

FUNDAÇÃO CARGILL

**II FÓRUM CARGILL DE DEBATES:
"LOGÍSTICA E TRANSPORTE - CAMINHO PARA O
DESENVOLVIMENTO DO AGRIBUSINESS"**



II FÓRUM CARGILL DE DEBATES

LOGÍSTICA E TRANSPORTE

Caminho Para o Desenvolvimento do Agribusiness

Promoção:

FUNDAÇÃO CARGILL

Apoio:

ABIA

FIPE

FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS

Primeira tiragem: 800 exemplares
nº 198, dezembro de 1995

FUNDAÇÃO CARGILL

Sede: São Paulo, SP, Brasil

Escritório: Sítio São João, s/nº

Caixa Postal 6553 - Barão Geraldo

13082-970 Campinas SP

II Fórum Cargill de Debates: "Logística e transporte - caminho para o desenvolvimento do agribusiness". Campinas, Fundação Cargill, 1995. v, 124p.

C.D.D. 338.16
630.981

SUMÁRIO

ABERTURA DO II FÓRUM CARGILL DE DEBATES "CAMINHO PARA O DESENVOLVIMENTO DO AGRIBUSINESS" LUIZ LUCIANO COSTA.....	3
SAUDAÇÃO DO CHAIRMAN OF THE BOARD CARGILL INC. WHITNEY MCMILLAN	5
PRIMEIRO PAINEL - "COMPETITIVIDADE DO AGRIBUSINESS E COMÉRCIO EXTERNO"	7
FERNANDO HOMEM DE MELO	9
ROLPH KUNTZ	15
MAURO DE REZENDE LOPES	25
SÉRGIO BARROSO	41
DEBATES DO PRIMEIRO PAINEL.....	49
SEGUNDO PAINEL - "LOGÍSTICA E SISTEMAS INTERMODAIS DE TRANSPORTES NO ESCOAMENTO DE ALIMENTOS"	57
LUIZ LUCIANO COSTA.....	59
JOSÉ VICENTE CAIXETA FILHO	61
FREDERICO KARK	69
CARLOS EDUARDO BUENO MAGANO.....	75
THIERS FATTORI COSTA.....	81

TERCEIRO PAINEL - "DESREGULAMENTAÇÃO - UM NOVO MODELO"	91
LUIZ LUCIANO COSTA.....	93
ALOÍSIO ANTÔNIO DA MOTTA ASTI.....	95
RENATO CASALE PAVAN	99
NEWTON RABELLO DE CASTRO	103
DEBATES DO PAINEL.....	115

APRESENTAÇÃO

O tema logística e transporte de grãos tem sido freqüentemente subestimado entre nós, como se estas funções fossem menos relevantes na cadeia produtiva do agribusiness brasileiro.

A realidade é bem outra, como mostrou o II Fórum de Debates promovido pela Cargill Agrícola S/A, em maio de 1995, ao ensejo das comemorações dos 30 anos de atividade da empresa no país e que reuniu especialistas, estudiosos e usuários do sistema de logística e transporte de grãos.

As contribuições desse Fórum de Debates forneceram dados e informações de valor inestimável para a compreensão da complexa malha de problemas que o tema envolve e que estão reunidos nesta edição.

A discussão é oportuna, tanto mais porque neste momento acontece o processo de privatização de diversos serviços prestados no sistema de transporte, o que sem dúvida acarretará transformações substanciais para os usuários, que terão reflexos amplos, atingindo a própria competitividade do agribusiness brasileiro.

O II Fórum Cargill de Debates contou com o assessoramento técnico do Ibrc/CEA, órgão da Fundação Getúlio Vargas, também responsável pela edição deste volume.

Ignez Guatimosim Vidigal Lopes: Editor

**ABERTURA DO II FÓRUM CARGILL
DE DEBATES**

LOGÍSTICA E TRANSPORTE
Caminho Para o Desenvolvimento do
Agribusiness

DR. LUIZ LUCIANO COSTA⁽¹⁾

Presidente da Fundação Cargill

É uma alegria muito grande, é uma honra enorme tê-los aqui conosco celebrando esta importante data para todos nós da Cargill. Senhoras e senhores, em nome da Fundação Cargill quero externar nossos agradecimentos pela presença de todos vocês nesta manhã.

Ao ensejo das comemorações dos 30 anos de atividades da Cargill Agrícola no Brasil, a Fundação Cargill, orgulhosa de contar com uma mantenedora que demonstra na prática seu comprometimento com as raízes deste país, sente-se honrada em organizar este II Fórum Cargill de Debates. A Fundação Cargill presta assim uma homenagem à sua mantenedora, juntando-se a todos na celebração dos 30 anos da organização no Brasil.

Para nós, trata-se de rara oportunidade poder participar deste encontro, ao lado de autoridades e especialistas da matéria. Quando começamos a pensar nos temas para este II Fórum de Debates, tivemos a preocupação de encontrar um assunto que pudes- se ser do interesse geral da cadeia do agribusiness. O tema "Transporte e Logísti-

**"Não há como desconectar
o tema "Logística e
Transporte" do conjunto
das reformas institucionais
que o país reclama"**

ca" logo prevaleceu, em função dos impactos dos custos de fretes na composição final dos preços dos produtos agrícolas e dos

alimentos. Soma-se a isso toda a problemática da infra-estrutura, carente de medidas definitivas de médio e longo prazo afetando a eficiência do sistema produtivo nacional. Não há como desconectar o tema "Logística e Transporte" do conjunto das reformas institucionais que o país reclama. Ouso afirmar que o assunto está a merecer um projeto de reforma específica, de modo a quebrar os odiosos paradigmas do passado.

(1) Luiz Luciano Costa é vice-presidente para Assuntos Corporativos e Jurídicos da Cargill e presidente da Fundação Cargill.

Cumpre desenvolver uma política de transportes que efetivamente contribua para a agregação do valor, de modo que, desde o executor das obras de infra-estrutura até o consumidor dos produtos finais, todos possam ser beneficiados no processo. Mais do que isso, urge aprovar as medidas que levem à desregulamentação do setor e à quebra dos monopólios como forma de introduzir um clima de livre concorrência, com a conseqüente diminuição dos preços e tarifas. Torna-se imprescindível dotar o setor de infra-estrutura e eliminar os entraves burocráticos e fiscais, para que se implante o multimodalismo. E esse multimodalismo deve estar alicerçado em uma integração sistêmica que busque a otimização operacional de toda a cadeia de transportes. Por certo, o multimodalismo gerará condições favoráveis ao aumento da atividade econômica e, por conseqüência, do emprego e da renda. Impõe-se um conjunto de normas modernas que se voltem para a simplificação e harmonização dos procedimentos aduaneiros e comerciais. A legislação tributária tem que ser compatibilizada, de modo a eliminar os gargalos do sistema como um todo.

O tema, como se vê, é apaixonante e desafiador. Vamos enfrentá-lo durante todo o dia de hoje, com a participação dos nomes mais representativos do setor — professores, jornalistas, empresários e autoridades do governo.

Esta é mais uma contribuição da Fundação Cargill e da Cargill Agrícola ao agribusiness brasileiro: propiciar a oportunidade de serem discutidas propostas para a solução da problemática dos transportes e da logística no Brasil.

SAUDAÇÃO DO CHAIRMAN OF THE BOARD CARGILL INC.

WHITNEY MCMILLAN⁽²⁾

Bom dia e obrigado a todos por estarem aqui hoje.

Provavelmente vocês não se surpreenderão ao saber da minha inclinação pelo mercado livre. É porque acredito que os mercados são altamente eficientes em equilibrar suprimento com demanda, em guiar as decisões de produção e investimentos e em promover o crescimento da economia. Saúdo, portanto, as mudanças em andamento no Brasil inclinadas à privatização e os esforços para a estabilização da economia sob o Plano Real. Essas mudanças podem nos ajudar a direcionar as necessidades atuais em logística e transportes, assim como a antecipar o que o Brasil precisará para competir no mercado mundial nos anos futuros.

Transporte tem sido o fator primordial na história da Cargill. Há 130 anos, William Wallace Cargill desembarcou de um trem no final da pequena linha ferroviária em Conover, Iowa. Ali, ele começou um modesto negócio

de comercialização de grãos. O grão chegava de carroça e Will o embarcava naquela pequena linha ferroviária. Seu negócio cres-

**"No Brasil, uma
infra-estrutura precária de
transportes está pesando
sob todas as cadeias do
agribusiness"**

cia, e Will começou a usar o transporte via trem e rio. Mais tarde, a companhia enviou barcos pelos Grandes Lagos e

finalmente pelos oceanos. Na medida em que o sistema rodoviário se desenvolvia, os caminhões se tornaram uma nova ferramenta para ajudar a levar o grão de onde ele era plantado até onde era necessário.

De um ponto de vista simples, se Will Cargill e sua jovem empresa

(2) Whitney McMillan é Chairman of the Board da Cargill Inc.

não tivessem tido acesso a essas rotas de transporte, os negócios provavelmente não prosseguiriam por 130 anos. Felizmente, a companhia foi iniciada quando o transporte ferroviário estava começando e desenvolveu-se firmemente, indo além dos grãos e se expandindo para fora dos EUA. Não que o caminho tenha sido fácil. Secas e enchentes tornaram muitas vezes rios e estradas intransponíveis. As linhas ferroviárias vêm e vão. Mas, mais fortes do que isso, nós fomos capazes de transportar nossa produção.

No Brasil, uma infra-estrutura precária de transportes está pesando sob todas as cadeias do agribusiness. O custo do transporte de uma tonelada de produtos agrícolas é seis vezes maior que nos EUA. Os custos via porto dos mesmos produtos são três vezes mais altos. Precisamos chamar a atenção para esta situação. Devemos ter isto em mente hoje, enquanto debatemos as necessidades e o futuro da agricultura no Brasil, e discutir como os melhoramentos em transporte e logística ajudarão o sucesso da agricultura brasileira.

Obrigado.

PRIMEIRO PAINEL

**COMPETITIVIDADE DO AGRIBUSINESS
E COMÉRCIO EXTERNO**

FERNANDO HOMEM DE MELO⁽³⁾

É com grande satisfação que estamos aqui na qualidade de coordenador deste Primeiro Painel sobre "Competitividade do Agribusiness e Comércio Externo".

O tema que nos é proposto nesta comemoração dos 30 anos da Cargill, no II Fórum Cargill de Debates, inclui assuntos de enorme importância — entre eles, os que estão listados em nosso programa para discussão hoje.

Caberia salientar as novas perspectivas do agribusiness como um processo de abertura econômica, processo este que inclui também o Mercosul, a partir de 1^o de janeiro deste ano, e os novos cenários mundiais após o tão esperado acordo agrícola da Rodada Uruguaí do Gatt. Ainda neste contexto de comércio internacional, eu abordaria a competitividade do agribusiness brasileiro, as ineficiências nos setores portuário e de transporte — chegando finalmente muito próximo do tema central do II Fórum Cargill de Debates — e aí incluiria a questão das perdas decorrentes do chamado custo Brasil, a participação dos custos de transporte e dos serviços portuários nos preços dos produtos alimentares e comparações de custos entre países que concorrem conosco.

Gostaria de fazer alguns comentários sobre estes temas que nos são propostos para discussão aqui no II Fórum Cargill de Debates.

