • Renovar racionalmente as lavouras na proporção de uma para quatro; • Diversificar em termos de cultura as áreas liberadas.
1970 - O Gerca/IBC cria o PRRC (Plano de Renovação e Revigoramento de Cafezais), que vigorou até 1981.	<ul style="list-style-type: none"> • Manter a estabilidade da produção, orientando tecnicamente o plantio; • Direcionar para áreas ecologicamente aptas; • Financiar a aquisição de equipamentos de defesa fitossanitária de cafezais; • Financiar a melhoria da infraestrutura nas propriedades; • Custear a entressafra.
30/10/1975 - Resolução n.º 953 - 16/03/1976 - Resolução n.º 971 Ambas as resoluções são do IBC.	Restringiram a entrada de empresas no setor de torrado e moído.
21/11/1986 - Decreto-Lei n.º 2.295 (Funcafé - Fundo de Defesa da Economia Cafeeira).	<ul style="list-style-type: none"> • Isenta do imposto de exportação as vendas de café para o exterior; • Cria o Funcafé, destinado ao financiamento, à modernização, ao incentivo à produtividade da cafeicultura, à indústria, à exportação, ao desenvolvimento de pesquisas, dos meios de transportes, à defesa do preço e do mercado interno e externo do café.

Quadro 1 - Principais medidas institucionais tomadas no mercado nacional

conclusão

PRINCIPAIS MEDIDAS INSTITUCIONAIS	OBJETIVOS/METAS
15/09/1987 - Decreto n.º 94.874.	Estabelece a estrutura do Funcafé.
1987-1989 - Autorregulamentação proposta pela Associação Brasileira da Indústria do Café (ABIC).	Movimento pioneiro no setor de alimentos, lança a autorregulamentação da indústria torrefadora nacional. Estudos para um programa de melhoria da qualidade do café. Depois de dois anos de análises, implanta o "Selo Pureza", com impacto sobre a modernização e reestruturação do segmento torrefador.
07/05/1990 - Decreto n.º 99.240.	Extinção do IBC.
1992	Fim do tabelamento de preço do café.
22/12/1995 - Lei n.º 9.239.	Ratifica o Funcafé - Fundo de Defesa da Economia Cafeeira.
29/10/1996 - Decreto n.º 2.047.	Cria o Conselho Deliberativo de Política do Café - CDPC, vinculado ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, com a finalidade de formular políticas públicas concernentes à produção, comercialização, exportação e marketing, bem como de estabelecer um programa de pesquisa agrônoma e mercadológica para dar suporte técnico e comercial ao desenvolvimento da cadeia agroindustrial do café.
1997 - Criação do Consórcio Brasileiro de Pesquisa e Desenvolvimento do Café - CBP&D/Café. Instituições envolvidas: EBDA, Embrapa, Incaper, Epamig, IAC, Iapar, Pesagro-Rio, MAPA/SARC, UFPA e UFV, coordenadas pela Embrapa.	Elaborar estudos, pesquisas e atividades de desenvolvimento capazes de dar sustentação tecnológica e econômica ao agronegócio café, por meio da integração das instituições de P&D e todos os demais componentes do setor cafeeiro, no sentido de expandir e consolidar a capacidade de identificação de problemas e geração de alternativas tecnológicas. É considerado o braço científico e tecnológico do CDPC, com o qual discute e orienta a realização do PNP&D/Café.
1997 - Programa Nacional de Pesquisa e Desenvolvimento do Café - PNP&D/Café.	Desenvolvimento dos trabalhos de pesquisa agropecuária, em consonância com as seguintes atividades: pesquisa científica, tecnológica e estudos socioeconômicos e mercadológicos; documentação cafeeira; difusão de tecnologia e informações cafeeiras; fornecimento de produtos e serviços tecnológicos; treinamento e capacitação de recursos humanos, dos usuários e clientes; promoção de intercâmbio técnico e científico entre as instituições consorciadas, clientes, usuários, estados brasileiros, países produtores de café e entidades afins, estrangeiras e internacionais; acompanhamento e análise da lavoura cafeeira e do negócio café; fornecimento de subsídios à política cafeeira.
30/01/2001 - Resolução n.º 02/CDPC: cria três comitês diretores de assessoramento às atividades do CDPC.	<ul style="list-style-type: none"> • Comitê Diretor do Programa Nacional de Pesquisas e Desenvolvimento do Café; • Comitê Diretor de Promoção e Marketing do Café Brasileiro; • Comitê Diretor Novo Rumo do Agronegócio Café.
2004 - A Abic lança o Programa de Qualidade do Café - PQC.	Iniciativa inédita que incentiva a indústria do café a se modernizar. Sem a interferência do governo, o setor torrefador viu-se na obrigação de se profissionalizar. A competitividade passou a ser um elemento importante para conquistar o mercado consumidor. Atualmente, as unidades produtivas de torrefação de café são, em grande parte, modernas e competitivas.
28/11/2006 - Resolução n.º 04/CDPC: revoga a Resolução n.º 02/2001 e cria quatro comitês de assessoramento às atividades do CDPC.	<ul style="list-style-type: none"> • Comitê Diretor de Pesquisa e Desenvolvimento do Café - CDPD/Café; • Comitê Diretor de Planejamento Estratégico do Agronegócio Café - CDPE/Café; • Comitê Diretor de Promoção e Marketing do Café - CDPM/Café; • Comitê Diretor de Acordo Internacional do Café - CDAI/Café.

