

Política brasileira do agronegócio do café

Desafios e propostas¹

Marcel Innocentini²

Resumo – São analisados aspectos da política agrícola para o agronegócio do café com o objetivo de entender desafios como problemas climáticos, flutuação dos preços e descapitalização do produtor, crescimento da participação de outros países no mercado, a valorização progressiva do café Conilon diante do Arábica e a minoritária intervenção brasileira em um mercado em que o País poderia ocupar posição oligopólica. As ações políticas para os segmentos iniciais da cadeia produtiva foram classificadas como satisfatórias e se procurou identificar e analisar algumas ações, no campo político, direcionadas à otimização dos segmentos finais. As propostas apontadas e analisadas são estas: o atendimento das demandas creditícias; a alteração da política de armazenagem da safra de café; a ampliação das medidas que visam diminuir a vulnerabilidade do setor diante das alterações climáticas; o incremento da base de pesquisa relacionada ao desenvolvimento de novos produtos para o mercado consumidor final; a criação de um ambiente de negócios favorável ao incremento e à consolidação da indústria cafeeira nacional; a solvência de conflitos vinculados à produção de café solúvel nacional; e as ações de marketing do café.

Palavras-chave: agricultura, cadeia produtiva, indústria.

Brazilian coffee agribusiness policy: challenges and propositions

Abstract – Several aspects of coffee agricultural policy are analysed achieving to understand some challenges, such as: climatic difficulties; price's fluctuations and farmer's decapitalisation; increase of participation of new others countries in this market; progressive valorization of Conilon relative to arabica coffee; and minoritarian brazilian intervention on this market where Brazil could figure in an oligopolic position. The political actions focused to optimization of early segments of this production chain were classified like satisfactory and some new actions, in the political field, focused to optimization of final segments of coffee chain were identified and analysed. Thus, those appointed propositions are: meet of monetary expectations, change in warehousing policy focused in coffee; increasing of the actions focused to decrease the coffee chain's climatic vulnerability; increase of the research actions focused in developing new products to achieve the final consumer; developing of a favorable agribusiness environment to achieve increase and national coffee industry's consolidation; solvency of conflicts involving national soluble coffee industrial production; coffee marketing actions.

Keywords: agriculture, production chain, industry.

¹ Original recebido em 19/9/2014 e aprovado em 31/10/2014.

² Engenheiro-agrônomo, Companhia Nacional de Abastecimento (Conab). E-mail: marcel.innocentini@conab.gov.br

Introdução

O Plano Safra 2014–2015 do governo federal disponibilizou R\$ 156,1 bilhões aos agropecuaristas brasileiros, em diversas linhas de financiamento de investimento (R\$ 44,1 bilhões) e custeio (R\$ 112 bilhões) (BRASIL, 2014a). O montante de R\$ 136 bilhões disponibilizados para a safra 2013–2014 contribuiu para que o País produzisse 195 milhões de toneladas de grãos e oleaginosas em 2014 (ACOMPANHAMENTO..., 2014b). Em relação ao café, a produção esperada nesta safra é de aproximadamente 45,1 milhões de sacas das variedades Arábica e Robusta, montante cerca de 8,2% inferior ao de 2013–2014, principalmente por causa de problemas climáticos. Em Minas Gerais, a produção esperada em 2014–2015 é de 22,6 milhões de sacas, 98,8% da variedade Arábica (ACOMPANHAMENTO..., 2014a).

Segundo a Associação Brasileira da Indústria de Café (2014), o Brasil é o segundo maior consumidor mundial de café, atrás apenas dos EUA. O consumo interno tem crescido anualmente e em 2013 foi de aproximadamente 20 milhões de sacas. Em relação à exportação, o Brasil tem se mantido como o maior exportador de café em grãos, apesar do crescimento da participação de café Conilon produzido por países asiáticos – o País tem exportado anualmente cerca de 30 milhões de sacas. Na pauta de exportações do agronegócio nacional, o café representou 5,3% das receitas, equivalentes a US\$ 5,28 bilhões, sendo 86% provenientes da exportação de café verde (em grão) – o Brasil fornece cerca de 35% de todo o café consumido no mundo. Já os estoques nacionais de café foram estimados, em março de 2014, em aproximadamente 16,9 milhões de sacas, sendo 90% de propriedade particular (LEVANTAMENTO..., 2014).

Apesar da imponência dos números e de argumentos favoráveis sobre o agronegócio do café no Brasil, alguns paradigmas desafiam o setor e voltam à tona das discussões safra após safra:

a) A importância relativa e crescente de reduções de safras e influências merca-

dológicas ocasionadas por problemas climáticos (secas e geadas, principalmente).

- b) A flutuação dos preços de mercado do café, que “insistem” em atingir os mais baixos níveis coincidentemente nos períodos de maior descapitalização do produtor.
- c) O crescimento da participação de outros países, que passam a figurar como *players* significativos na produção e no comércio mundial de café, atraindo o interesse das corporações multinacionais, suas indústrias e seus mercados e diminuindo o *market share* brasileiro do setor.
- d) A valorização progressiva do café Conilon relativamente ao Arábica, variedade que representa 90% da produção brasileira (ACOMPANHAMENTO..., 2014a).
- e) A desprezível intervenção do governo brasileiro em um mercado em que o País, por ser o maior fornecedor mundial de matéria-prima, poderia ocupar posição oligopólica, mas que, na verdade, vê suas regras ditadas por países não produtores de café.