Em primeiro lugar, com referência às novas perspectivas do agribusiness, podemos afirmar que ocorreram pronunciadas reduções em preços de insumos agrícolas a partir de 1990, com o processo de abertura econômica. Fertilizantes, por exemplo, tiveram reduções de 35% em valores reais no mercado interno, defensivos apresentaram diminuição de 15% em termos reais. Isso favorece a agricultura, melhora as relações de troca para os

(3) Fernando Homem de Melo é PhD em Economia pela Universidade da Carolina do Norte, EUA. Professor-titular de Economia Agrícola da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo, é pesquisador e foi diretor da Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (Fipe) da USP. Publicou vários trabalhos sobre economia agrícola, entre eles *O Problema Alimentar no Brasil e A Prioridade Agrícola, Sucesso ou Fracasso*.

os produtores e estimula o aumento da utilização de insumos e fertilizantes. No ano passado, por exemplo, chegamos a um recorde de produção na história da indústria de fertilizantes, alcançando a magnitude de 12 milhões de toneladas. Este fato é muito importante, porque a melhoria nas relações de

"No ano passado, por exemplo, chegamos a um recorde de produção na história da indústria de fertilizantes, alcançando a magnitude de 12 milhões de toneladas"

troca provocada pelo menor preço dos insumos traz os tão necessários aumentos de produtividade, a tão necessária redução no custo médio de produção e certa-

mente abre novas perspectivas para a nossa agricultura e para o nosso agribusiness.

A agricultura brasileira tem-se mostrado bastante competitiva no mercado internacional, embora tenha enfrentado situações adversas — não apenas situações adversas relativas a flutuações normais dos preços de mercado, mas situações adversas com base em posturas protecionistas dos países industrializados. A competitividade da agricultura brasileira no mercado internacional poderia ser muito maior se na situação presente, após o plano real, tivéssemos correções nas taxas de câmbio, em vez da forte defasagem cambial que foi trazida pela política cambial. Se tivéssemos mudanças em nossa estrutura tributária, se tivéssemos melhoria no sistema de transporte, com reduções no custo do transporte e no custo de operação do sistema portuário, e mais ainda se tivéssemos significativa redução do protecionismo agrícola nos países industrializados. O Mercosul abre excelentes possibilidades de comércio para o Brasil, permite o aumento da escala de produção, exerce uma pressão sobre a necessidade de eficiência e de incremento de produtividade — aumenta, portanto, a necessidade de que o agribusiness brasileiro seja produtivo e eficiente. O Brasil tem ainda desvantagens em seu relacionamento com os parceiros do Mercosul, desvantagens que residem, principalmente, em nossa política cambial, em nossa estrutura tributária e nos custos de transportes.

Em recente trabalho publicado na revista da Associação Brasileira das Indústrias de Milho e Derivados, constata-se que o milho argentino, por

exemplo, está chegando ao Nordeste brasileiro mais barato do que o milho do Sul do país, o que, por si só, já nos dá uma clara demonstração de que temos sérias distorções em nossa estrutura de transportes e nos custos de frete. Mais ainda, uma das respostas da política comercial brasileira, no ano de 1995, foi introduzir tarifa zero para importação de milho destinado ao Nordeste. Evidentemente, já existe tarifa zero com relação a nossos parceiros do Mercosul, mas a extensão da tarifa zero para terceiros países, na importação de milho para o Nordeste, tem o objetivo de baratear o custo de importação para os consumidores do Nordeste — o que diminui a demanda do milho nacional, em detrimento dos produtores, que já são muito prejudicados por uma situação de frete extremamente elevado. Essa postura da política comercial brasileira ocorre exatamente em um ano em que a agricultura enfrenta uma de suas piores situações de crise e de baixos preços.

O recente acordo obtido na Rodada Uruguai do Gatt representou algum progresso para o nosso agribusiness, mas não muito expressivo. Foi acordada uma redução da ordem de 30 a 35% no conjunto das práticas protecionistas e de subsídios dos países industrializados, durante um período de seis anos. Em nosso entendimento, isso é um começo, desde que seja continuado por negociações que permitam antever uma agricultura, um mercado internacional substancialmente mais livre para os produtos agrícolas do que aquele que temos hoje — e aí, sim, abrindo excelentes perspectivas para o agribusiness brasileiro.

Gostaria, entretanto, de salientar aqui, junto a meus colegas de painel, que existe o perigo de introdução pelos países industrializados de barreiras não-tarifárias, para compensar as reduções em subsídios de modo geral, ou seja, de aumento de importações procedentes do Estado do Paraná.

"...existe o perigo de introdução pelos países industrializados de barreiras não-tarifárias, para compensar as reduções em subsídios de modo geral, ou seja, de aumento de protecionismo"

do protecionismo. Um exemplo é aquilo que recentemente aconteceu com a carne de frango na União Européia, com a introdução de barreiras não-tarifárias nas

Quero ainda abordar, para meus colegas participantes do Fórum Cargill de Debates, qual seria a importância do custo Brasil para o nosso agribusiness. Listo apenas alguns componentes para iniciar a discussão. Nós temos os impostos indiretos sobre insumos agrícolas, em maior ou menor grau: o ICMS, o Cofins e o PIS. Ademais, existe a dificuldade de o setor agrícola auferir créditos fiscais com o ICMS, possibilidade esta quase inexistente para o Cofins e o PIS.

Os impostos indiretos sobre produtos do mercado interno são os mesmos três que aqui mencionei e que encarecem o preço dos produtos alimentares para nossos consumidores e prejudicam o acesso dos consumidores de baixa renda a produtos alimentares. Além disso, talvez sejamos um dos poucos países do mundo onde ainda existem impostos na exportação de produtos agrícolas — impostos que já eliminamos na exportação de produtos industrializados. Temos também a incidência do ICMS e do PIS na exportação de produtos agrícolas, o que traz prejuízos enormes para os produtores brasileiros, afetando a nossa competitividade no mercado internacional porque, na grande maioria dos casos, não conseguimos repassar esses impostos — por exemplo, 13% do ICMS — obtendo maiores preços no mercado internacional. Este é um dos pontos básicos que eu gostaria de levantar: a importância de agilizar a Reforma Tributária, para o aumento da competitividade do nosso agribusiness.

Além dos impostos indiretos, temos elevadíssimos custos de transporte e temos também problemas com custos portuários. Nossas dificuldades residem ainda nas tarifas de importação de insumos agrícolas, com exceção talvez dos fertilizantes, que estão em níveis bastante próximos de zero. Completam esse quadro desfavorável as perdas de produtos na comercialização, em função de deficiências na armazenagem e no transporte. Temos aí, portanto, uma relação inicial daquilo que se convencionou chamar de custo Brasil. No caso específico do nosso agribusiness, três impostos sobre insumos e produtos no mercado interno e sobre produtos na exportação, problemas de elevados custos de transporte, custos portuários, tarifas de importação de insumos agrícolas e perdas nos processos de comercialização e de transporte.

Em publicação recente da Associação Brasileira das Indústrias de Derivados de Milho (Abimilho), há um estudo que conclui que o frete

representa de 10 a 30% do preço dos produtos no mercado interno. Comparações de preços feitas para 18 de maio de 1995 indicam que o preço da soja no porto de Paranaguá era cotado naquele dia a R\$ 9,85 por saca, enquanto a soja no mesmo Estado do Paraná custava R\$ 7,90 — uma diferença, portanto, da ordem de R\$ 2,00 por saca de 60 kg para um produto no mesmo estado em que o porto se localiza. No Estado de São Paulo, o milho na região da Mogiana, no mesmo dia 18 de maio, era cotado a R\$ 5,10 por saca de 60 kg, enquanto o produto na cidade de São Paulo era cotado a R\$ 6,90, uma diferença de R\$ 1,80. Mesmo levando em conta o problema da tributação, é uma diferença extremamente elevada.

O frete de uma distância de 1.400 km, de Rondonópolis a Santos, tem oscilado nos últimos anos entre US\$ 40 e US\$ 70 por tonelada. Nos EUA, para a mesma distância de 1.400 km, da região de Peoria, Estado de Illinois, até o Golfo, pelo

transporte hidroviário, a mesma tonelada de soja custa US\$ 6,60. Essa diferença entre a distância de Rondonópolis até Santos, equivalente à de Peoria até o Golfo nos EUA, tem oscilado em função de vários fatores, entre eles as condições da econo-

"O frete de uma distância de 1.400 km, de Rondonópolis a Santos, tem oscilado nos últimos anos entre US\$ 40 e US\$ 70/t. Nos EUA, para a mesma distância de 1.400 km, da região de Peoria, Estado de Illinois, até o Golfo, pelo transporte hidroviário, a mesma tonelada de soja custa US\$6,60"

mia. Este ano, por exemplo, está mais elevado que em anos anteriores. Segundo o Wilson Quintela, no presente momento, o frete de Rondonópolis a Santos está custando US\$ 54 por tonelada, e há poucos anos, no início de 1990, com basicamente o mesmo nível de

taxa de câmbio que temos hoje, era apenas US\$ 40 por tonelada. Esse aquecimento da economia é um dos fatores para o encarecimento do frete, mas talvez mais importante ainda seja a deterioração do nosso sistema de transporte.

Para finalizar, gostaria de levantar alguns pontos para discussão. Entre frete e impostos no Brasil, para a exportação de soja a partir de

Rondonópolis, temos algo em torno de US\$ 70 a US\$ 100 por tonelada. Isso corresponde a 36 a 45% do preço FOB Santos da soja, tomando por base a cotação de US\$ 215 a US\$ 220 por tonelada que tem vigorado, em média, nos últimos anos. Fazendo novamente a comparação com os EUA, com relação à situação de frete mais impostos (os impostos de importação não existem nos EUA, existe apenas o frete, como já mencionei aqui), US\$ 6,60 corresponde a 3% do preço base na Bolsa de Chicago. Termino, portanto, chamando a atenção para a enorme desvantagem competitiva do Brasil, que nós convencionamos chamar de custo Brasil, o somatório de frete mais impostos, sem considerar a questão portuária — sobre o qual algo precisa ser feito, porque esse excesso de custo de frete e de impostos no Brasil atua como um imposto que incide sobre a produção, sobre os produtores, desestimulando o aumento da produção agrícola. Algo precisa ser feito, e eu acho que nosso papel aqui, no dia de hoje, é contribuir no sentido de buscar as soluções que nosso país pode apresentar e alcançar nos próximos anos.

É um prazer poder participar dessa discussão. Vou concentrar meus comentários principalmente em questões ligadas à política agrícola e, de modo geral, à política econômica. Evitarei discutir pormenores técnicos da agricultura e do agribusiness em nível de mercados específicos, a não ser quando isto seja necessário para ilustrar um ponto. Temos aqui pessoas bem mais competentes para fornecer opiniões e informações especializadas.

A curto e a longo prazo, a competitividade do agribusiness dependerá tanto de soluções em nível empresarial quanto de decisões de caráter político. Por mais que se transfiram responsabilidades ao setor privado, ações de caráter público ainda terão um peso determinante na condução dos negócios. Isso pode ser uma obviedade, mas certas obviedades devem ser ditas, sobretudo quando as idéias da moda tendem a obscurecer fatos elementares.

Uma das idéias da moda é a concepção do mercado livre como solução para todos os problemas. Ora, os mercados não são tão livres quanto se diz, nem são tão capazes de propiciar condições equilibradas de concorrência. Não adianta ficarmos falando de mercado livre quando sabemos que o mercado não é assim, quando sabemos que há mecanismos de proteção, que os resultados da Rodada Uruguai são limitados e assim por diante.

Isso é verdadeiro mesmo no caso do mercado de produtos agrícolas, que é, provavelmente, o mais concorrencial de todos os mercados. Lembro-me de que, na escola, mencionávamos outros exemplos de mercados bastante concorrenciais, mas não vou repeti-los aqui, não ficaria bem.