Fonte: Adaptado de Farina (1996, p.154-155) e atualizado pelos autores, tendo como fontes o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, a Embrapa e a ABIC (Associação Brasileira da Indústria do Café)

Quadro 2 - Principais medidas institucionais tomadas no mercado internacional

continua

PRINCIPAIS MEDIDAS INSTITUCIONAIS	OBJETIVOS/METAS
1943 - Realização da 3.ª Conferência Americana do Café em Nova York.	• Primeiro acordo para controlar a produção mundial do café, durou até 1948.
1962 - Criação da OIC (Organização Internacional do Café) e do AIC (Acordo Internacional do Café).	<ul style="list-style-type: none"> • Elaborar estudos técnicos para subsidiar negociações entre os países-membros; • Metas fixadas ao AIC: alcançar o equilíbrio estatístico entre a oferta e demanda mundial de café; aliviar as graves dificuldades causadas por onerosos excedentes e abruptas flutuações dos preços; contribuir para o desenvolvimento dos países-membros; ampliar a capacidade aquisitiva dos países exportadores; estimular o consumo; encorajar a colaboração internacional referente aos problemas do café.
Cláusulas econômicas do AIC assinadas nos seguintes períodos: de 1965 a 1972; de 1981 a 1985; e de 1988 a 1989.	<ul style="list-style-type: none"> • Limitar as exportações mediante a designação de uma cota básica a cada país exportador membro; • Comprometimento dos países-membros consumidores em adquirir apenas café coberto pelo selo de exportação do Acordo.

Quadro 2 - Principais medidas institucionais tomadas no mercado internacional *conclusão*

PRINCIPAIS MEDIDAS INSTITUCIONAIS	OBJETIVOS/METAS
1983 - firmado novo AIC (Acordo Internacional do Café).	<ul style="list-style-type: none"> • Alcançar equilíbrio razoável entre a oferta e a procura mundial de café; • Manter o abastecimento e o preço do café em bases que assegurem aos consumidores e aos produtores preços equitativos; • Evitar flutuações excessivas dos níveis mundiais de abastecimento, estoques e preços; • Contribuir para o desenvolvimento dos recursos produtivos e para elevar e manter os níveis de emprego e de renda nos países membros; • Fomentar e aumentar o consumo de café; • Incentivar a cooperação internacional no domínio dos problemas mundiais do café; • Estabelecimento de cotas básicas anuais de 4,2% sobre a cota anual fixada pelo Conselho Internacional do Café; • Acordo para evitar a adoção de medidas governamentais que pudessem desorganizar o setor cafeeiro; • Adoção de certificado de origem do café com fonte de informações; • Esforço para proibir a venda e propaganda de produtos sob o nome café que contenham menos de 90% de café verde como matéria-prima básica.
Julho de 1989 - Suspensão do AIC.	<ul style="list-style-type: none"> • Suspenderam-se as cláusulas econômicas e teve fim o sistema de cotas.
1994 - firmado novo AIC (Acordo Internacional do Café).	<ul style="list-style-type: none"> • Assegurar maior cooperação internacional às questões relativas ao café; • Proporcionar negociações intergovernamentais visando ao equilíbrio entre a oferta e a demanda mundial do café; • Propiciar análise e divulgação de dados estatísticos e de preços voltados à expansão e ao comércio internacional do café e aumentar a transparência da economia cafeeira mundial; • Promover estudos e pesquisas sobre o café; • Incentivar e ampliar o consumo do café; • Adoção de medidas ambientais previstas na Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro em 1992.
2001 - firmado novo AIC (Acordo Internacional do Café).	<ul style="list-style-type: none"> • Promover a cooperação internacional em questões cafeeiras; • Proporcionar negociações intergovernamentais visando ao equilíbrio entre a oferta e a demanda mundial do café; • Proporcionar um foro para consultas sobre questões cafeeiras envolvendo questões intergovernamentais e também as que figurem o setor privado; • Facilitar a expansão e transparência do comércio internacional do café; • Constituir um centro para coleta, difusão e publicação de informações econômicas, técnicas, estatísticas, bem como de estudos e pesquisas sobre o café, sob a responsabilidade da Organização Internacional do Café; • Incentivar o desenvolvimento da cafeicultura sustentável; • Promover, incentivar e aumentar o consumo do café; • Análise e assessoramento a projetos que a economia cafeeira mundial; • Fomentar a qualidade; • Fomentar a transferência de tecnologia entre os membros; • Realizar Conferência Mundial do Café; • Esforço para proibir a venda e propaganda de produtos sob o nome café que contenham menos de 95% de café verde como matéria-prima básica.
Conferências Mundiais do Café - criadas pelo AIC (Acordo Internacional do Café/2001), em seu Artigo 21.	<ul style="list-style-type: none"> • 2001 - na Inglaterra, em Londres, de 17 a 19 de maio, buscou encontrar soluções para a crise dos excedentes de oferta e dos preços e contribuir para o alívio da pobreza dos pequenos cafeicultores nos países em desenvolvimento. • 2005 - no Brasil, em Salvador, de 23 a 25 de setembro, procurou analisar o recente cenário da economia cafeeira, marcado por uma das mais graves crises de preços já vivida pelo setor, e traçar estratégias futuras que busquem o equilíbrio entre produção e consumo.