Evidentemente muitos desses desafios tem origem e/ou são influenciados pelas decisões políticas para o setor, mas a solução desses problemas ou a minimização dos impactos negativos também são viabilizadas via instrumentos políticos. Assim, este estudo tem o objetivo de analisar quais são os níveis de influência da política governamental na cadeia produtiva do café. Outro objetivo é, à luz dos paradigmas citados e da análise da política agrícola do setor, discorrer sobre os resultados esperados em um cenário de proposição de intervenções específicas em determinados segmentos da cadeia.

Contextualização

Segundo Batalha (2007), uma cadeia produtiva agrícola é formada genericamente

por três segmentos básicos: setor fornecedor de insumos, setor produtivo/transformador e setor consumidor. No caso do café, o setor fornecedor de insumos compreende, entre outras, as empresas/instituições produtoras de defensivos, fertilizantes, combustíveis, material de consumo, material genético, equipamentos e prestadores de serviços. Na cafeicultura, o setor produtivo/transformador é representado pelo cafeicultor, armazenador, beneficiador, industrial, distribuidor e exportador, incluindo seus meios de produção, instalações, sistemas logísticos e gerenciais. O setor consumidor, nacional ou internacional, é composto pelos indivíduos ou corporações que adquirem café em grão ou café processado (torrado, solúvel, extratos, derivados, etc).

Como na maioria dos setores produtivos, considerando a concepção contemporânea de produção, também inserida no cenário produtivo nacional, há dois fatores primordiais que entremeiam os elos da cadeia produtiva do café: inovação tecnológica e política orientada ao setor (GASQUES, 2004). Esses fatores, resguardadas as exceções, como interferências climáticas, moldam o ambiente produtivo.

As inovações tecnológicas demandam tempo, conhecimento e investimentos financeiros consideráveis para seu aprimoramento e desenvolvimento, mas, uma vez incorporadas ao processo produtivo, têm sua influência e resultados passíveis de serem analisados no curto e médio prazos. As políticas, por sua vez, demandam sabedoria e capacidade de análise de cenários para sua formulação; articulação, persuasão e conjuntura favorável para sua implantação; mas possui efeitos duradouros de médio e longo prazos que suplantam em importância qualquer outra forma de intervenção, positiva ou negativamente. Além disso, indubitavelmente, a política definida para um setor influencia sobremaneira o desenvolvimento e impactos das inovações tecnológicas, podendo estimulá-las ou cerceá-las.

Alinhada à concepção da “pequena política” de Gramsci, tratada por Coutinho (2011), a política abordada neste estudo tem significado consoante à definição epistemológica ampla

do termo, ou seja, é uma atividade orientada ideologicamente para a tomada de decisões de um grupo para alcançar determinados objetivos. Também pode ser definida como sendo o exercício do poder para a resolução de um conflito de interesses. Quanto ao caráter, pode ser pública ou privada, ou ambas. Este estudo discute sua importância relativa na cadeia produtiva do café.

Souza et al. (2014), com base nos dados do Censo Agropecuário Brasileiro (IBGE, 2006), caracterizaram a intensidade dos efeitos da pesquisa, da extensão e das políticas públicas na eficiência técnica de produção agrícola municipal, agregada por mesorregião. Concluíram que o gradiente de importância dos efeitos estimados indica esta ordenação: políticas públicas, extensão e pesquisa. Dos três parâmetros analisados conforme a metodologia descrita pelos autores, apenas a política agrícola apresentou significância estatística relativamente à melhoria da eficiência de produção. Classificaram como imperativo que, ao lado do investimento em extensão rural e pesquisa, sejam eliminadas as imperfeições de mercado. Sugeriram ainda a importância da melhoria dos aspectos sociais e de infraestrutura para tornar viáveis as ações de extensão rural – e, indiretamente, da pesquisa – que visem ao incremento do desempenho da produção agropecuária.

A atuação governamental para o setor cafeeiro ocorre em diversos níveis e formas: pesquisa científica (desenvolvimento de novas cultivares, técnicas de manejo, etc), assistência técnica e extensão rural (Ater), financiamento produtivo oficial e seguro rural, estímulo ao cooperativismo, sistema de informações (mercado-lógicas, censitárias, climáticas, etc), formação de estoques públicos, abastecimento, por exemplo.

Paradigmas e diretrizes

Em uma visão macro, a análise da política cafeeira em vigor permite observar que há uma intervenção substancial no setor produtivo, aquele que vai até a porteira da propriedade. Essa intervenção incide efetivamente na disponibilização

de material genético, assistência técnica, financiamento de bens produtivos e insumos e estímulo ao cooperativismo. Já nos segmentos da cadeia produtiva pós-produção, ou seja, nas áreas de armazenamento, comercialização, industrialização, marketing e consumo, essa intervenção é menos expressiva ou mesmo deficitária.

Com o objetivo de criar políticas estratégicas e estruturantes de pequeno, médio e longo prazos para o setor, em 2013 o Conselho Nacional do Café (CNC), entidade privada membro do Conselho Deliberativo da Política do Café (CDPC), realizou o seminário *Rumos da política cafeeira no Brasil*. As diretrizes extraídas do evento foram agrupadas em três eixos (BRASILEIRO, 2013).