A primeira condição, o primeiro cenário, o primeiro referencial político que devemos levar em conta é a nova ordenação do mercado internacional. Oito anos de discussão na Rodada Uruguai não bastaram para

(4) Rolph Kuntz é jornalista e editorialista de Economia do jornal O Estado de S. Paulo. Formou-se em filosofia pela Universidade de São Paulo e em Administração de Empresas pela Fundação Getúlio Vargas.

liberalizar o comércio de produtos agropecuários. Foram obtidos, no máximo, um acordo de redução progressiva de subsídios e um acordo sobre mecanismos de proteção. Em todo caso, mes-

"Oito anos de discussão na Rodada Uruguai não bastaram para liberalizar o comércio de produtos agropecuários"

mo essa redução progressiva tende a mudar as condições de competitividade, favorecendo em princípio os produtores menos prote-

gidos, como os brasileiros, e de modo geral os produtores do Mercosul.

A competição no mercado de produtos agropecuários tem sido, em grande parte, não uma concorrência entre produtores mas uma concorrência entre Tesouros. Nesse confronto os perdedores, inevitavelmente, são os produtores dependentes de Tesouros não só mais pobres mas semifalidos, como é o caso do Tesouro brasileiro.

Levando em conta a liberalização progressiva dos mercados, assim como projeções de crescimento econômico para os vários blocos e conjuntos de países, técnicos da OCDE delinearam as perspectivas agrícolas internacionais para o período entre 1995 e 2000. Essas previsões foram divulgadas no final de fevereiro de 1995, num relatório da OCDE. Em termos bem amplos, o quadro é o seguinte:

Primeiro, a oferta crescerá mais lentamente nos países da OCDE. Em consequência, diminuirão os excedentes de produtos e também as exportações subsidiadas, enquanto aumentará a demanda, tanto nos países mais ricos quanto naqueles em desenvolvimento — de modo especial, é

"No ano 2000, o preço do trigo deverá ser aproximadamente 25% mais alto do que em 1995, segundo as projeções da OCDE"

claro, nas chamadas economias emergentes. Em valores correntes, os preços tendem a subir. No ano 2000, o preço do trigo deverá ser apro-

ximadamente 25% mais alto do que em 1995, segundo as projeções da OCDE. As cotações de outros cereais deverão crescer 10% no mesmo período, enquanto as oleaginosas tenderão a se valorizar um pouco menos,

cerca de 9%, de acordo com as projeções.

Previsões desse tipo, é claro, podem ser autodestruidoras. No final dos anos 70, acho que todo mundo aqui se lembra, o Clube de Roma prognosticou uma grande escassez de alimentos em meados da década seguinte. Em 1985/86, todos devem lembrar-se novamente, havia excedentes enormes nos EUA e na Europa. Bancos agrícolas estavam quebrando em cadeia nos EUA e houve uma porção de suicídios entre os agricultores do Meio-Oeste. No Brasil, uma onda de insolvências acompanhou a crise, naquela época. Esse é o problema das previsões autodestruidoras. Aliás, parte da crise americana decorreu do fato de que, como foi prevista uma grande escassez de alimentos, muita gente comprou terra para ampliar sua produção e acabou se endividando. Foi um desastre geral.

O segundo ponto do cenário da OCDE é que as condições da procura serão determinadas em grande parte pelo crescimento econômico, não só nos países da OCDE mas também, de um modo especial, na América Latina e na Ásia.

O aumento do consumo de proteínas em países fora da OCDE será coberto, sobretudo, pelo crescimento da produção local. Esses países, no entanto, deverão importar mais trigo, cereais secundários e rações. Sem contar a ex-URSS, os países fora da OCDE deverão estar importando no ano 2000 aproximadamente 20% a mais de trigo e 65% a mais de outros cereais do que no período 1990-93. De modo geral, os prognósticos de forte crescimento econômico no sudeste e no leste da Ásia, assim como na América Latina, coincidem com os cenários divulgados há cerca de dois meses pelo Banco Mundial. Mesmo o desastre mexicano não parece afetar a fundo a perspectiva de expansão desses mercados. Há outros riscos, obviamente, e um aquecimento considerado excessivo na economia do Primeiro Mundo poderia levar os Bancos Centrais a aumentar as taxas de juros, o que talvez freasse bastante essa rota de expansão; mas, enfim, esses são elementos de um cenário.

O terceiro ponto é evidente: a evolução política e econômica da China poderá afetar fortemente o mercado mundial de produtos agrícolas nos próximos anos. Já há a possibilidade de a China tornar-se importadora líquida de cereais. Isso vai depender, porém, da evolução política interna e também das condições de renda dos consumidores, entre outras coisas. O

problema é que a China tem um peso tão grande que qualquer pequena oscilação dentro dela provoca efeitos estatísticos tremendos no resto do mundo e no mercado em geral.

Um outro importante fator de dúvida incluído nas projeções da OCDE é a possibilidade da utilização, nos EUA, de terras hoje mantidas fora de exploração. Es-

sa possibilidade, sem dúvida, está vinculada à evolução dos preços. Se for confirmada, funcionará como um freio, impedindo um avanço mais veloz das cotações. Dos 14,7

"Dos 14,7 milhões de ha deixados em reserva por dez anos, com base na lei agrícola de 1985, estima-se que 60% poderão ser utilizados para produção vegetal novamente a partir de 1996, dependendo da situação dos preços"

milhões de hectares deixados em reserva por dez anos, com base na lei agrícola de 1985, estima-se que 60% poderão ser utilizados para produção vegetal novamente a partir de 1996,

dependendo da situação dos preços.

Além das projeções da OCDE, vários outros estudos oferecem cenários interessantes, indicando como os mercados agrícolas poderão ser afetados, por exemplo, por exigências de políticas ambientais, pelo uso de tecnologias ecologicamente menos agressivas e por novas segmentações da demanda — digamos, pela criação de demandas especializadas, como produtos específicos para gordos, para portadores de certas doenças e assim por diante.

Há quem preveja ainda, como consequência dos custos crescentes da produção tradicional, não só uma adesão cada vez mais ampla a tecnologias até bem pouco tempo consideradas alternativas, como o plantio direto e o cultivo mínimo, mas também mudanças na configuração da atividade agroindustrial. Essas mudanças podem incluir o processamento dos produtos em escalas relativamente pequenas, em unidades controladas pelos próprios produtores agrícolas.

Um artigo interessante sobre essas possíveis novas configurações foi escrito no ano passado por Ademar Romero, da Universidade Federal Fluminense, e publicado na edição do terceiro trimestre do ano passado na

Revista de Economia Política. Menciono este ponto aqui, principalmente, para lembrar a existência de uma riquíssima discussão que ultrapassa, e muito, o horizonte de curtíssimo prazo no qual o nosso debate está normalmente confinado.

Quanto às condições internas determinantes da competitividade, de um modo geral, a aplicação dos acordos da Rodada Uruguai, como foi dito, tende a reduzir as distorções do mercado internacional de produtos agropecuários. No ano 2000, apenas para mencionar mais um exemplo, a União Européia poderá estar exportando com subsídios, segundo estimativa, no máximo 817 mil toneladas de carne bovina. Em 1993, o volume chegou perto de 1,4 milhão de toneladas.

Haverá, portanto, enormes oportunidades. Mas essas oportunidades não serão aproveitadas automaticamente. Agricultores, criadores, industriais podem e devem montar estratégias de negócios e muitos deles, com certeza, estão procurando abrir caminho. O reequipamento das unidades agrícolas não é novidade. A venda de tratores cresceu muito no ano passado, graças, em grande parte, aos empréstimos do Sistema Fname Rural, sistema esse já com base na TJLP. Empresas processadoras renovam suas estratégias de competição internacional instalando, por exemplo, base de comercialização na Argentina e criando produtos especialmente para novos mercados — o que, acredito, todo mundo aqui conhece muito melhor do que eu.

Mas o poder de competição também depende de fatores externos à empresa, e são tais fatores que justificam uma discussão política. O mais visível desses fatores, neste momento, é a taxa de juros. A chamada bancada ruralista derrubou no Congresso o veto do Presidente à Lei nº 8.880. Legalmente, portanto, os financiamentos à agricultura ficarão isentos da TR, ou, de modo mais preciso, ficarão sujeitos a correção igual àquela aplicada nos preços mínimos. O problema é saber se essa condição se aplica apenas aos novos financiamentos ou também, retroativamente, àqueles contratados antes da publicação da lei. Do ponto de vista do Banco do Brasil, sem dúvida, essa inovação não tem efeito retroativo. A controvérsia, além de interessante em si mesma, pode envolver consequências práticas de grande importância, tanto para devedores quanto para o Banco do Brasil e para o Tesouro, mas não mostra, a não ser de forma indireta, a natureza do problema.

No dia-a-dia, a discussão tem sido conduzida como se se tratasse de uma questão estritamente financeira ligada ao âmbito bancário, o que não é verdade. A verdade é que está em jogo a rentabilidade do Banco do Brasil, o principal financiador da atividade agrícola, mas a saúde financeira do Tesouro também está em jogo. O que eu quero dizer é que a questão é sobretudo fiscal, e não bancária, e é esse o ponto que não tem sido apresentado com a necessária clareza.

O Tesouro estaria diretamente envolvido se se tratasse de rever os preços mínimos, mas é óbvio que esta revisão não faz o menor sentido, dada a situação de preços do mercado. O Tesouro acabaria sendo o único comprador de toda a safra brasileira e isto seria um absurdo, quer dizer, só uma pessoa sem nenhuma responsabilidade poderia levantar tal hipótese. Houve um erro no ano passado, quando foram fixados esses preços, e paciência, não há como fazer uma correção sem transformar o Tesouro no maior comprador de produtos agrícolas do mundo. Sem essa correção, a alternativa, segundo a lei, seria deixar de corrigir os empréstimos concedidos aos produtores, o que implicaria também a concessão de um enorme subsídio, já que o Tesouro teria, no mínimo, que cobrir as perdas do Banco do Brasil.

Isso nos conduz à questão fiscal, que, no fundo, está por trás do problema. Como dissemos, não é estritamente um problema de atividade bancária que estamos enfrentando, mas é, sobretudo, uma questão fiscal.

A questão fiscal corresponde, em primeiro lugar, a um tipo de crise que é conhecido de todo o mundo. O que nem todos sabem é como a crise fiscal tem afetado os gastos públicos na área agrícola. Há um estudo muito interessante que foi publicado em janeiro de 1995 por dois economistas do Ipea, no qual eles mostram como os gastos, os dispêndios da União com a agricultura, encolheram no Orçamento Fiscal. O estudo vai até 1992-93. Em 1993, por exemplo, 1,9% do dispêndio total da agricultura estava contido no Balanço Geral da União. Em 1991, a participação da agricultura nesses gastos era de 4,4% e em 1992 era de 2,5%, mostrando que a redução foi bastante rápida. Eu sugiro, não vou entrar nos detalhes para não gastar muito tempo, que aqueles que tiverem interesse procurem ler o texto, intitulado *Prioridades e Orientação dos Gastos Públicos em Agricultura no Brasil*. Um dado curioso e em geral pouco conhecido que esse trabalho revela é que

o Orçamento não tem sequer cumprido os gastos previstos na proposta aprovada. De modo genérico, um exame das operações oficiais de crédito, por exemplo, mostra que em 1992 só foram cumpridos 60,4% dos créditos oficialmente programados, ou seja, o aperto fiscal em cima da agricultura tem sido maior ainda do que aquele aperto

"...em 1992 só foram cumpridos 60,4% dos créditos oficialmente programados, ou seja, o aperto fiscal em cima da agricultura tem sido maior ainda do que aquele aperto que está explicitado no Orçamento"

que está explicitado no Orçamento. E ninguém vê nenhum deputado da bancada ruralista chamar atenção para esse fato, porque isso dá trabalho. Isso exigiria que alguém lesse esses

dados, examinasse o Orçamento e verificasse qual foi a despesa de fato cumprida.