Fonte: Adaptado de Farina (1996, p.156) e atualizado pelos autores, tendo como fontes o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, a OIC, a Embrapa, a ABIC e o Cecafe

Mesmo durante o período de intensa regulamentação, a organização da cadeia produtiva do café caracterizou-se pela predominância das relações de mercado, por uma baixíssima integração vertical e pela quase inexistência de contratos relacionais. Os contratos para entrega futura de café representavam estruturas de governança muito próximas do mercado *spot*. A coordenação do sistema, contudo, era desempenhada pelas agências de regulamentação nacionais e internacionais como forma de garantir a estabilidade do sistema. Do ponto de vista dos objetivos da regulamentação, pode-se afirmar que a coordenação do

sistema desempenhou muito bem sua tarefa (FARINA, 1996, p.84).

As medidas de desregulamentação implementadas após 1990 resultaram em um quadro totalmente diferente no tocante às condições de competição existentes. Após a desregulamentação dos preços, os fortes sinais providos pelo mercado passaram a motivar os produtores a melhorar a qualidade do produto final. A tendência observada tem sido de uma indústria crescentemente diversificada (ZYLBERSZTAJN, 1995, p.201).

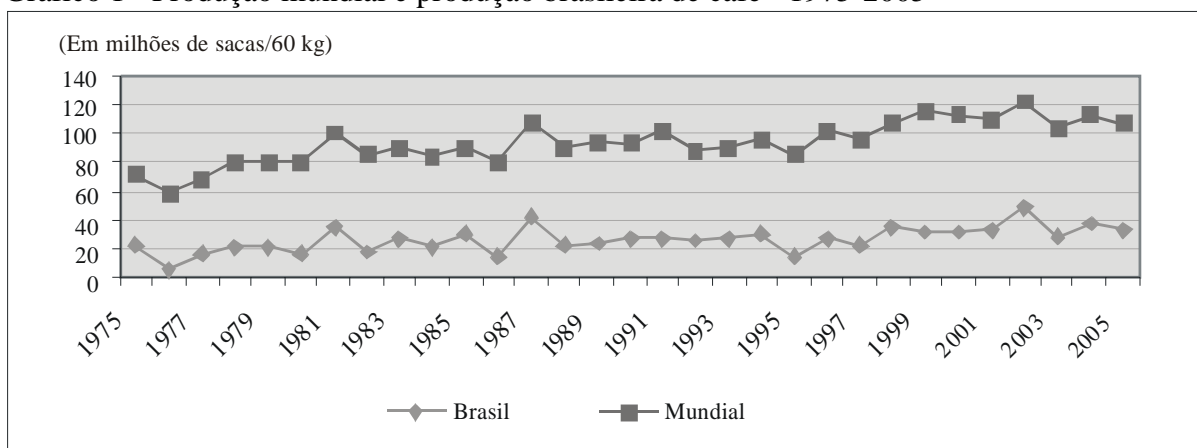
Nota-se que, após a desregulamentação do SAG do café, na década de 1990, as medidas tomadas, tanto em âmbito nacional como internacional, foram na busca de mais qualidade aos produtos, cooperação entre os produtores, investimentos em pesquisa e tecnologia, disseminação de informação sobre o café, um grande esforço das entidades governamentais e não-governamentais na busca do crescimento do seu consumo e volta dos acordos internacionais.

5. RESULTADOS E DISCUSSÃO

Os dados aqui analisados incluem a produção mundial, a produção brasileira, as exportações, o consumo interno e os preços do café, compreendendo períodos anteriores e posteriores à desregulamentação.

O Gráfico 1, a seguir, demonstra a produção mundial de café em comparação com a produção brasileira. A América do Sul, e o Brasil em particular, têm grande participação na composição da produção mundial. O aumento ou a diminuição da produção dessa região influencia diretamente a produção total. O Brasil e a Colômbia são os grandes produtores da referida região. Observa-se que os movimentos de produção do Brasil e de produção mundial são muitos semelhantes, ficando ainda mais próximos após o período de liberalização do mercado e, de forma mais acentuada, no período recente. Pelo gráfico, a participação brasileira na produção mundial de café, a partir de 1998, sempre esteve acima dos 25% observados na década de 1980, girando em torno de 30%; chegando no período 2002/2003 a pouco mais de 42%; e voltando aos patamares anteriores em 2005.

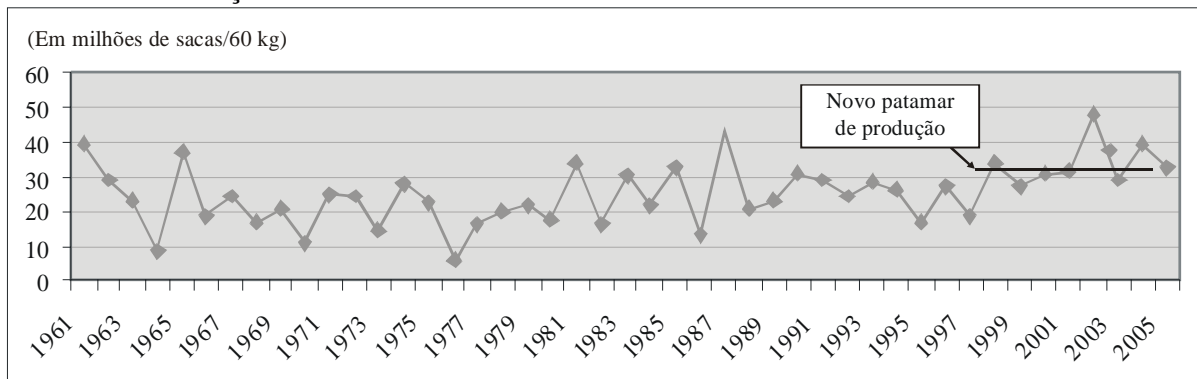
Gráfico 1 - Produção mundial e produção brasileira de café - 1975-2005