O primeiro é a garantia de renda e escoamento de oferta, ou seja, a viabilização de instrumentos para a garantia de renda aos cafeicultores sem comprometer a fatia de mercado do Brasil. Foram indicadas três subdiretrizes para a consecução desse objetivo: a) redução de riscos – vinculada à diversificação da lavoura, ajustes da legislação trabalhista, melhor utilização de instrumentos de mercado, ferramentas de mercado inovadoras, ações da Ater e melhorias da gestão do Fundo de Defesa da Economia Cafeeira (Funcafé); b) redução de custos – vinculada à diversificação da lavoura, ajustes da legislação trabalhista, Ater, criação do empreendedor individual rural e mecanização da cafeicultura de montanha; e c) valorização do produto – vinculada ao incentivo de novas formas de consumo além da bebida (cosméticos, culinária, etc.), valorização e fixação das origens produtoras (identificação de origem geográfica), incentivo ao consumo via programas de marketing institucional do café brasileiro, no Brasil e no mundo, busca por parcerias com agências de promoção e exportação para ingresso em novos mercados, melhoria da utilização da linha de financiamento do Funcafé destinada ao marketing e a criação de uma linha diferenciada de financiamento para a aquisição de café pela indústria de solúvel.

O segundo eixo são as estratégias para ampliação do *market share* do Brasil, ou seja, a

viabilização de estratégias para o fortalecimento da participação do Brasil nos mercados doméstico e internacional de café Arábica e Conilon – torrado e moído e solúvel. Segundo o CNC, para essa diretriz é necessário buscar parcerias com grandes torrefadoras internacionais para aumentar a participação de cafés brasileiros nos *blends* mundiais, que, nas embalagens, devem mencionar que o produto é composto por cafés do Brasil. Definiu-se que o Brasil precisa investir nesse tipo de marketing. Outra ação seria a criação de zonas de processamento de exportação, o que, entre outros fatores, possibilitaria a realização do *drawback*, com o Brasil importando café para industrializá-lo e exportá-lo, como maneira de incrementar seu *market share*, desde que seja contemplada a análise de pragas e doenças. Um programa de marketing global para o café do Brasil também foi indicado como uma maneira de “acabar com a discriminação externa” do produto, pois o café brasileiro é taxado nos países da União Europeia, na China e em outros mercados, ao passo que concorrentes do Brasil, como Colômbia e nações da América Central, ingressam nos mesmos mercados com menos custos. Por fim, houve menção ao processo de inovação intensiva para o desenvolvimento de máquinas, cápsulas, sachês, filtros e “dose a dose”, almejando incrementar a demanda pela bebida.

O terceiro eixo foi o fortalecimento das cooperativas de café. Além de questões constitutivas das cooperativas, foi indicado que é necessário um bom relacionamento com as instituições financeiras, como o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), já que as cooperativas possuem menos capital de giro do que as empresas. Outras sugestões foram a criação de linhas de crédito prolongadas para o rearranjo das cooperativas, visando à formação de alianças estratégicas, e a interação das cooperativas no Consórcio de Pesquisa Café, para que os projetos de pesquisa sejam realizados conforme a encomenda delas. Por fim a entidade sugeriu ações relacionadas à política tributária, de forma que as cooperativas tenham compensação em alguns tributos, como PIS/Cofins.

O Brasil historicamente se consolidou no mercado mundial de café como fornecedor de matéria-prima. O País é o maior produtor mundial e exportador de café em grão, enquanto a Alemanha, que não produz café, é o maior reexportador. O documento ICC-110-4, do Conselho Internacional de Café, apresenta uma análise detalhada do fluxo das importações e exportações da Alemanha no período 1990–2011, dividido em dois subperíodos: os primeiros dez anos de mercado livre (1990 a 1999), seguidos dos 12 últimos (2000 a 2011), que refletem a evolução recente do mercado de café. As reexportações da Alemanha alcançaram a média anual de 8,6 milhões de sacas em 2000–2011, 28,1% do total mundial. Os principais destinos das reexportações da Alemanha são EUA, Polônia, Áustria, Países Baixos e França. Em 2000–2011, ela respondeu por 46,2% das reexportações mundiais de café verde, 21,9% de café torrado e 18,8% de café solúvel. Isso rendeu a média anual de US\$ 1,3 bilhão com a reexportação de 6,3 milhões de sacas, em média, por ano, de 1990 a 2011. Reexportações médias de cerca de três milhões de sacas de café verde garantiram à Alemanha US\$ 468 milhões por ano. O estudo também mostra que as reexportações alemãs responderam por 48,3% da média anual das importações do país, de 17,7 milhões de sacas. O aumento das reexportações, particularmente de café verde, deve-se em grande parte à extensa rede de transportes do país.

A Organização Internacional do Café (OIC) (2014) concluiu que as exportações mundiais de café solúvel totalizaram 10,5 milhões de sacas em 2011 – foram 4,7 milhões em 2000 e 3,6 milhões em 1990. Muitos países exportadores incentivaram o estabelecimento de unidades de processamento de café solúvel em seu território, a maioria em parceria com duas multinacionais que controlam mais de 75% do mercado mundial. A OIC (2014) verificou também que as importações de café solúvel continuam a responder por uma parcela expressiva das importações de alguns países. As reexportações desse tipo de café são também dominadas pela Alemanha, embora respondam por menos de 25% das

reexportações totais de café. No fim, o estudo indica um crescimento muito rápido do comércio mundial de solúvel a partir de 2000, o que faz pressupor aumento do consumo desse tipo de café, sobretudo nos mercados emergentes.

Verifica-se então que o mercado mundial de café movimentava bilhões de dólares anualmente, e o Brasil, apesar de maior fornecedor, não detém parcela proporcional dessa quantia. Como dito, países sem as mínimas condições ambientais para a produção de café, mas, por se especializarem em atividades comerciais e de transformação da matéria-prima, destacam-se no cenário global, apropriando-se das maiores parcelas financeiras.