É claro que essas questões que eu mencionei aqui a respeito das despesas orçamentárias são relevantes quando se trata de examinar os problemas de curto prazo. Evidentemente, as restrições orçamentárias têm uma série de outras conseqüências de maior importância a longo prazo. As despesas de infra-estrutura de transportes, por exemplo, supostamente não têm nada a ver com o orçamento da política agrícola, mas é óbvio que têm. A queda dos investimentos na área de transportes, por exemplo, afeta muitíssimo toda a área de produção agrícola e todo o setor de agribusiness.

Não há, portanto, como resolver essas questões sem passar pela solução do problema fiscal, quer dizer, não tem muito sentido a discussão se não se enfrentar com clareza o problema das reformas necessárias ao conserto fiscal. O mais grave é que alguns problemas ficaram pendurados. A ocupação do Centro-Oeste, por exemplo, foi feita de forma atabalhoada, sobretudo a partir dos anos 70. Os agricultores estão lá, os investimentos em estradas não foram feitos e o Tesouro permanece com a obrigação de dar um jeito na situação daqueles produtores, o que explica em parte a loucura orçamentária que foi feita no ano passado, quando o Governo se dispôs a incluir a soja, e principalmente a soja do Centro-Oeste, no Programa de Preços Mínimos e no Programa de Equivalência de Produtos. Não se pode

simplesmente dizer "fiquem aí".

Essa longa crise fiscal obviamente levou à necessidade de programas de ajustes, programas de estabilização — e no programa de estabilização, mais uma vez uma parte substancial da conta foi entregue à agricultura.

Durante a primeira parte do programa de estabilização, os preços foram contidos sobretudo pelo uso da âncora cambial, e a âncora cambial, na prática, se traduziu numa formidável repressão dos pre-

"Durante a primeira parte do programa de estabilização, os preços foram contidos sobretudo pelo uso da âncora cambial, e a âncora cambial, na prática, se traduziu numa formidável repressão dos preços agrícolas"

ços agrícolas. O Fernando Homem de Melo, que acompanha com regularidade os preços ao produtor, mostrou que, de novembro do ano passado até agora, praticamente, os preços aos produtores estiveram

em queda. Se vocês examinarem os índices da Fipe, vão verificar que também há muito tempo é o custo da alimentação, em especial o custo dos produtos semi-elaborados, arroz, feijão, carnes, que está contendo mais fortemente os preços.

Curiosamente, o efeito do câmbio sobre a agricultura deu-se sobretudo do lado perverso. O câmbio poderia ter facilitado as importações de insumos, e de fato facilitou. Elas tiveram crescimento considerável, mas ainda assim os números são ridiculamente pequenos. Números de janeiro e fevereiro de 1995, por exemplo, mostram que as importações de bens de capital para a agricultura cresceram 136%, mas o seu valor é US\$26 milhões — valor ainda absolutamente ridículo.

A Funcex preparou, há pouco tempo, uma análise mais detalhada do impacto da taxa de câmbio sobre os diferentes setores, na média, considerando o período de julho de 1994 a março de 1995. O que se verificou foi que para as exportações, de um modo geral, a valorização do câmbio foi na média de 16,3%, e quase todos os itens ligados à agricultura e ao agribusiness tiveram uma valorização cambial maior do que isso. Vários deles apresentaram uma perda cambial, enfim, uma perda de

competitividade superior a 20%, quer dizer, o impacto foi muito mais brutal para o setor rural e para o setor do agribusiness do que para a maior parte da indústria. E apenas um item, óleos vegetais, ficou abaixo da valorização média, com 14,5%.

Poderíamos nos estender um pouco mais, mas vou evitar fazê-lo, deixando algumas coisas para discussão posterior. É claro que estamos não só diante de questões de curto prazo, mas diante de questões que têm tudo a ver com o chamado custo Brasil. Nada disso se resolve, contudo, pondo o Tesouro num *corner*, como se fez recentemente em Brasília. Essas coisas exigem que se dê solução aos problemas do Tesouro. A ação política dos chamados representantes dos agricultores tem sido muito mais uma atitude corporativa de pôr o Tesouro num *corner* do que de tentar resolver os problemas do Tesouro, para que ele possa, de alguma forma, ajudar na solução dos problemas dos agricultores.

MAURO DE REZENDE LOPES⁽⁵⁾

O Centro de Estudos Agrícolas, o Instituto Brasileiro de Economia e a Fundação Getúlio Vargas se sentem honrados com o convite e ao mesmo tempo muito entusiasmados em poder apoiar esta iniciativa da Cargill.

Eu tive o privilégio, em 1979, de fazer um breve estágio na Cargill, visitando o Centro da Cargill em Wayzata, em Minneapolis, depois o Centro de Transportes em Nova York e, finalmente, terminei meu estágio em Chicago, onde eram realizadas as operações da Cargill na Bolsa de Futuros. Rendo um tributo à competência desta empresa que conheço de perto. Recentemente, a Fundação e a Cargill estreitaram seus laços de cooperação para um trabalho importante no futuro.

Vou contribuir para o debate com algumas pesquisas e resultados de investigação técnica, que temos conduzido na Fundação, acerca dos tópicos de nosso painel. Essas pesquisas serão publicadas nos Anais da Cargill, desse Fórum, e depois na *Agroanalysis*, revista de economia agrícola da Fundação Getúlio Vargas.

Acho que o agribusiness brasileiro, no processo de abertura, acabou ficando com muitas políticas ainda desfavoráveis. Aderiu à abertura, como outros setores, na esperança de que era para valer, de que seriam eliminadas as distorções de políticas, e tal não ocorreu. Continuamos exportando muitos impostos, importando subsídios — tudo isso agravado pelo fato de que exportamos também ineficiência no processo logístico.

Há o problema cambial e a questão dos juros que, em uma economia aberta, têm que ser iguais no mercado interno aos do mercado externo, é óbvio. O processo de ajuste econômico — numa abertura comercial e numa

(5) Mauro de Rezende Lopes é economista, com mestrado na Universidade Federal de Viçosa, doutorado em Economia Agrícola na Universidade de Purdue (EUA) e pós-doutorado no Centro de Estudos de Negociações Internacionais (CASIM), na Universidade de Genebra e no Gatt. Tem diversos trabalhos de pesquisa publicados sobre política agrícola, Mercosul e Gatt. Durante a Rodada Uruguai foi membro da equipe negociadora brasileira para o Acordo sobre Agricultura. Atualmente trabalha e leciona na Fundação Getúlio Vargas, no Centro de Estudos Agrícolas.

estabilização macroeconômica — deve ter um prazo. Em vários países, no Chile, na Nova Zelândia, o período máximo de ajuste com juros altos foi de pouco tempo. Assim que se iniciou o ajuste fiscal, e isso foi feito logo, os juros foram reduzidos. É impossível sustentar por muitos anos uma taxa de juros tão elevada sem o ajuste fiscal, e, portanto, a políti-

**"O viés antiexportação,
com o câmbio defasado e
com impostos de
exportação, continua mais
vivo do que nunca"**

ca cambial, com forte sobrevalorização do real e os juros onde estão, torna insustentável o crescimento do setor real da economia. Pode-

rão haver crises recorrentes de aumento da inflação, e o Real pode não ser sustentável. Até agora estamos perdendo neste processo: a abertura foi um pretexto para reduzir as tarifas dos produtos agrícolas, sem que mais nada tivesse mudado. O viés antiexportação, com o câmbio defasado e com impostos de exportação, continua mais vivo do que nunca.

Iniciarei minha exposição falando um pouco sobre os resultados da abertura com integração e do acordo do Gatt. Vamos examinar as oportunidades para o Brasil depois do Gatt-94 e, em seguida, veremos o interesse do agribusiness na integração no Mercosul. Estes dados são resultados de pesquisas feitas na Fundação. Depois, discutirei o impacto das políticas públicas na competitividade do agribusiness e, finalmente, vou tratar a questão de fretes.

Vejamos os efeitos das reduções de tarifas sobre as exportações agroindustriais brasileiras no mercado dos EUA. No Quadro I, fizemos um exercício acerca de como as reduções tarifárias dos EUA, na Rodada Uruguai, melhorariam as exportações brasileiras para aquele importante mercado.

Aqui estão os produtos do agribusiness brasileiro de maior potencial naquele mercado, começando com o suco de laranja e terminando com a polpa de laranja, de *pellets* cítricos e outros produtos. Temos um grande número de produtos, e de bom potencial. O Brasil exporta em torno de US\$800 milhões para o mercado norte-americano, só no setor de agribusiness (ver a primeira coluna "Var", no Quadro I; todas as colunas que não são percentuais são valores, medidos em U\$ 1,000.00). A coluna "Brasil", do Quadro I, mostra o *share* do Brasil no mercado

norte-americano, muito alto em numerosos produtos — logo, devemos ganhar quase que sozinhos os benefícios da Rodada Uruguai, em muitos casos, apesar de as concessões de reduções tarifárias terem sido feitas com base na Cláusula de Nação mais Favorecida.

Quadro I. Rodada Uruguai. Acesso a Mercados. Simulações dos Efeitos das Reduções Tarifárias sobre as Exportações de Produtos Agroindustriais Brasileiros no Mercado dos EUA.

RODADA URUGUAI - ACESSO A MERCADOS SIMULAÇÕES DOS EFEITOS DAS REDUÇÕES TARIFÁRIAS SOBRE AS EXPORTAÇÕES PRODUTOS AGROINDUSTRIAIS BRASILEIROS MERCADO DOS ESTADOS UNIDOS								
HS	PRODUTO	VAR	BRASIL (%)	ANTES DA RODADA (%)	DEPOIS (%)	VAR (%)	ADICIONAL	VAR (%)
20091100	Suco de Laranja, Congelado	250,627	80.1	40.4	34.3	15%	12,478	5.0%
20091940	Suco de Laranja, Não-Congelado	241,485	98.5	40.4	34.3	15%	11,542	4.8%
24012080	Furro	108,798	51.8	14.4	nd	-	-	-
18025060	Carne Cozida e Congelada de Bovinos	12,888	34.7	4.0	1.8	50%	300	2.3%
18025020	Carne Cozida de Bovinos	8,680	9.9	3.0	1.4	55%	148	1.7%
20029000	Preparações e Conservas de Tomate	8,662	7.7	13.6	11.6	15%	176	2.0%
20096000	Suco de Uva	4,505	23.8	24.5	nd	-	-	-
15102090	Outras Gorduras e Óleos Vegetais	3,004	33.5	11.2	nd	-	-	-
15191940	Ácidos Graxos, Industriais	1,576	11.8	5.0	nd	-	-	-
20093060	Sucos Concentrados de Frutas	1,432	15.6	37.9	nd	-	-	-
23040000	Farinhos e Resíduos Sólidos	1,299	85.7	4.1	nd	-	-	-
22081030	Preparações Alcoólicas	1,097	47.1	6.6	0.0	100%	75	6.8%
22072000	Alcool Etílico	1,048	11.1	3.0	0.0	100%	59	5.6%
20093020	Sucos de Uvas Para Bebidas	1,046	67.9	8.1	nd	-	-	-
20094040	Suco de Abacaxi	962	1.9	7.3	3.3	55%	42	4.2%
12081000	Farelo de Soja	870	44.6	3.0	nd	-	-	-
17049080	Confeccionados de Açúcar	123	7.5	12.2	nd	-	-	-
18062080	Preparados de Cacau	45	4.1	10.0	nd	-	-	-
20089960	Polpa de Frutas	17	2.3	15.0	6.8	55%	3	17.6%
20083035	Polpa de Laranja	9	28.1	17.5	6.8	61%	1	11.1%
VOLUME TOTAL DE COMÉRCIO		648,203	-	-	-	-	24,824	3.8%

FONTE: Banco de Dados do Comércio - UNCTAD (Genebra). (Base: 1999).
Oferta Agrícola dos Estados Unidos.