FONTE: Centro de Inteligência do Café - CIC <<http://www.cicbr.org.br>>

O Gráfico 2 apresenta a produção brasileira de café de 1961 a 2005. Observam-se grandes picos de produção nos anos de 1961, 1987, 2002 e 2004, todos iguais ou acima de 40 milhões de sacas. Nos anos de 1964, 1970, 1974 e 1986 foram registradas as menores produções, próximas ou abaixo de 10 milhões de sacas de café.

Gráfico 2 - Produção brasileira de café - 1961/2005

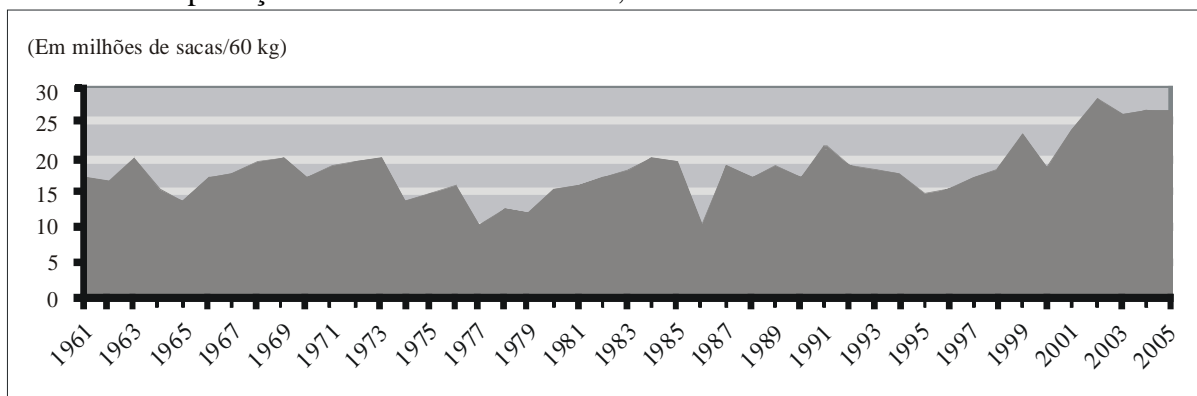


FONTE: ABIC <<http://www.abic.com.br/estatisticas.html>>

Verifica-se que existem fortes oscilações na produção, grandes safras seguidas de repentinas baixas e vice-versa, fatos relacionados, certamente, a fatores climáticos e à própria característica do produto, que apresenta cultura perene. Nota-se, também, de 1990 a 1994, um período estável na produção em torno de 30 milhões de sacas anuais, o que se repete de 1998 a 2005, estabelecendo-se, assim, um novo patamar de produção para o café no Brasil. Este resultado revela que a desregulamentação contribuiu para que se alcançassem, de forma permanente, novos níveis de produção durante a década de 1990 e, também, durante esse início dos anos 2000.

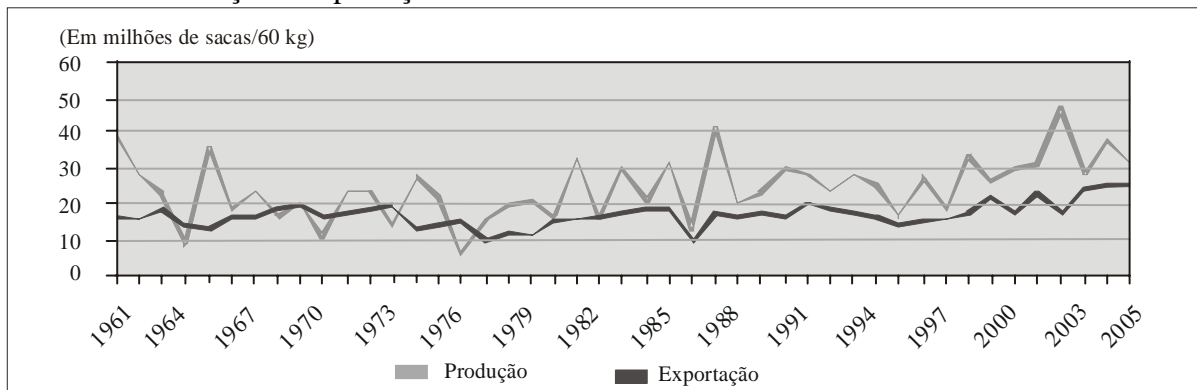
Os gráficos 3 e 4 mostram as exportações brasileiras de café, incluindo os tipos: cru, solúvel e torrado. De acordo com o gráfico 3, de 1961 até 1991 o Brasil não conseguiu ultrapassar a barreira das 20 milhões de sacas em exportações. O pior ano para as exportações brasileiras de café foi 1986, devido à ocorrência de geadas, que atrapalharam a produção. Durante os anos 1990 iniciou-se um processo de recuperação, o qual foi acelerado principalmente a partir de 2002, quando ultrapassa 25 milhões de sacas exportadas, permanecendo acima desta quantidade até 2005.