As ações de certificação do café, concursos de qualidade e indicação geográfica de origem têm permitido a ampliação dos mercados e dos preços alcançados pelo café brasileiro. Busca-se com essas ações a diferenciação do café, de commodity para *speciality*. No entanto, o volume de café destinado a esses mercados é uma parte ínfima da produção nacional. Não se insinua aqui a eficácia nem a validade dessa estratégia, apenas que, apesar de sua relevância, propalada principalmente por agentes exportadores, ela tem dois efeitos significativos na produção nacional de café.

O primeiro é o efeito generalizado de busca incessante da elevação da qualidade dos cafés produzidos em território nacional. A valorização da qualidade é uma constante em todos os segmentos produtivos, atrelada à conquista de novos mercados, à fixação do produto entre os consumidores e à obtenção de melhores preços. O café é um dos produtos agrícolas com mais classes de qualidade, conforme tipo, peneira e bebida, mas questiona-se a influência dessa classificação de qualidade em relação ao preço ao produtor. A Instrução Normativa nº 08/2003 do Mapa estabelece diversos parâmetros de classificação de cafés, vigentes em território nacional, mas refletindo diretrizes internacionais de qualidade. Cada classe, no mercado consumidor internacional, tem uma cotação diferenciada. No entanto, os índices de preços e as pontuações do

café nas bolsas de valores (Nova Iorque e Londres), como os referenciais nacionais de preços, apropriados desse mercado internacional, são baseados em apenas dois tipos de café.

O segundo ponto é exatamente a não correlação dessa gama de classificações e diferenciações com os preços recebidos pelo produtor. As cotações diárias do café são recebidas pelos produtores como preços-paradigmas, pois correspondem ao teto de valor possivelmente recebido pelo produtor ao negociar sua produção. Na maioria das vezes, a média de preços da saca efetivamente recebida pelo cafeicultor fica bem abaixo das médias de preços alcançadas em bolsas de valores durante o período de negociação.

O ponto em que se quer chegar é que, por se tratar de uma commodity, qualquer estratégia de negócio ou mesmo a formulação de política de abrangência nacional, atreladas ao fornecimento de produto básico, café em grão no caso, ficará restrita aos mandamentos e restrições do mercado mundial. Há nessa estratégia, portanto, ínfimas possibilidades de intervenção nos preços recebidos, pois, por melhor que seja a qualidade, não se estará deixando de fornecer um produto básico, por mais *speciality* que seja essa commodity.

O Brasil, o maior produtor de café em grãos do mundo, para se diferenciar nesse mercado, não deve abandonar os esforços que buscam o aumento da qualidade do seu café, mas acredita-se que esse não deve ser o foco principal.

Diante dos paradigmas, e à luz das formas de intervenção governamental na cadeia produtiva analisadas neste estudo, questiona-se a suficiência, a efetividade e os resultados das políticas para a cafeicultura nacional. Acredita-se que apesar da abrangência da interferência das políticas, nos diversos segmentos da cadeia produtiva do café, os resultados obtidos em termos de balança comercial estão muito aquém das possibilidades.

Como mencionado, dadas a importância do agronegócio na balança comercial brasileira,

e, incisivamente, a importância do setor cafeeiro, que, em 2013, respondeu por 5,3% das exportações do agronegócio, cabem sugestões que poderiam, se incorporadas à política agrícola brasileira para o agronegócio do café, embasar uma mudança de cenário.

Busca-se, portanto, indicar em que aspectos a política para a cafeicultura nacional poderia ser alterada ou incrementada.

Atendimento das demandas creditícias demonstradas e estabelecidas no Plano Estratégico para o Desenvolvimento do Setor Cafeeiro 2012–2015, elaborado pelo Mapa

O plano prevê o incremento futuro da participação brasileira no comércio mundial de café em grão. O foco é para o aumento de produtividade, em detrimento do aumento da área plantada. As formas de promoção desse incremento são baseadas em aportes financeiros específicos em diversos segmentos da cadeia produtiva, com condições, fontes de recursos e prazos diferenciados.

O plano, chancelado pelo Mapa, conceitua seu histórico e contexto e traz um resumo das demandas creditícias de diversos setores, que, por si, só representam uma das vertentes da atuação governamental para a mudança do cenário da cafeicultura nacional.

Alteração da política de armazenagem da safra de café, visando à redução das oscilações de preços vinculadas ao período de safra e à garantia permanente de abastecimento interno e complementar às exportações

Uma ação política relacionada aos aspectos de abastecimento e regulação de preços de mercado é a formação de estoques públicos. Há uma série de instrumentos disponíveis para

aquisição, armazenamento e abastecimento de café, atrelados ao preço mínimo estabelecido para o produto. Essas ações, executadas pela Companhia Nacional de Abastecimento (Conab), podem ser consideradas tímidas e insuficientes diante da demanda, principalmente a de regulação de preços de mercado. Por um lado, os cafeicultores ficam insatisfeitos com o preço mínimo oficial do café, algumas vezes estipulado em patamar inferior ao custo oficial de produção, e, sem alternativas para honrar seus compromissos financeiros, acabam lançando mão desses instrumentos governamentais de formação de estoques públicos de café. Por outro, o governo, ao utilizar tais instrumentos, não o faz em volume suficiente para garantir o abastecimento (caso necessário) nem influir nos preços correntes de mercado. Uma prova disso são os estoques públicos atuais de café, em volume constante desde 2009, de 1,6 milhão de sacas (CONAB, 2014). Considerando que o consumo interno do Brasil é de 20 milhões de sacas por ano (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DA INDÚSTRIA DE CAFÉ, 2014), em termos médios, em caso de necessidade o volume hoje estocado seria suficiente apenas para um mês. Comparados com os estoques privados de café, estimados em 15,2 milhões de sacas em março de 2014, os estoques públicos também podem ser considerados pouco significativos.