A coluna "Antes da Rodada" mostra a tarifa norte-americana vigente antes da Rodada Uruguai. Na coluna "Depois da Rodada", há várias tarifas que não estão disponíveis porque no sistema norte-americano, como todos sabem, foi feita uma tarifificação em grande número de produtos. A tarifificação, de acordo com o que faculta o Acordo sobre Agricultura, permite a conversão de barreiras não-tarifárias em equivalentes tarifários. O sistema

é relativamente simples, mas para calcular a tarifa final país por país, que é o que nos interessa, é preciso saber qual a participação de cada país dentro da cota e quanto ele participaria da tarifa extracota. Isso torna o cálculo um pouco difícil. Restringi-me, neste caso, àquelas reduções tarifárias mais óbvias. Note-se que tivemos uma redução percentual mínima, por exemplo, no caso do suco de laranja (15%). Mas assim facultava o Acordo sobre Agricultura. A redução média era 36%, infelizmente com a possibilidade de ser feita uma redução mínima de 15%.

A coluna "Adicional" é o valor das exportações adicionais do agribusiness brasileiro para aquele mercado: um adicional em volume de comércio; e, finalmente, a segunda coluna da tabela denominada "Var" é o aumento percentual das exportações.

Para as pessoas interessadas na metodologia, este é um exercício onde você calcula a criação de comércio e a diversificação do comércio mediante um sistema de cálculo em que, toda vez que se reduz uma tarifa, há um impacto de criação de comércio e um efeito de diversificação de comércio. Usei este tipo de enfoque dentro da técnica de comércio internacional.

Com a Rodada Uruguai, o Brasil, com um volume atual de exportações de US\$ 650 milhões, ganha, no mercado norte-americano, um incremento de volume de comércio de US\$ 24 milhões por ano (se nós soubermos ser competentes para aproveitar esta oportunidade). As reduções tarifárias aumentaram em 4%, em média, as exportações naquele mercado.

Esta estimativa é feita dentro da Cláusula de Nação mais Favorcida, como sabem, que diz que, "uma vez feita uma concessão tarifária para um país, é feita igualmente para todos os demais". Nessa hora, o agribusiness brasileiro, com esta estrutura de novas tarifas, competindo com todos os fornecedores no mercado norte-americano, terá um aumento de 5% em sucos, de 23% na carne congelada de bovinos tipo *corned beef* etc. Este exercício é feito para os setores empresariais saberem com ficarão após a Rodada. Mas, se os demais exportadores forem mais competitivos, não exportarem impostos, não tiverem o custo Brasil e tudo aquilo que nos prejudica, acabarão abocanhando uma parte do mercado dos EUA que é e será do Brasil. Este exercício não diz que o aumento de exportações é tranquilo: pelo contrário, é preciso lutar pelo mercado adicional contra gente competente.

Lamento profundamente: o Brasil é um dos poucos países que eu

conheço que até agora não fez esse tipo de exercício de uma forma sistemática. Tenho participado de seminários em que outros países estão fazendo isso, na Argentina, no Uruguai, no Chile, na Colômbia, no Equador etc. Não sei por que razão, mas aqui não se fez esse tipo de discussão como setor privado: item por item, ponto por ponto, produto por produto, linha tarifária por linha tarifária, mercado a mercado — de tal maneira que se saiba exatamente quais são os ganhos, o que é que tem que ser feito para materializar esses ganhos, onde eles estão, contribuindo para aumentar a participação do país no mercado. No âmbito do Grupo de Cairns, onde estão as nações que se uniram por serem agroexportadoras e terem interesses a preservar, o Brasil é um dos poucos países que não fez esse exercício com precisão — a menos que o Brasil tenha aderido ao grupo para defender os interesses de nação agroimportadora!

É importante verificar que os ganhos são modestos, mas de qualquer forma US\$ 24 milhões representam um recurso que não é pequeno, no contexto das nações em desenvolvimento. O Brasil é um país que vai ter ganhos de comércio muito grandes, como vamos ver em seguida. Mas precisará lutar por eles, e não ficar por aí murmurando que os resultados da Rodada foram frustrantes. São mais ou menos estes aí.

O Quadro II mostra o mesmo exercício referente às exportações para a União Européia, após a Rodada Uruguai.

Aqui, de novo, temos produtos importantes, tais como o café, os sucos etc. Houve reduções tarifárias de até 100%. E, nesse mercado, o Brasil tem um adicional de comércio significativo. De longe, a União Européia, nos produtos agroindustriais, é o maior parceiro brasileiro — mas isso nos indica que temos que enfrentar um importador exigente e capaz, não nos podendo dar ao luxo de ser ineficientes, sob pena de todos os benefícios da Rodada acabarem caindo nas mãos dos competidores.

O Brasil vai ter uma participação grande nesse mercado, apesar de a União Européia ter conseguido, com a Cláusula de Paz, uma série de expedientes negociadores, num quadro negociador bastante complexo, que a protegeram contra uma abertura maior de seus mercados. Mesmo assim as oportunidades são razoáveis, são interessantes de se considerar. Seriam mais ainda se Governo e setor privado se sentassem à mesa para discutir as possibilidades abertas ao Brasil na Rodada.

Quadro II. Rodada Uruguai. Acesso a mercados. Simulações dos efeitos das reduções tarifárias sobre as exportações de produtos agroindustriais brasileiros no mercado da União Européia.

RODADA URUGUAI - ACESSO A MERCADOS SIMULAÇÕES DOS EFEITOS DAS REDUÇÕES TARIFÁRIAS SOBRE AS EXPORTAÇÕES PRODUTOS AGROINDUSTRIAIS BRASILEIROS MERCADO DA UNIÃO EUROPEIA								
HS	PRODUTO	VALOR	BRASIL (%)	ANTES DA RODADA (%)	DEPOIS (%)	VAR (%)	ADICIONAL	VAR (%)
9011100	Café Neo-Descafeinado	927,648	22	5.0	0.0	100%	75,456	8.1%
20091199	Suco de Laranja Concentrado	504,329	78	19.0	15.2	20%	20,155	4.0%
16025090	HS: Carne Bovina	181,997	57	17.0	14.5	15%	4,427	2.4%
24012010	Fumo Tipo Virginia	143,014	22	7.4	6.3	15%	1,119	0.8%
2023090	Partes de Bovinos Desossadas	101,395	40	20.0	12.8	36%	6,892	6.6%
21011011	Extratos e Essencias de Café	46,575	37	9.0	7.7	15%	919	2.0%
20091999	Suco de Laranja, Neo-Fermentado	26,082	15	19.0	15.2	20%	1,536	5.9%
17031000	Melaço de Cana	23,610	10	6.3	4.20	21%	271	1.1%
18010000	Amêndoas de Cacau	22,918	2	3.0	0.0	100%	1,203	5.2%
24011070	HS: Fumo Curado	21,747	23	15.5	11.2	28%	467	2.1%
20089100	Palmitos	19,747	88	7.0	6.0	15%	213	1.1%
2013000	Peças Desossadas de Bovinos	19,274	8	20.0	12.8	36%	1,272	6.6%
9041190	HS: Pimenta	17,631	13	3.0	0.0	100%	663	3.8%
2074110	Partes de Frangos	16,871	43	40.5	26	36%	1,928	11.4%
15153090	HS: Oleo de Mamona	15,882	73	6.0	5.1	15%	147	0.9%
24011010	Fumo Tipo Virginia, Curado	15,598	19	9.2	7.8	15%	206	1.3%
8051035	Laranjas, Frescas ou Secas	12,726	7	4.0	3.2	20%	74	0.6%
2074171	Partes de Frangos	10,754	87	39.2	25	36%	1,198	11.1%
2062100	Partes e Miudos de Bovinos	10,687	13	2.0	0.0	100%	1	0.0%
24012020	Fumo Mela-Cura	10,116	6	6.4	5.4	15%	60	0.6%
16023111	Partes e Cortes de Perus	8,030	28	17.0	10.9	36%	461	5.7%
8051039	Laranjas, Frescas ou Secas	7,905	57	4.0	3.2	20%	30	0.4%
20096080	Fumo	7,471	51	8.0	6.8	15%	(8)	-0.1%
2074210	Pedaços, Miudos de Perus	7,443	91	33.7	21.6	36%	741	10.0%
24012070	Fumo Curado Escuro	7,395	30	14.0	11.2	20%	89	1.2%
18032000	Cacau, Inteiro ou Desengordurado	7,156	29	11.0	9.4	15%	223	3.1%
8071090	HS: Melões (Incluindo Melancias)	6,795	18	11.0	8.8	20%	211	3.1%
20096099	Sucos de Frutas e Vegetais	6,713	29	18.0	15.3	15%	135	2.0%
2062999	Partes de Bovinos, Congelado	6,453	8	2.0	0.0	100%	(25)	-0.4%
24013000	Sobras de Fumo	6,409	31	52.2	11.2	79%	1,600	25.0%
17011110	Açúcar Bruto Para Refino	6,303	1	84.1	67.3	20%	633	10.0%
20093031	Produtos Citricos C/ Açúcar	5,237	35	13.0	11.1	15%	90	1.7%
20094030	Produtos Citricos C/ Açúcar	4,281	20	17.0	14.5	15%	130	3.0%
8061015	Uvas Frescas	3,768	2	18.0	14.4	20%	70	1.9%
8053090	Limas e Limão	3,273	47	9.6	8.2	15%	(4)	-0.1%
15081090	Oleo de Amendoim Bruto	3,091	2	10.0	6.4	36%	243	7.9%
2050000	Carne de Equinos	3,011	1	6.0	5.1	36%	89	3.0%
9042090	Frutas Preparadas	3,004	18	4.0	3.4	15%	10	0.3%
24011049	Fumo Neo-Manufaturado	2,644	6	4.3	3.7	15%	10	0.4%
15180090	Oleos e Gorduras	2,389	42	12.0	7.7	36%	102	4.3%
20082099	Suco de Grapefruit	2,321	3	7.0	6.0	15%	28	1.2%
20089949	Frutas Comestíveis	2,205	12	6.0	5.1	15%	20	0.9%
22084010	Sucos em Containers	2,084	4	16.9	10.7	37%	122	5.9%
20094099	Abacaxi, Sem Açúcar Adicionado	2,078	12	17.0	14.5	15%	48	2.3%
24012090	Outros Produtos do Fumo	2,006	8	13	10.6	15%	20	1.0%
VOLUME TOTAL DE COMERCIO		2,268,066	-	-	-	-	123,079	5.4%

FONTE: Banco de Dados do Comercio - UNCTAD (Genebra), (Base: 1989).

Oferta Agrícola; União Européia.

Elaboração: Do Autor.

Estão sendo oferecidos ao Brasil adicionais de comércio, na área de café, de US\$ 75 milhões anuais (isso aqui depende da redução de 15% de um imposto *ad hoc* com o qual a Itália taxou o café brasileiro). Abre-se uma perspectiva de exportações adicionais de US\$ 20 milhões no suco de laranja. Há possibilidades de US\$ 6 milhões adicionais em partes de bovinos desossadas. Existe um produto que o Brasil está exportando em grande quantidade para aquele mercado, o *frozen cooked beef*, que está entrando na Europa em excelentes condições e hoje ultrapassa US\$ 300 milhões de exportações. Vamos ter aqui, produto por produto, item por item, boas possibilidades de crescimento.