Gráfico 3 - Exportações brasileiras de café - cru, solúvel e torrado - 1961/2005



FONTE: Adaptado da ABIC - <<http://www.abic.com.br/estatisticas.html>>

Gráfico 4 - Produção e exportações brasileiras de café- 1961/2005

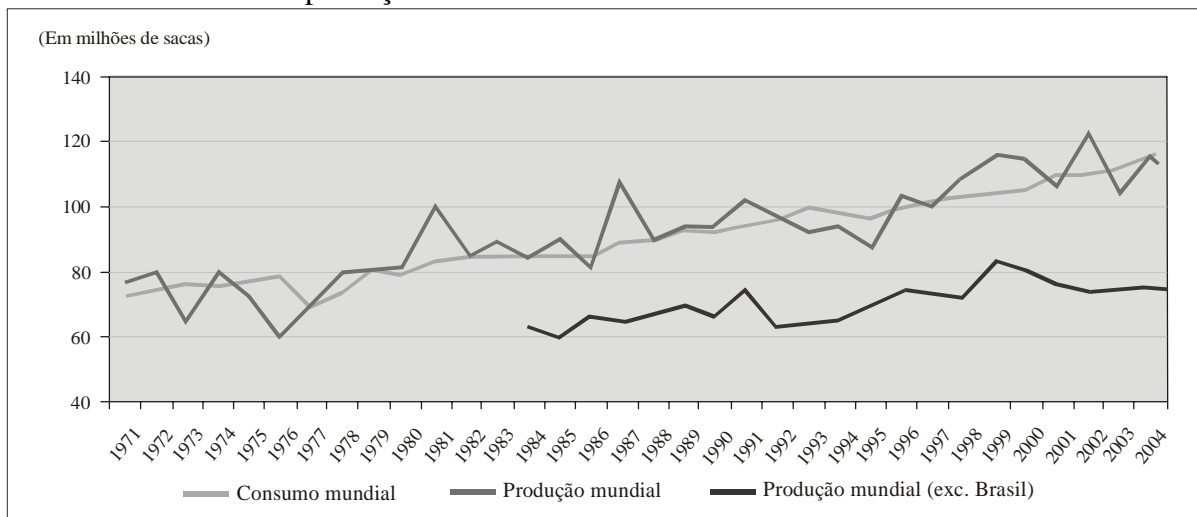


FONTE: Adaptado de BOLETIM DO CAFÉ - Anuário 96 - até 1990: IBC; 1991-1995: Cecafé; 1996-2002: Embrapa/Conab; 2003-2005: ABIC. Exportações: ABIC-
<<http://www.abic.com.br/estatisticas.html>>

O Gráfico 4 permite comparar a produção e as exportações brasileiras. Verifica-se que a relativa estabilidade das exportações é pouco influenciada pelas supersafras de café, quando elas ocorreram. Certamente, isto se deve aos acordos internacionais, como as quotas de exportações.

O Gráfico 5 traz uma comparação entre a produção mundial e o consumo mundial do café, de 1971 a 2004, mostrando que o consumo mundial do produto no decorrer dos anos acompanhou o crescimento da produção. Tal fato, certamente, prende-se ao crescimento no número de países consumidores de café e nos aumentos médios anuais de consumo, tanto dos países membros da OIC como dos não-membros, sobretudo os do Oriente Médio. Outros fatores preponderantes para o aumento do consumo foram a melhoria da qualidade dos grãos e a diversidade de produtos ofertados aos consumidores pelas indústrias cafeeiras, a exemplo dos cafés *gourmets*.