Em relação aos preços, dados da Associação Brasileira da Indústria de Café (2014) mostram que em 2013 o preço pago ao produtor pela saca de café Arábica tipo 6 bebida dura oscilou de R\$ 247,73 até R\$ 341,16 – variação de 38%, resultante principalmente dos reflexos da cotação internacional do café. Já o preço do quilograma do café torrado e moído, adquirido pelo consumidor no mesmo período, oscilou de R\$ 12,55 a R\$ 14,82. A variação, de 18%, deve-se principalmente a parâmetros como marca do produto ou preferência do consumidor. Assim, enquanto para o consumidor o preço praticamente se mantém ao longo do ano, para o produtor o preço oscila drasticamente.

É fato que, atualmente, com a entrada de novos países fornecedores de café no mercado internacional, e com o incremento da importância do café Conilon, as oscilações históricas de preços tendem a não obedecer a um padrão cíclico baseado fundamentalmente nas safras e na disponibilização de café no mercado. Grande parte do café brasileiro é oriunda da pequena e média propriedade rural, 38%, segundo o censo agropecuário do IBGE (2006). Nessa categoria, o que tem maior influência são as oscilações de preço de insumos e produtos. Nesse contexto, o produtor rural, por causa de sua descapitalização e dos compromissos para viabilizar seu negócio, acaba por negociar a produção no fim da colheita, ou antes do fim. Consequentemente, os preços obtidos e os resultados financeiros da produção são menos compensadores.

Como as razões que sustentam esse cenário de preços têm origem num mercado que, como o de outras commodities, obedece a postulados próprios e independentes da vontade de agentes individuais, então cabe aos países produtores de café buscar meios diferenciados de garantir a favorabilidade de suas relações comerciais internas e externas, em prol do produtor rural. No caso brasileiro, uma maneira de atingir tal objetivo é garantir meios físicos e financeiros para o armazenamento de curto e médio prazos da produção de café.

A ampliação da disponibilidade de unidades de armazenamento nas fazendas e em entrepostos locais e regionais permitiriam maior constância do abastecimento interno e externo e, conseqüentemente, menor flutuação de preços. Há caminhos que demonstram a viabilidade dessa ampliação, já utilizados em muitas cooperativas e cafezeiras de Minas Gerais, relacionados à evolução da tecnologia de armazenagem de café. Visando à redução de mão de obra e, principalmente, ao aumento da eficiência operacional, tem-se multiplicado o uso de bags e da granelização no armazenamento e manipulação de café em detrimento das tradicionais sacarias de juta/malva.

Os bags são bolsas, geralmente de polipropileno ou lona, manipuladas por empilhadeiras mecanizadas e outros equipamentos, com capacidade de aproximadamente 20 sacas de 60 kg. A granelização é a manipulação e armazenamento de café sem o uso de embalagens, técnica comumente utilizada em outros grãos e cereais. A aplicabilidade dessas técnicas, no contexto da ampliação da capacidade de armazenamento de café, incide em duas vertentes: construção de unidades de armazenamento equipadas para o manuseio de café em bags ou a granel; adaptação de unidades armazenadoras convencionais (armazéns para sacarias) para a metodologia proposta. Estudos recentes mostram que a conversão de unidades convencionais para granelizadas (bags ou granel propriamente dito) permite praticamente dobrar a capacidade estática de armazenamento das unidades já em uso (INNOCENTINI, 2014).

A ampliação das medidas que visam diminuir a vulnerabilidade do setor às alterações climáticas

Entre essas medidas, estão a ampliação da irrigação em cafezais, da pesquisa científica direcionada à maior adaptabilidade das cultivares de café a secas e geadas e do acesso e estímulo ao seguro rural.

Acredita-se que os desafios impostos pelas alterações climáticas à produção agrícola em geral serão cada vez mais intensos. Fenômenos como El Niño e La Niña, decorrentes de alterações atmosféricas das atividades antrópicas, desertificações, salinização de solos e escassez de água serão mais comuns, e as práticas de mitigação de seus efeitos devem ser incorporados às práticas agropecuárias.

Muito mais do que evitar a morte de plantas em decorrência da seca, a irrigação na cafeicultura tem sustentado um sistema de manejo de alta produtividade. A produtividade dos cafezais irrigados da região do Cerrado da Bahia (Oeste) alcançam médias de 38,5 sacas de café beneficiado por hectare, enquanto a média

da cafeicultura de sequeiro da Zona da Mata mineira é de 19,38 sacas/ha (ACOMPANHAMENTO..., 2014a). Portanto, a ampliação da área irrigada, em áreas de cafeicultura já consolidada, está totalmente alinhada à premissa estabelecida no Plano Estratégico da cafeicultura de focar o aumento de produtividade. Outra finalidade da irrigação, notadamente nas regiões sujeitas a quedas bruscas de temperatura, é a diminuição dos prejuízos causados pelas geadas – o uso da irrigação na iminência do evento, ou sequencialmente a ele, evita a formação de cristais de gelo (CARVALHO et al., 2014).

A pesquisa científica para a adaptação da cafeicultura a alterações climáticas deve priorizar o melhoramento genético que garanta tolerância e adaptabilidade à deficiência hídrica e a baixas temperaturas, a obtenção de cultivares específicas para cultivo sob irrigação e/ou para cultivo em áreas não tradicionais, técnicas de manejo fitovegetativo (podas), manejo reprodutivo (fitormônios) e/ou melhor interação/otimização em ambiente irrigado (eficiência no consumo de água) e o zoneamento climático específico, incluindo a classificação de áreas/regiões conforme índices de viabilidade técnico-econômica da cafeicultura.