Esses são os carros-chefes dos aumentos brasileiros. Partes de frango também, US\$ 1 milhão a mais, US\$ 500 mil na parte de cortes de perus — há oportunidades para o agribusiness, em vários itens em que o Brasil é grande exportador. Vejamos os casos de melaço de cana, *pellets* de cítricos etc. Uma parte desses produtos é de baixo valor específico, o que imporia uma disciplina muito grande ao Brasil de redução de custos, para poder alcançar essas vantagens nesses níveis de exportação.

O que quero ressaltar é que o Brasil tem na União Européia um mercado de US\$ 2,3 bilhões para produtos agroindustriais. Não é um mercado pequeno, sob todos os padrões. Tem um ganho de comércio de 5,4% e terá um

aumento das exportações de quase US\$ 125 milhões. É, de longe, nos exercícios que estamos fazendo e dos quais participamos em outros seminários no

"O que quero ressaltar é que o Brasil tem na União Européia um mercado de US\$2,3 bilhões para produtos agroindustriais. Não é um mercado pequeno, sob todos os padrões"

exterior, um dos países que ganha possibilidades significativas com a Rodada. Há que realizá-las, porque isso aí é só potencial, é um modelo que simula quanto o

portar e pode ganhar, mas daí a concretizar isso, existe um abismo. Você tem que sentar com o pessoal do setor, abrir uma parceria do Estado com o setor privado, discutir um programa de intercâmbio de informações, porque você tem que negociar e tem que avançar. A (ex-) Comunidade, como todos

sabem, a Eurocracia, tem dez mil funcionários, com muitos cuidando de agricultura, indústria, serviços, comércio exterior etc. No Brasil, até hoje, não se considerou sequer a hipótese de abrir um debate acerca da burocracia do comércio exterior. Esta área já mudou de lado e de ministério várias vezes, acabando em um ministério setorial.

Quadro III. Impacto do Mercosul no Comércio Brasil/Argentina.
Resultados de Simulação com o Modelo de Equilíbrio Geral.

IMPACTO DO MERCOSUL NO COMÉRCIO BRASIL/ARGENTINA
RESULTADOS DE SIMULAÇÃO COM O MODELO DE EQUILÍBRIO GERAL.
A- VARIAÇÃO PERCENTUAL NOS VOLUMES DE EXPORTAÇÃO DO BRASIL

PRINCIPAIS/PRODUTOS	UNIÃO EUROPEIA	PAÍSES PACÍFICOS	ARGENTINA	MÉXICO	AMÉRICA DO NORTE	AMÉRICA LATINA	RESTANTE DO MUNDO	TOTAL
PRODUTOS IMPORTADOS (TRIGO,MILHO,ARROZ E ALGODÃO)	6.37	6.18	46.62	6.60	5.87	6.41	6.09	8.77
PRODUTOS COMPETITIVOS (COMPLEXO SOJA E HORTIFRUTI)	5.76	5.73	67.19	5.76	5.52	5.59	5.75	6.82
PRODUTOS PECUÁRIOS (BOVINOS,SUÍNOS E AVES)	6.61	6.50	54.27	6.32	6.42	6.61	6.52	9.49
PRODUTOS EXPORTADOS (CAFÉ,AÇÚCAR,CACAU E FUMO)	8.90	5.28	97.13	8.99	8.86	8.99	9.21	10.60
LEITE (LEITE E PRODUTOS LÁCTEOS)	6.78	7.18	104.94	7.02	6.55	6.89	6.75	61.45

B- VARIAÇÃO PERCENTUAL NOS VOLUMES DE IMPORTAÇÃO DO BRASIL

PRINCIPAIS/PRODUTOS	UNIÃO EUROPEIA	PAÍSES PACÍFICOS	ARGENTINA	MÉXICO	AMÉRICA DO NORTE	AMÉRICA LATINA	RESTANTE DO MUNDO	TOTAL
PRODUTOS IMPORTADOS (TRIGO,MILHO,ARROZ E ALGODÃO)	73.55	74.65	6.33	-28.53	-11.26	40.20	3.80	2.14
PRODUTOS COMPETITIVOS (COMPLEXO SOJA E HORTIFRUTI)	56.25	14.15	2.59	-17.08	181.57	-1.63	-1.66	29.34
PRODUTOS PECUÁRIOS (BOVINOS,SUÍNOS E AVES)	41.13	-7.63	103.61	-52.87	-39.40	48.21	44.84	40.50
PRODUTOS EXPORTADOS (CAFÉ,AÇÚCAR,CACAU E FUMO)	50.13	-16.74	202.15	-54.85	-45.50	-54.38	-52.05	59.81
LEITE (LEITE E PRODUTOS LÁCTEOS)	28.45	27.07	135.25	-66.94	25.58	28.08	28.10	47.09

FONTE: BRANDÃO, ANTONIO, LOPES, MAURO E VALLS, LIA, "THE IMPACTS OF MERCOSUL ON BRAZIL."
INTERNACIONAL TRADE CONSORTIUM,SEMINAR, COSTA RICA, JUNE 18, 1995

Vamos conversar agora um pouco sobre o Mercosul. O Quadro III mostra o impacto do Mercosul no comércio Brasil-Argentina. Este é um exercício do impacto da redução das tarifas do Mercosul no comércio Brasil-Argentina e no comércio do Brasil com o resto do mundo. É um estudo recente que estamos fazendo, com os professores Antonio Salazar Brandão e Lia Valls Pereira, para a Conferência da Costa Rica, do International Trade Consortium, que reúne especialistas de comércio de todo o mundo.

Para as pessoas interessadas, este exercício é feito com um modelo de equilíbrio geral, em que se estimam todos os efeitos da redução tarifária, de 1990 até a Tarifa Externa Comum. Exercícios desse tipo estão sendo realizados em muitos países no mundo e servem para mostrar o que o país ganha com a abertura e com a integração.

Vamos aos resultados. Em primeiro lugar, vamos ver a variação percentual dos volumes de importação do Brasil, que está no Quadro III-B. O Brasil, no processo de integração, fez uma redução tarifária muito importante. Partimos de tarifas, por exemplo, de grãos, de 5,7, para tarifas de 5,2%. Em muitos outros produtos agrícolas, porém, a redução foi de 30, 40, 25, 43, 36%, para um máximo de 10%. Essa redução tarifária traria, em princípio, benefícios para a taxa de câmbio, eliminando gradualmente a defasagem cambial. Você vai exportando mais, com melhor câmbio, e ganhando mercado. Este é o segredo da abertura. Por quê? Porque para exportar o que interessa é você importar. É o contrário da sabedoria comum, dos anos do mercado brasileiro fechado e travado. Não é: para importar o importante é exportar, como foi no passado. É o contrário. A importação tem uma série de vantagens no processo de abertura, além disso cria eficiência no mercado interno e os resultados são altamente benéficos.

O Brasil vai aumentar as importações em 2% nos cereais, 41% nos produtos pecuários e 47% no caso dos produtos lácteos. Isto da abertura até o Mercosul, que de fato ocorreu, mais ou menos como era de se esperar. O que é importante notar neste quadro é que aumentam as importações da Argentina, mas aumentam também as importações de outros países do mundo. Isto é: não há, na integração, um fenômeno ruim denominado diversificação de comércio, em que um país importador se integra e dá preferência apenas para as importações intrazona. Como o Mercosul é um bloco aberto, haverá importações de outros países (sinais positivos no

quadro, com exceção dos chamados produtos exportados, que não têm importância). Com isso, fica claro que a agricultura nacional terá que competir, não dentro do Mercosul (assim como a Argentina, no mercado brasileiro), mas sim em escala global. Essa perspectiva poderá impor uma dieta de eficiência para a agricultura brasileira. E a integração, neste caso, foi bem-sucedida. Interessante, não é?

No caos das exportações brasileiras (Quadro III-A) após a integração do Mercosul, o Brasil exportará mais 9% de cereais, 7% de produtos do complexo de oleaginosas, 10% de produtos pecuários, 11% em exportações tradicionais e 62% de produtos lácteos e similares. Vale a pena notar que aumentam as exportações brasileiras para a Argentina mais do que para os demais países do mundo. O negócio vai ser interessante, na integração.

Se tivesse havido muitas reduções das importações de outros países, essas reduções significariam que o Brasil estaria reduzindo comércio com parceiros para os quais precisamos importar para podermos exportar (e isso não seria muito bom, pois o Brasil é um *global trader*, que tem interes-

"No caos das exportações brasileiras (Quadro III-A) após a integração do Mercosul, o Brasil exportará mais 9% de cereais, 7% de produtos do complexo de oleaginosas, 10% de produtos pecuários, 11% em exportações tradicionais e 62% de produtos lácteos e similares"

ses e mercados diversificados no mundo). Estaríamos prejudicando importações de outros países para beneficiar as exportações da Argentina. Ora, a implicação desse dado é extremamente importante, no sentido de que haverá

criação de comércio e não haverá diversificação de comércio.

Explicando melhor, o medo, o pesadelo da integração é que você conceda aos sócios participantes do mercado da integração benefícios de quase exclusividade de importação — isso não ocorreu, nestes resultados. O Brasil vai importar e exportar do e para o mundo inteiro, em níveis até bem razoáveis de todos os produtos. Esse resultado contraria, em grande parte, a idéia, o receio que havia entre os agricultores e o agribusiness brasileiros de que o Mercosul seria uma concessão do Brasil como mercado cativo dos

argentinos. Não é isso que os resultados mostram.

A minha conclusão mais importante sobre este exercício é que não vai ser necessário importar muito mais da Argentina, em relação ao que se importou, para criar eficiência na indústria nacional. O trabalho definitivo mostra claramente que vai haver criação de comércio no Brasil, e isso é um resultado muito importante. Os exercícios científicos às vezes são frustrantes, pois requerem um esforço enorme, mas têm também um conteúdo divertido, por contrariarem tudo o que se pensa, tudo o que a sabedoria comum imagina a respeito dessas questões.

Vamos agora discutir os resultados de uma outra pesquisa, feita por mim, pelo Marcos Jank e pelo Argemiro Luiz Brum, no Rio Grande do Sul, comparando os efeitos dos impostos, das tarifas sobre os insumos e os efeitos dos dois sobre a competitividade da soja brasileira. Esses resultados estão no Quadro IV.

Quadro IV. SOJA: Efeito sobre o Resultado Final Consolidado e Efeito das Políticas Públicas sobre o Resultado Final nos Estágios.

SOJA: Efeito sobre o Resultado Final consolidado.

Efeito das Políticas Públicas	R G SUL	ARGENTINA	PARAGUAI	URUGUAI
Devido aos impostos	33.70%	30.21%	17.52%	9.16%
Devido as tarifas	12.31%	9.43%	8.19%	10.54%
Devido aos impostos e tarifas	41.02%	36.02%	23.17%	17.94%
Lucratividade	21.49%	28.11%	27.60%	36.09%

SOJA: Efeito das Políticas Públicas sobre o Resultado Final nos Estágios.