Gráfico 5 - Consumo e produção mundial do café - 1971/2004

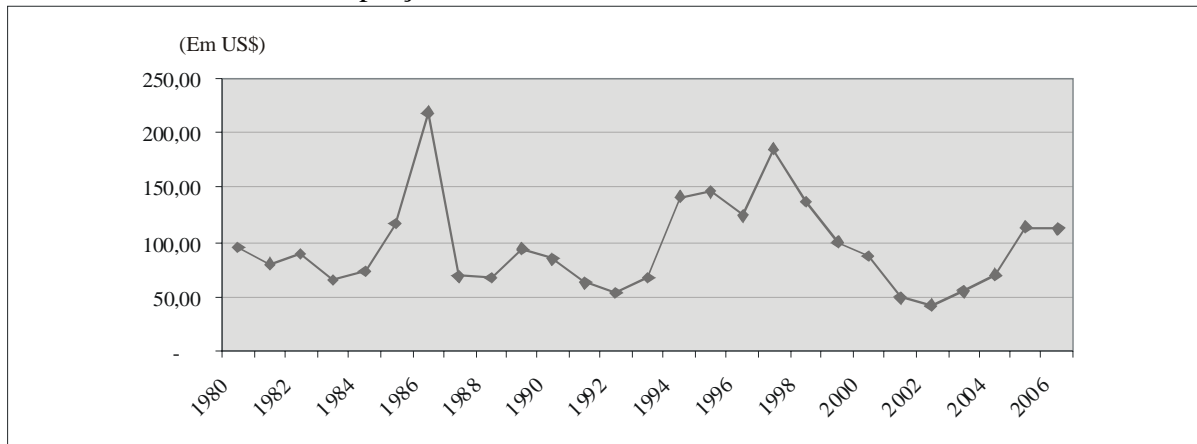


FONTE: OIC

O Gráfico 6 apresenta uma série histórica da média anual dos preços do café cotado em dólares, de 1980 a 2006, no mercado internacional, conforme a Bolsa de New York. Verifica-se que de 1980 a 1984 os preços médios estavam abaixo dos US\$ 100,00 a saca de 60 quilos, elevando-se em 1985 e atingindo, em 1986, a maior cotação registrada no período

estudado, de US\$ 219,18 a saca. A forte elevação dos preços é atribuída às geadas ocorridas no Brasil nesse período, que diminuíram a produção e, conseqüentemente, a oferta do produto no mercado internacional, devido à grande participação do País na produção mundial. Entre 1987 e 1993 a cotação esteve sempre abaixo dos US\$ 100,00 a saca. No período de 1994 a 1996 houve uma elevação nos preços, passando a saca do café a ser comercializada próximo dos US\$ 150,00. Em 1997 foi a última cotação registrada acima dos US\$ 150,00, pelo fato de a produção mundial ter ficado abaixo do consumo registrado. Nos cinco anos seguintes a 1997, a cotação média anual caiu ano após ano, chegando a saca a ser cotada, em 2002, abaixo de US\$ 50,00. Nos anos seguintes voltou a subir, e em 2005 e 2006 as cotações da saca de café estiveram acima dos US\$ 100,00. O consumo mundial do café vem aumentando, seguindo uma tendência de crescimento, mas a produção mundial, em contrapartida, intercala períodos de superprodução, acima do consumo mundial, e de quedas vertiginosas de produção. Assim, quando houve grande oferta do produto, como em 2002, o preço despencou, e, como nos anos seguintes a produção diminuiu, ficando abaixo do consumo mundial, os preços subiram novamente.

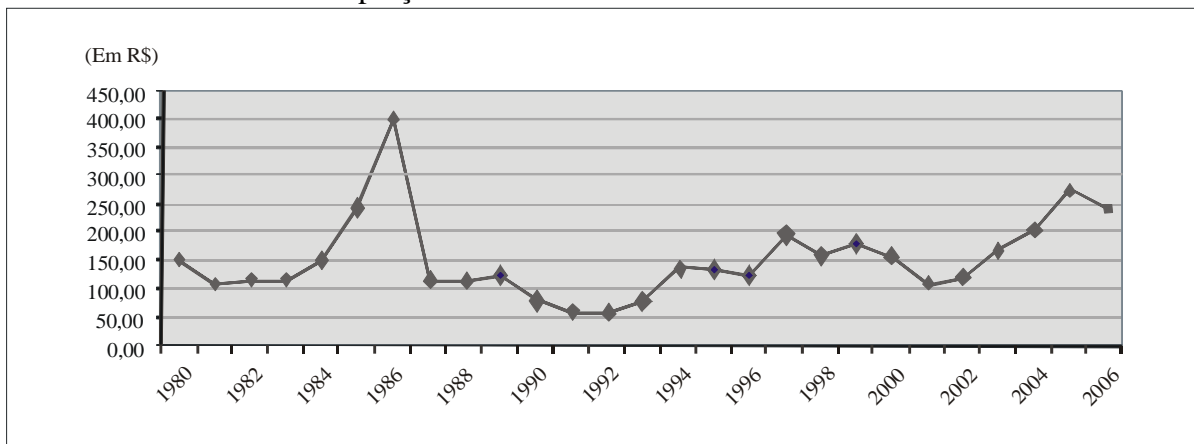
Gráfico 6 - Média anual do preço da saca de café conforme a bolsa de New York - 1980/2006



FONTE: Cooperativa Regional de Cafeicultores em Guaxupé Ltda. (Cooxupe). adaptado pelos autores. <<http://www.cooxupe.com.br/cafe/historia.html>>

O Gráfico 7 mostra os preços médios anuais da saca de café cotada no Brasil de 1980 a 2006. Observa-se que o movimento dos preços internos nem sempre é semelhante ao do mercado externo, em particular no período de 1994 a 2000. Nesse período há um certo descolamento dos preços do mercado interno em relação ao mercado internacional. Este pode ser considerado um período de transição, em que o mercado sofre uma série de ajustes após a desregulamentação.