Em relação ao seguro rural, sua disponibilidade, condições e abrangência devem atender aos desafios impostos ou incrementados pelas alterações climáticas já em curso. Assim, mais recursos financeiros devem ser disponibilizados e as condições de acesso ao seguro devem ser mais democráticas e abrangentes, de forma a ampliar a área de cafeicultura segurada.

Incremento da base de pesquisa relacionada ao desenvolvimento de novos produtos, gerando e incorporando inovações nesse setor, direcionadas ao mercado consumidor final

Desde 2012, a Nespresso, subsidiária da Nestlé, vem observando a expiração das patentes industriais relacionadas à produção de cafés de pronto consumo do tipo cápsula (ASSOCIAÇÃO

BRASILEIRA DA INDÚSTRIA DE CAFÉ, 2014). Essa “permissão” para a entrada de novos *players* nesse mercado tem movimentado a indústria fornecedora de cápsulas de café e de máquinas que as utilizam. Durante pelo menos 20 anos, a Nestlé foi detentora dos direitos mundiais e exercia o monopólio desse mercado. No Brasil, há alguns poucos anos o mercado varejista se viu “invadido” por inúmeras marcas e fornecedores de misturas semiprontas do tipo café com leite, ou *capuccino*, entre outros, que caíram no gosto popular.

Isso demonstra a importância do desenvolvimento de novos produtos de consumo e as consequências favoráveis para as indústrias do segmento. No Brasil, algumas iniciativas, tímidas, têm se consolidado na geração de opções de consumo do café, além do café preto e do café expresso, a exemplo da produção de cosméticos com extratos de café em sua composição. Outro exemplo de segmento em que a indústria brasileira é coadjuvante é o da produção de bebidas energéticas e estimulantes ou fármacos cuja cafeína é o componente de interesse.

A indústria internacional, principalmente Europa e EUA, tem demonstrado capacidade de agregação de valor ao café por meio do desenvolvimento de novos produtos e processos. A descafeinação de café pelo método do gás carbônico supercrítico é um exemplo significativo disso. Por esse método, baseado na liquefação do gás carbônico em altas pressões, obtêm-se dois produtos principais de grande valor agregado: café descafeinado e cafeína de elevado grau de pureza.

Assim, inovações relacionadas a produtos de consumo, processos fabris e equipamentos são fundamentais para permitir a expansão da indústria nacional. Essas pesquisas, portanto, principalmente nas áreas de engenharia de alimentos, farmacêutica e nutrição, devem ser estimuladas com o objetivo de ampliar o leque de possibilidades de consumo de café e seus derivados, agregando assim valor à matéria-prima que o Brasil fornece ao mundo mais do que qualquer país, o café em grão.

Outra maneira seria não só o estímulo e ampliação da certificação e indicação geográfica de origem de cafés em grão, como ocorre com os vinhos e azeites europeus, mas também promover a agregação de valor desses cafés certificados por meio de sua industrialização nos termos acima apontados.

Criação de um ambiente de negócios favorável ao incremento e à consolidação da indústria cafeeira nacional

Cabe destacar que a indústria nacional é predominantemente voltada ao abastecimento interno, sendo poucos os *players* que atuam na elaboração de produtos de café voltados ao consumidor final internacional (café torrado e moído, cápsulas e bebidas prontas, por exemplo).

No Brasil, o segundo mercado consumidor mundial, predomina a indústria do café torrado e moído, sendo pouco expressiva a produção de café solúvel e alimentos/produtos mais elaborados ou de pronto consumo. Em 2013, o País exportou 28,3 milhões de sacas de café em grãos, mas somente o equivalente a 3,7 milhões de sacas em cafés torrado, solúvel e de extratos (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DA INDÚSTRIA DE CAFÉ, 2014). Em outras palavras, o café de consumo doméstico é predominantemente do tipo de menor valor para a exportação; conseqüentemente, é de menor qualidade e, na maioria das vezes, é consumido pelo brasileiro na forma de café comum (café preto, café do bule, etc).

Salienta-se aqui a argumentação neste estudo sobre a limitação dos resultados financeiros imposta pelo mercado de commodities. Assim, entende-se que as políticas para o agronegócio do café não devem ser unidirecionais, ou seja, estimular só a produção de café em grãos, por melhor qualidade que esse café possa alcançar. Os incentivos à produção de café com qualidade e as ações de estímulo e fortalecimento do setor produtivo, no campo, devem ser mantidos, mas, acredita-se, não devem ser o mote de atuação governamental.

Em qualquer mercado, segmentos vinculados à agregação de valor aos produtos básicos ou matérias-primas são os que apresentam melhores resultados e são menos influenciáveis por flutuações sazonais. Numa lavoura de café, ao se abdicar da realização de algum trato cultural, como o controle da ferrugem, em razão de um contexto mercadológico desfavorável, as produções atual e futura ficarão seriamente comprometidas. Numa unidade fabril, a produção ficará igualmente comprometida quando se ignora alguma etapa do processo. Pode-se, no entanto, visando à minimização de prejuízos, lançar mão da redução da escala de produção, por exemplo.

No cenário mundial, o Brasil se apropriou do agronegócio enquanto Itália, Alemanha, EUA e Japão se apropriaram da agroindústria do café. Nesse contexto, as atividades agregadoras de valor à produção cafeeira, aquelas voltadas aos setores transformador e consumidor, devem ser potencializadas e estimuladas no Brasil. Algumas formas de promover esse estímulo são: estabelecimento de linhas de crédito específicas, com condições atrativas, para investimentos em unidades fabris; incentivos fiscais vinculados aos investimentos em unidades fabris por empresas de capital predominantemente nacional; estímulo à incorporação de técnicas e processos produtivos que tragam inovações tecnológicas associadas à geração de novos produtos de consumo; disponibilização de recursos financeiros específicos para empresas incubadas ou oriundas de parques tecnológicos cujo campo de atuação seja voltado à agregação de valor ao café em grão.