	R G SUL	ARGENTINA	PARAGUAI	URUGUAI
Devido aos impostos				
PRODUÇÃO	33.8%	23.0%	17.5%	9.2%
FRETE1	27.2%	66.1%		
PROCESSAMENTO1	32.1%	49.9%		
FRETE2	47.4%	95.5%		
Devido as tarifas				
PRODUÇÃO	12.7%	9.6%	8.2%	10.5%
FRETE1	13.2%	20.6%		
PROCESSAMENTO1	7.4%	5.7%		
FRETE2	39.1%	78.2%		
Devido aos impostos e tarifas				
PRODUÇÃO	41.3%	30.1%	23.2%	17.9%
FRETE1	36.6%	69.4%		
PROCESSAMENTO1	36.6%	51.7%		
FRETE2	63.7%	96.3%		

Neste quadro, quando consideramos a competitividade da soja, verificamos que, se retirarmos os impostos incidentes sobre a produção, a rentabilidade aumenta 33,7% no Brasil (Rio Grande do Sul), 30% na Argentina, 17,5% no Paraguai e 9% no Uruguai. Se não houvesse tarifas tão elevadas e protecionistas para os insumos, e se se deixasse os produtores importarem os tratores, colheitadeiras e outros insumos a preços internacionais, a lucratividade de da soja aumentaria 12% no Brasil, 9% na Argentina, 8% no Paraguai e 11% no Uruguai. Agora, resultado interessante é o final, com redução de impostos e competitividade com insumos livres e desgravados: a lucratividade no Brasil, neste caso, aumentaria 41%, 36% na Argentina, 23% no Paraguai e 18% no Uruguai.

"...quando consideramos a competitividade da soja, verificamos que, se retirarmos os impostos incidentes sobre a produção, a rentabilidade aumenta 33,7% no Brasil (RS), 30% na Argentina, 17,5% no Paraguai e 9% no Uruguai"

Fizemos o esforço de um ano de coleta de dados para mostrar que neste produto, a soja, assim como no trigo, no milho, no leite e em outros produtos, o Brasil é competitivo. Suspeitávamos de que a afirmação de que o Brasil não era competitivo constituía um grande equívoco. Os outros resultados, para os outros produtos, que o tempo limitado não nos permite mostrar, revelam que o Brasil, se adotarmos critérios técnicos corretos e analisarmos toda a cadeia produtiva, é — contrariamente ao que se diz — competitivo, sim senhor! Basta que as políticas públicas não discriminem a agricultura, não protejam ainda mais os setores de insumos e deixem a agricultura competir.

Vou abordar rapidamente este ponto, porque meu tempo está se esgotando, mostrando um resultado que aconteceu com os outros produtos. A conclusão mais expressiva deste trabalho é a de que, quanto mais apertada a margem de lucratividade da cadeia agroindustrial, tanto mais essencial é a Reforma Tributária, a eliminação das tarifas protecionistas dos insumos e a eliminação das distorções de custos e preços causadas pelas políticas anticompetitividade do Estado. A lucratividade hoje é reduzida

porque o Estado se apropria de uma parte dos benefícios das explorações rurais. Este é um resultado muito interessante. O Brasil não pode dar-se ao luxo de manter distorções na área de tributos e de tarifas. Tem obrigatoriamente que promover uma reforma neste setor, porque a lucratividade é muito pequena. E a lucratividade aumentaria muito se removêssemos o ICMS na exportação. No

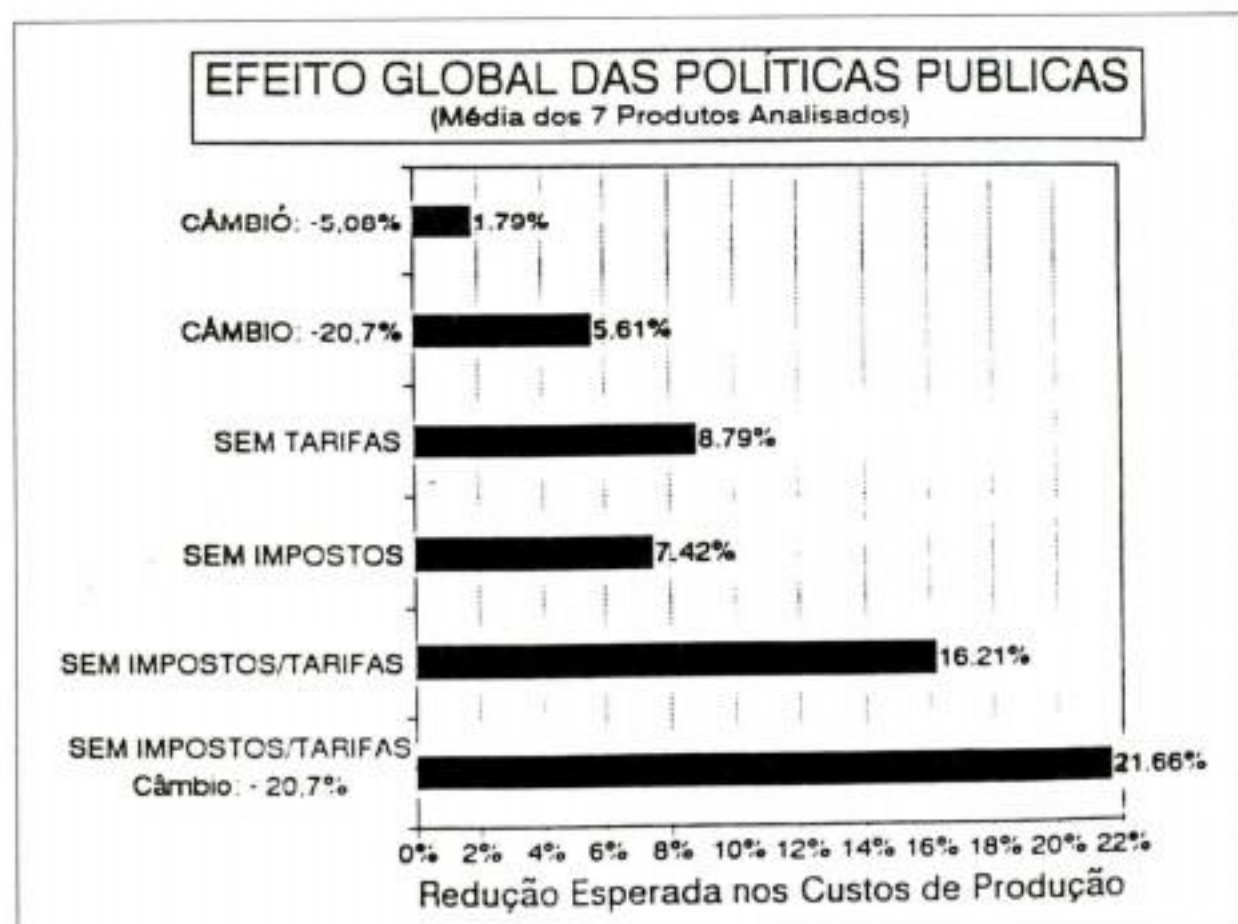
"... quanto mais apertada a margem de lucratividade da cadeia agroindustrial, tanto mais essencial é a Reforma Tributária, a eliminação das tarifas protecionistas dos insumos e a eliminação das distorções de custos e preços causadas pelas políticas anticompetitividade do Estado"

Gráfico I, consolidamos todos os resultados da pesquisa feita no Rio Grande do Sul, para sete produtos considerados, inclusive produtos da pecuária. Incorporamos a este resultado o fator câmbio, cuja defasagem prejudica muito mais a competitividade dos setores produtores nacionais.

Se corrigíssemos as distorções nas políticas de impostos, eliminássemos a proteção aos insumos e a sobrevalorização cambial, estimada em 20,7%, reduziríamos os custos de produção desses produtos em cerca de 21,6%. É esta última barra do gráfico. Neste ponto, o Brasil seria imbatível em termos de competição nos mercados mundiais. Temos que colocar números onde estão nossos pleitos de racionalização da intervenção do Estado. E vale a pena fazer este esforço.

Eu gostaria de dizer que se afirma, com grande leviandade, no Brasil, que o país não é competitivo em certos produtos, tais como trigo, milho e agora dizem que até mesmo arroz. Em produção, pode até não ser, mas o fato é que essa afirmação nunca foi baseada num estudo feito com rigor técnico. Só tomam uns custos de produção de rigor duvidoso e partem para conclusões apressadas. Acho que a competitividade tem que ser medida primeiro em preços internacionais; e segundo, sem distorções, sem impostos, sem subsídios, sem tarifas e sem sobrevalorização cambial. Aí a coisa é muito diferente. E esse foi o esforço que fiz com os meus companheiros.

Gráfico I. Efeito Global das Políticas Públicas (Média dos 7 Produtos Analisados).



Quando se faz um estudo levando em consideração preceitos de que os estudos de competitividade têm que isolar os efeitos das políticas públicas anticompetitividade e antieffiência, os resultados surpreendem. Nenhum setor pode competir, com o Estado contra. O Estado tende a introduzir muitas distorções nos preços relativos — quando o Estado, se não pode ajudar, pelo menos não devia atrapalhar. Há muita distorção na tributação no Brasil. Outra coisa que não se pode fazer é um estudo de competitividade apenas sobre custos de produção. Você tem que ver toda a cadeia agroindustrial. Nós fizemos um estudo levando em consideração esses critérios.

Com a Argentina, como nós sabemos, não dá para competir, não porque ela seja tão mais eficiente do que nós em produzir, transportar e

processar produtos, nos exportando depois e competindo aqui. Mas podemos competir aqui com nossos produtos. Não competimos com os argentinos porque o governo argentino fez uma grande Reforma Tributária em outubro de 1992 e o Brasil até agora não fez nenhuma reforma. Também pudera, o ministro Domingo Cavallo fez grande parte de sua carreira como economista agrícola, estudando diretamente os efeitos dos impostos e do câmbio na competitividade do agro argentino. Suas contribuições nesta área são reconhecidas na comunidade acadêmica do mundo todo. Quando assumiu, tratou logo de eliminar as *retenciones*, que eram os impostos na exportação. A Argentina compensou a sobrevalorização cambial com uma combinação de eliminação dos impostos na exportação, elevação das tarifas, "taxas de estatística" de 10% e uma indenização na exportação dos impostos pagos internamente, o chamado *reintegro*. Aqui, não foi feito nada.

Finalmente, vamos discutir, nestes poucos minutos que me restam, a questão dos fretes. Nesta pesquisa, nós tomamos uma decomposição FOB, por exemplo, de soja, no porto do Rio Grande, com os preços internacionais e calculamos a paridade no nível do produtor. Isso aqui, que está no Quadro V, é o que os especialistas de comércio internacional calculam sempre, e chamam de proteção nominal, que nada mais é do que as paridades que o pessoal que compra e vende, na prática, calcula a toda hora. Quer dizer, o nível é estimado quando você compara o preço real recebido pelo produtor com o preço que ele receberia caso o produto fosse exportado, sem impostos, sem o câmbio defasado, inclusive com fretes e custos portuários mais baixos. Um valor positivo significa que o produtor está recebendo mais do que deveria, se fossem corrigidas aquelas distorções que mencionamos. E um valor negativo, que o produtor está recebendo menos do que deveria se fossem corrigidas as políticas e os custos de fretes e de portos.

No Quadro V, mostramos que, com uma correção de defasagem cambial e com uma redução-meta de 20% nos custos dos fretes, os produtores poderiam estar recebendo 29,96% a mais do que recebem hoje. Se, além disso, diminuíssemos os custos portuários, por força de uma total desregulamentação dos portos, em um montante-meta de 20%, os produtores receberiam 31% a mais. Isso é o montante do confisco imposto ao setor produtor pelas políticas equivocadas de anticompetitividade que este país adota.

Quadro V. SOJA. Taxa de Proteção Nominal. Valor de Exportação, Decomposição FOB, 1970/1994.