Gráfico 7 - Média anual do preço da saca de café no Brasil - 1980/2006



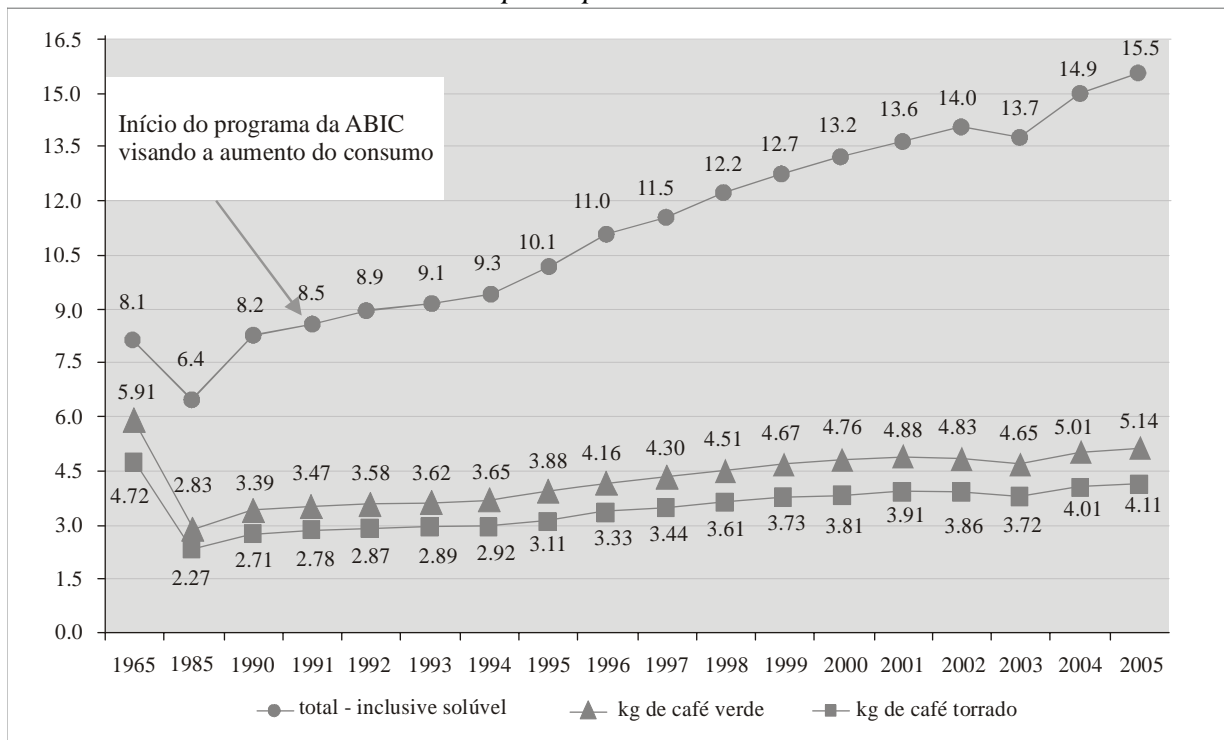
FONTE: Cooxupe, adaptado pelos autores. <<http://www.cooxupe.com.br/cafe/historia.html>>

Não se pode afirmar que a demanda esteja provocando tais movimentos nos preços, que começam a ter maior estabilidade ao final do período. Estes resultam das acomodações dos agentes e da inserção de mecanismos de comercialização voltados para o funcionamento do livre mercado.

Nota-se, de um lado, que a produção mundial e a brasileira vêm aumentando, juntamente com o emprego de novas tecnologias e técnicas que propiciam maiores colheitas, resultantes da maior produtividade. De outro lado, o consumo do café, tanto mundial como no Brasil, vem aumentando. Internamente o consumo doméstico certamente está vinculado ao crescimento populacional, ao crescimento e distribuição de renda e à elasticidade-renda da demanda, bem como à variedade de produtos colocados à disposição dos consumidores, com maior valor agregado, apesar das flutuações de preços da matéria-prima, tanto no mercado interno como externo.

Pelo Gráfico 8 observa-se que entre 1975 e 1994 o consumo interno de café ficou próximo a 8 milhões de sacas ao ano. A partir de 1995 houve crescimento contínuo do consumo de café no País. Em dez anos (1995 a 2005) o aumento de consumo foi de 53,47%, certamente devido às novas políticas implementadas, juntamente com a reação dos produtores e fabricantes vinculados ao setor, que não mediram esforços na busca de maior qualidade para os produtos; à conscientização dos benefícios do café à população; bem como ao desenvolvimento de pesquisas e implantação de novas tecnologias à produção de café, tanto *in natura* quanto industrializado.

Entre 1965 e 1985 houve uma grande queda no consumo *per capita* de café torrado, de 4,72 kg para 2,27 kg. De 1985 até 1994 ocorreu um crescimento de 18,63% no consumo *per capita* de café torrado, mas mesmo assim este não ultrapassou 3 kg *per capita*. A partir de 1995 até 2005 os aumentos foram ainda mais expressivos, passando de 3,11 kg para 4,11 kg, com um crescimento de 32,15%.

Gráfico 8 - Consumo interno de café e *per capita* no Brasil - 1965/2005

FONTE: ABIC. <<http://www.abic.com.br/estatisticas.html>>

NOTA: Período de novembro a outubro.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A finalidade do presente estudo foi comparar o comportamento do sistema agroindustrial do café brasileiro antes e após sua desregulamentação, dando continuidade ao trabalho desenvolvido por Farina (1996), no sentido de verificar se as tendências observadas pela autora se efetivaram diante da análise de uma série mais longa de dados.