Solvência de conflitos alfandegários, jurídicos e tributários, a exemplo da situação do *drawback* do café Conilon e sua interferência na produção de café solúvel nacional

A segurança dos ambientes jurídico e tributário é condição fundamental para o desenvolvimento de qualquer atividade produtiva. No caso do café, há um fator adicional, relacionado

a questões alfandegárias que influenciam aspectos da indústria nacional de café solúvel, que é a importação de café Conilon, chamada *drawback*. O regime aduaneiro especial de *drawback*, instituído pelo Decreto-Lei nº 37, de 21/11/66, consiste na suspensão ou eliminação de tributos sobre insumos importados para utilização em produto exportado. O mecanismo funciona como um incentivo às exportações, pois reduz os custos de produção de produtos exportáveis, tornando-os mais competitivos no mercado internacional (BRASIL, 2014b). No entanto, o *drawback* do café em grão não é permitido no Brasil, motivado principalmente por dificuldades relacionadas à defesa sanitária das lavouras domésticas.

Freitas (2011) indica algumas exigências a serem cumpridas caso o *drawback* do café em grão seja institucionalizado: a) construção de laboratórios especializados em regiões portuárias e fronteiriças; b) credenciamento de laboratórios no território nacional; c) ampliação e treinamento de profissionais do Mapa, Receita Federal, entre outros, para a atuação em portos e fronteiras nacionais; d) orçamento compatível; e) aparato legal regulador da questão; e f) consolidação de procedimentos burocráticos para o controle (rastreamento de produtos on-line).

O café Conilon é o mais demandado pela indústria de café solúvel, dado seu maior rendimento no processamento industrial; no entanto, ele responde apenas por 28,9% da produção nacional, o equivalente a 13 milhões de sacas (ACOMPANHAMENTO..., 2014a).

Nesse cenário, deve-se considerar as ameaças comerciais advindas do ingresso de novos *players* no mercado mundial de café, principalmente da Ásia, produtores de café Conilon, predominantemente utilizado na indústria de cafés solúveis e na produção de *blends*. O Vietnã, por exemplo, produziu 25 milhões de sacas de café Conilon em 2012. Historicamente, por causa de questões mercadológicas e características da bebida originada de cada tipo de grão, o café Conilon é menos valorizado do que o Arábica, apesar de sua cotação, no Brasil, em 2013, ter

atingido patamares de igualdade em determinado período. Assim, por causa dos baixos volumes nacionais disponíveis e dos preços internacionais do Conilon, a indústria nacional de café solúvel, buscando maior competitividade diante da indústria estrangeira, demanda a possibilidade de utilização desses cafés importados. Há, portanto, um confuso embate mercadológico que tenta demonstrar a necessidade de um país líder em produção de café importar café para abastecer sua indústria.

Dessa maneira, não só o aspecto quantitativo incide sobre a matéria-prima industrial, mas também aspectos qualitativos. O consumo mundial de café tem crescido a cada ano, e essa expansão decorre do aumento populacional propriamente dito, do aumento da população com o hábito de consumir café e também da oferta e da promoção do consumo de café. Deve-se considerar que grande parte do crescimento mundial do consumo de café decorre da maior oferta de café solúvel, preferido em alguns países da Europa, como Suíça e França, mas também na Ásia, onde tem havido maior crescimento das taxas de consumo de café.

O café solúvel também é a base para a confecção das cápsulas de preparo instantâneo, cujo consumo está vinculado a mercados mais exigentes, de maior poder aquisitivo. Essas cápsulas também são responsáveis por parcela considerável do aumento do consumo, justamente pelo fato de fornecerem um produto que é muito mais do que um simples café solúvel, mas uma bebida com diversas nuances de sabores e aromas. A produção dos *blends* contidos nessas cápsulas demanda, portanto, matérias-primas variadas, como cafés Arábica e Conilon de origens diversas.

As questões aqui analisadas demonstram que, para estimular a expansão da indústria cafeeira no Brasil, esses tipos de obstáculos devem ser removidos e as situações, equacionadas. A decisão de entrar em um mercado em expansão, com preferências já trabalhadas e consolidadas entre os consumidores, em detrimento da abertura de mercados de características de consumo

desconhecidas, deve ser tomada. O planejamento detalhado de expansão industrial, prevendo o processamento de quantidades determinadas de diversos tipos de café, permitiria a definição de quotas de demanda, norteando assim a formulação de políticas específicas.

Outra frente de atuação vinculada à demanda industrial do café Conilon é o estímulo ao aumento de sua produção no País. Assim, a exemplo dos resultados obtidos em Rondônia, a pesquisa, os recursos e as condições para a expansão do parque cafeeiro de Conilon – e consequentemente da produção nacional da variedade – são ações favoráveis no médio e longo prazos para amenizar a pressão de demanda apontada.

Promoção internacional intensiva, direcional e específica, não apenas do grão de café produzido no Brasil, mas também da bebida e de produtos da indústria nacional de café

De maneira complementar a esses argumentos, o Brasil, para atingir mercados estruturados, deve se esforçar para promover seus produtos. O argumento de que o café nacional é de excelente qualidade, apesar de verídico e amplamente difundido, não tem garantido retorno econômico proporcional à qualidade do café. Fosse assim, a Alemanha não figuraria como o maior exportador mundial de café. Deve-se salientar também que alguns concorrentes se destacaram nesse cenário do comércio internacional, em termos qualitativos e quantitativos, como Colômbia e Guatemala.

A promoção do café brasileiro, caracterizada por fortes ações de marketing, deve incidir sobre todo o leque de produtos, inclusive sobre os derivados da pesquisa de novos produtos de consumo, não somente sobre o café em grão.

Conclusão

Dada a conjunção de fatores como tradição, pesquisa, tecnologia, organização e recur-

tos naturais, o Brasil tem uma série de elementos que o credenciam para historicamente ostentar sua posição de destaque no mercado mundial de café de qualidade. Dada a série de desafios da cafeicultura nacional, buscou-se analisar aspectos relacionados à sua superação, notadamente aqueles relacionados à política governamental para o setor. Conclui-se que as ações políticas podem ser consideradas satisfatórias se analisadas sob o ponto de vista dos segmentos iniciais da cadeia produtiva, até a fase de produção.

Considerando os aspectos mercadológicos, a posição que o Brasil ocupa nesse mercado, as possibilidades de ascensão e de incremento do resultado financeiro da atividade, à luz dos desafios discutidos, procurou-se identificar e analisar ações, no campo político, direcionadas à otimização dos segmentos finais da cadeia produtiva do café. Assim, foram citadas várias frentes de atuação consideradas deficitárias, considerando a formulação de políticas específicas para seu desenvolvimento.

Muitos dos temas incluídos nas propostas apontadas neste estudo refletem uma visão já consolidada de entidades da cadeia produtiva do café, como o Conselho Nacional do Café. Portanto, já existe uma base de discussão bastante avançada e que envolve vários segmentos, inclusive membros dos poderes executivo e legislativo competentes, para a consolidação dessas diretrizes na pauta de políticas federais para a cafeicultura.

Referências

ACOMPANHAMENTO da safra Brasileira: café – safra 2014 – terceiro levantamento. Brasília, DF: Conab, v. 1, n. 3, set. 2014a. 59 p.

ACOMPANHAMENTO da safra Brasileira: grãos – safra 2013/14 – décimo segundo levantamento. Brasília, DF: Conab, v. 1, n. 12, set. 2014b. 151 p.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DA INDÚSTRIA DE CAFÉ. **Estatísticas**. Disponível em: <<http://www.abic.com.br/publique/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?sid=61#1910>>. Acesso em: 20 ago. 2014.

BATALHA, M. O. (Coord.). **Gestão agroindustrial**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2007. v. 1.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. **Plano agrícola e pecuário 2014/2015**. 2014a. Disponível em: <<http://www.agricultura.gov.br/pap>>. Acesso em: 12 ago. 2014.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Receita Federal. **O regime especial de drawback: serviços**. 2014b. Disponível em: <<http://www.receita.fazenda.gov.br/aduana/drawback/regime.htm>>. Acesso em: 8 set. 2014.

BRASILEIRO, S. Semana: cadeia produtiva traça rumos para a política do café no Brasil. **Notícias - Pautas CNC**, 20 dez. 2013. Disponível em: <<http://www.cncafe.com.br/site/interna.php?id=549>>. Acesso em: 20 set. 2014.

CARVALHO, L. G. de; DANTAS, A. A. A.; CASTRO NETO, P. **Geadas e plantas cultivadas**. Disponível em: <http://www.deg.ufra.br/site/_adm/upload/file/Agrometeorologia/10-Geadas.pdf>. Acesso em: 20 set. 2014.

CONAB (Brasil). **Série histórica de estoques públicos: café – dez**. 2013. Disponível em <http://www.conab.gov.br/OlalaCMS/uploads/arquivos/13_05_14_17_37_33_cafe.pdf>. Acesso em: 30 set. 2014.

COUTINHO, C. N. **De Rousseau a Gramsci: ensaios de teoria política**. São Paulo: Boitempo, 2011.

FREITAS, M. L. G. De quem é a culpa do Brasil importar café industrializado (T&M)? **Coffee Break**, 16 maio 2011. Disponível em <<http://www.coffeebreak.com.br/noticia/46243/De-quem-e-a-culpa-do-Brasil-importar-cafe-industrializado-TM-.html>>. Acesso em: 16 set. 2014.

GASQUES, J. G.; REZENDE, G. C.; VILLA VERDE, C. M.; SALERNO, M. S.; CONCEIÇÃO, J. C. P. R. da; CARVALHO, J. C. de S. **Desempenho e crescimento do agronegócio no Brasil**. Brasília, DF: IPEA, 2004. (IPEA. Texto para discussão, 1009).

IBGE. **Censo agropecuário 2006**. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/agropecuaria/censoagro/2006/>>. Acesso em: 12 set. 2014.

INNOCENTINI, M. M. **Estudo sobre a semi-granelização de armazéns convencionais e a ampliação da capacidade estática de armazenamento público**. São Sebastião do Paraíso: [s.n.], 2014. No prelo.

LEVANTAMENTO de estoques privados de café do Brasil. Brasília, DF: Conab, v. 10, 2014. 20 p.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO CAFÉ. **Retrospectiva da OIC 2012/2013**. Disponível em: <<http://www.ico.org>>. Acesso em: 25 set. 2014.

SOUZA, G. da S.; ALVES, E. R. de A.; GOMES, E. G. Pesquisa, extensão e políticas públicas na agricultura brasileira. **Revista de Política Agrícola**, Brasília, DF, ano 23, n. 2, p. 69-76, abr./maio/jun. 2014.