O sistema agroindustrial do café brasileiro vivenciou, antes da década de 1990, um longo período de regulação e, após essa época, desenvolve suas atividades sob as normas do livre mercado. O governo brasileiro, até a década de 1990, sempre interveio no mercado do café e tinha como fundamento maximizar as receitas de exportação do País. A desregulamentação do café ocorreu na década de 1990, com a extinção do Instituto Brasileiro do Café e o fim do tabelamento de preços do produto em 1992. Houve, também, um processo de liberalização da economia do agronegócio, com a eliminação do controle de entrada de novas firmas no segmento, de barreiras não-tributárias às importações e redução de tarifas. O governo deixou de intervir no mercado do café e em outros segmentos, deixando que o próprio mercado estipulasse as regras para o seu funcionamento.

Farina afirma que, com a desregulamentação do SAG do café, os agentes participantes desse mercado poderiam implementar novas estratégias, e que o produto passaria por um processo de diferenciação. Esta tendência se confirmou nos anos seguintes, por meio do desenvolvimento de programas visando a maior qualidade do café brasileiro, diversificação de produtos e busca de nichos de mercado mais refinados e exigentes.

Internamente, ficou configurado o fortalecimento do livre mercado no SAG do café, pela estabilidade do preço do produto e pelo incentivo à competitividade, decorrente do aumento e estabilidade da produção interna, juntamente com iniciativas do setor privado voltadas para a melhoria da qualidade e diversificação do produto. Sob esse aspecto, o

mercado vem se caracterizando como um eficiente mecanismo de regulação para o setor.

Constata-se que as mudanças observadas no início da década de 1990 são mantidas nos anos após 2000. Esses resultados continuam confirmando que o livre mercado foi benéfico para o SAG do café brasileiro, pois a produção tem aumentado, e os preços, de certa forma, estão se mantendo estáveis. Os próprios agentes que atuam no mercado desenvolveram mecanismos de apoio ao sistema e as entidades vinculadas ao setor têm preenchido, com êxito, as lacunas deixadas pelo governo, propiciando um ambiente organizacional condizente com as necessidades das empresas e do mercado, conforme verificado por Farina.

No mercado internacional, a produção brasileira de café apresenta-se mais estável do que a mundial. Tal fato mostra, sob essa perspectiva, que a flutuação nos preços mundiais tem decorrido mais da flutuação da produção dos demais países produtores do que da produção do Brasil. Ainda, o crescimento do consumo mundial do café tem sido bastante estável, acompanhando o crescimento econômico das nações. A produção desse produto, por sua vez, tem sido bastante instável e constitui o principal determinante dos desequilíbrios de mercado e, por conseguinte, das flutuações dos preços no mercado mundial.

REFERÊNCIAS

ABIC - Associação Brasileira da Indústria do Café. Disponível em: <<http://www.abic.com.br>>. Acesso em: 12 dez. 2007.

CECAFÉ - Conselho dos Exportadores de Café do Brasil. Disponível em: <<http://www.cecafe.com.br>>. Acesso em: 13 dez. 2007.

CIC - Centro de Inteligência do Café. Disponível em: <<http://www.cicbr.org.br>>. Acesso em: 12 dez. 2007.

CNC - Conselho Nacional do Café. Disponível em: <<http://www.cncafe.com.br>>. Acesso em: 13 dez. 2007.

COOXUPE - Cooperativa Regional de Cafeicultores em Guaxupé Ltda. Disponível em: <www.cooxupe.com.br>. Acesso em: 15 dez. 2007.

EMBRAPA - Empresa Brasileira de Pesquisas Agropecuárias. Disponível em: <<http://www.embrapa.br>>. Acesso em: 16 dez. 2007

FARINA, E.M.M.Q.; AZEVEDO, P. F.; SAES, M. S. M. **Competitividade**: mercado, estado e organizações. São Paulo: Singular, 1997.

FARINA, E.M.M.Q. **Reflexões sobre desregulamentação e sistemas agroindustriais**: a experiência brasileira. 1996, Tese (Livre Docência) – Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo-USP, São Paulo. 1996.

IUDÍCIBUS, S.; LOPES, A. B. **Teoria avançada da contabilidade**. São Paulo: Atlas, 2004.

KUPFER, D.; HASENCLEVER, L. **Economia industrial**: fundamentos teóricos e práticas no Brasil. Rio de Janeiro: Campus, 2002.

MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO. Disponível em: <<http://www.agricultura.gov.br>>. Acesso em: 17 dez. 2007.

OIC - Organização Internacional do Café. Disponível em: <<http://www.ico.org>>. Acesso em: 12 dez. 2007.

SAES, M.S.M. **A racionalidade econômica da regulamentação do mercado brasileiro de café**. 1995. Tese (Doutorado). Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade – FEA, Universidade de São Paulo - USP, São Paulo. 1995.

SAES, M.S.M.; NAKAZONE, D. **Estudo da competitividade de cadeias integradas no Brasil: impactos das zonas de livre comércio**. CADEIA: CAFÉ. Campinas, UNICAMP, 2002. Disponível em: <http://www.eco.unicamp.br/Neit/cadeias_integradas/NT_FINAL_Cafe.pdf>. Acesso em: 12 dez. 2006.

ZYLBERSZTAJN, D. **Estruturas de governança e coordenação do agribusiness: uma aplicação da nova economia das instituições**. 1995. Tese (Livre Docência). Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo - USP, São Paulo. 1995.

ZYLBERSZTAJN, D.; FARINA, E. M. M.Q.; SANTOS, R. C. **O sistema agroindustrial do café**. Porto Alegre: Ortiz, 1993.