SOJA TAXA DE PROTECAO NOMINAL VALOR DE EXPORTACAO DECOMPOSICAO FOB 1970/1994 Percentuais			
Discriminacao	MEDIA	COM REDUCAO DE 20% NO CUSTOS DE FRETE	COM REDUCAO DE 20% NO FRETE E CUSTO PORTUARIO
1. Com Cambio Oficial e Com Impostos	7,97	1,71	0,98
2. Com Cambio Oficial e Sem Impostos	-14,40	-15,31	-15,82
3. Com Cambio Corrigido e Com Impostos	-14,80	-15,88	-16,49
4. Com Cambio Corrigido e Sem Impostos	-29,20	-29,96	-30,39
FONTE: Planilhas Originais.			

Na verdade, custo Brasil e viés antiexportação são a mesma coisa. Agora, fazer uma abertura, reduzir tarifas e não dar oportunidade para crescermos nas atividades nas quais somos competitivos é um grande equívoco. Temos que criar oportunidades para exportar, para compensar setores que terão que arcar com o ônus do ajustamento, reduzindo seus níveis de atividade. Este é o sentido da abertura. O Brasil tem a obrigação de fazer uma racionalização tributária, sob pena de não conseguir realizar o seu potencial e perder mercados. Teremos aberto nossa economia e andado para trás.

Muito obrigado.

SÉRGIO BARROSO⁽⁶⁾

Bom-dia, senhoras e senhores. Tenho, nesta manhã, prestado extrema atenção aos temas específicos e às considerações dos colegas aqui presentes sobre o tema do painel. Gostaria, inclusive, de fazer algumas considerações sobre a pergunta do Prof. Fernando Homem de Melo sobre o custo Brasil.

Como operador de mercado, vivo de perto a questão do custo do frete entre o interior e o porto de Santos ou de Paranaguá. Em minha visão, o custo Brasil está relacionado com a política agrícola. E isso me preocupa porque nós, praticamente, não temos uma política agrícola no país.

Ontem, em uma entrevista com o Ministro da Agricultura, ele nos confirmou que a equivalência-produto, os preços mínimos para vários produtos, o custeio e o financiamento das safras do próximo verão vão ser completamente modificados. Na realidade, não haverá mais preços mínimos para a maioria dos produtos. Segundo o Ministro, o preço mínimo continuará apenas para alguns produtos de interesse local. Além disso, somente os pequenos produtores terão crédito a juros na faixa de 10 a 12%. Os médios e grandes produtores terão que pagar o custo do dinheiro no mercado. O governo poderá, no máximo, forçar os fundos de commodities a alocar recursos para a agricultura, mas ainda assim, os recursos serão disponíveis às taxas de mercado. Eu fiz ver ao Ministro que o mercado hoje pratica taxas de 4 a 4,5% ao mês, mas ele disse que tem que ser o custo de mercado.

O que eu quero dizer é que a questão da política agrícola, para mim, é muito grave. Politicamente, pode ser uma questão relevante proteger o

(6) Sérgio Barroso, Vice-presidente da Cargill Agrícola S/A. É formado em Economia e Administração de Empresas pela Fundação Getúlio Vargas, com Especialização Em Economia Internacional pela Boston In The Worlds dos EUA. Ingressou na Cargill em 1973, trabalhando em Genebra e Amsterdam. Foi transferido para os EUA em 1977 e retornou ao Brasil em 1978. Esteve novamente na Cargill dos EUA em 1987. Voltou ao Brasil no ano seguinte como Vice-presidente da Divisão de Óleos. Ocupou ainda o cargo de gerente-geral da Cargill Venezuela. Atualmente, além das áreas de Óleo e Fertilizantes, é responsável também pela área de Cereais.

pequeno produtor. Mas, para obter grandes safras (o Ministro falava o tempo todo em grandes safras), é preciso apoiar o produtor médio e grande. Como é que o homem do campo vai ao mercado tomar crédito às taxas de 4 a 4,5% ao mês, se não tiver a garantia de preços mínimos para seu produto?

A questão tributária também é outro componente do chamado custo Brasil, e nós temos exemplos práticos, efetivos, de que, dentro de um mesmo estado da Federação e para um mesmo produto, a taxa de ICM diversificada varia de 0 a 18%. Dentro de um mesmo estado da Federação, dentro de um mesmo produto, posso até citar o exemplo da soja, as taxas internas de ICM podem variar entre 0 e 18%. Ou seja, vizinhos que produzem a mesma coisa pagam taxas diferenciadas. Temos, além do problema dos impostos diferentes entre os estados, também o mesmo problema dentro do estado, com os participantes do mercado de um mesmo estado, para um mesmo produto, dentro da mesma atividade agroindustrial.

Outra questão que nos preocupa é o protecionismo internacional. Foi bem dito aqui anteriormente que os mercados não são livres. Nós temos exemplos típicos muito discutidos ao longo dos anos, como é o caso da soja. Discordo um pouquinho do Prof. Mauro de Rezende Lopes sobre os impostos na Argentina, porque aquele país está sendo extremamente inteligente e capaz de embutir impostos para evitar que internacionalmente alguém possa abrir um caso contra a Argentina. No tratamento tributário, está protegendo sua indústria. Em vez de criar impostos incidindo sobre a produção interna, a Argentina criou um mecanismo de devolução de impostos como forma de proteger a agricultura e as exportações.

"O que nós temos é um outro tipo de excesso de capacidade, que são fábricas mal-localizadas e muitas delas obsoletas, gerando excesso de capacidade, porque essas fábricas continuam operando e processando produto de uma forma ineficiente"

Outro problema é a atitude dos EUA, que sempre falam que vão eliminar o EEP, mas se você examinar o orçamento americano está sempre aprovada uma verba para EEP, como dizem os americanos, *just in case*. De

fato, estão usando o EEP e estão fazendo com que os produtos deles ocupem o mercado internacional, concorrendo com os nossos.

Há uma questão interna, cuja culpa é nossa, e que está relacionada com o excesso de capacidade. Quem disse que o Brasil não tem capacidade suficiente para processar produtos agrícolas, está equivocado. O que nós temos é um outro tipo de excesso de capacidade, que são fábricas mal-localizadas e muitas delas obsoletas, gerando excesso de capacidade, porque essas fábricas continuam operando e processando produto de uma forma ineficiente.

E, por fim, uma questão básica para o exportador é a questão da taxa de câmbio. A taxa de câmbio, sem dúvida, é um assunto estritamente polêmico, mas eu considero que ela é de extrema importância para fazer com que possamos ser competitivos no mercado internacional. Temos que acabar com nossa ineficiência, que ainda é muita, mas também receber uma remuneração adequada, para ter condições de ter um custo baseado em um dólar que remunere. Temos que ter um custo um pouco mais baixo, de modo que possamos nos equiparar ao mercado internacional, mas o dólar é essencial.

Eu converso muito com produtores e ainda não entendo como é que eles conseguem plantar. Particularmente, os produtores de regiões mais distantes, conforme foi mencionado aqui, onde o frete alcança de US\$ 50 a US\$ 54. Tivemos uma reunião com um grande produtor na região de Cuiabá e ele nos mostrou uma planilha onde ele tem que arcar com exatamente 32% do custo para transportar a soja, sem considerar os impostos. Estou falando custo de transporte, entre o frete e as despesas portuárias, na faixa de 32%.

Vou mostrar para vocês agora alguns números que foram apresentados um mês atrás a um grupo de empresários na região do Paraná. O que nós fizemos foi o seguinte: tomamos o chamado supra-sumo da capacidade brasileira de produzir bem, com fretes razoáveis e condições razoáveis, que são basicamente algumas regiões do Rio Grande do Sul e do Paraná e um pouquinho de São Paulo e comparamos com os dados dos Estados Unidos. Como era uma apresentação para empresários agroindustriais do Paraná, usamos o melhor exemplo do que se produz no Paraná, em termos de produtividade média e em termos de custo de transporte médio, e fizemos uma comparação com a média norte-americana. Não vou comparar a média brasileira, mas vou comparar o melhor do Brasil com a média dos EUA, que

realmente são o nosso grande concorrente no mercado internacional, em termos de produção agrícola. Este conjunto de dados, que para mim é de fundamental importância, foi preparado por nosso colega Vladimir Raposo, da Cargill, numa apresentação recente que fizemos para esse grupo de empresários no Paraná.

Tabela 1. Comparativo de Cultura de Soja.

COMPARATIVO DE CULTURA DE SOJA		
ITEM		
Área	11.700.000 ha	24.900.000 ha + 113%
Rendimento	2.260 kg/ha	2.800 kg/ha + 23%
Produção	26.500.000 t	69.600.000 t + 163%
Preço no Porto (USD)	215/t	225/t + 5%
Frete Fazenda-Porto	20/t	13/t
Impostos	24/t	0/t
Tarifa Portuária	9/t	3/t
Preço na Fazenda (USD)	162/t	209/t + 29%
Custo de Produção (USD)	135/t	155/t + 15%
Remuneração (USD)	27/t	54/t + 100%

Divulgamos estes dados, para informação do grupo, em particular, a área plantada de soja no Brasil *versus* a área de soja plantada nos EUA, neste ano em que estamos terminando de colher a nossa safra e do ano em que eles terminaram de colher a safra deles, outubro e novembro do ano passado. Apenas como informação, evidentemente, ainda temos um longo caminho para poder concorrer em igualdade de condições com os EUA, na faixa de rendimento por hectare plantado. Os EUA estão 23% na nossa frente, lembrando que não estou considerando a melhor produção do Brasil, onde temos casos em que se produz 3 mil, 3.500 e até 4 mil kg/ha, mas os

EUA também têm uma produção média muito inferior ao que está aqui.

Teoricamente, estamos comparando o que há de melhor no Brasil hoje, em termos de média regional, com a média geral norte-americana. Em nível FOB, temos um preço difícil de entender, porque a soja brasileira de certa forma vale menos do que a norte-americana, mas a qualidade é muito melhor. Em nossa

planilha, estamos tomando o frete fazenda-porto, não da região de Cuiabá (na

"Temos a tarifa portuária, três vezes maior que a dos EUA..."

faixa de US\$ 50 a US\$ 70, como foi mencionado aqui) mas da região dos Campos Gerais, no Para-

ná, para o porto de Paranaguá, que é mais baixo, em torno de US\$ 20. Nossos impostos estão na faixa de US\$ 24, enquanto os EUA, obviamente, não têm impostos. Temos a tarifa portuária, três vezes maior que a dos EUA, e aí encontramos o preço posto fazenda na faixa de US\$ 162 para o Brasil e US\$209 para os EUA. Os dados merecem nossa reflexão pela sua importância.

Um outro dado relevante é a comparação relativa dos itens de custos para os dois países.

Nesse quadro, temos o comparativo de custos entre os dois países e a relação dos impostos que oneram a soja no Brasil. Os dados falam por si. Nosso custo de produção é chamado custo de produção caboclo ou capenga, porque aqui o custo de produção não inclui a remuneração da terra, sendo, este item, dependente de cada fazendeiro, da forma como ele calcula o seu custo de produção, inclusive o custo financeiro. No Brasil, o custo é extremamente baixo, como os colegas aqui conhecem bem o assunto, principalmente os colegas da área de cooperativas, que têm um trabalho muito bem-feito sobre isso, e hoje há alguns deles aqui. Sabem que é um custo extremamente competitivo.

Mesmo com esse custo baixo, temos uma remuneração bruta para esse bom exemplo brasileiro, de US\$ 27 *versus* US\$ 54 nos EUA, como vimos no primeiro quadro. Para fazer as coisas ficarem até um pouco mais simples, se acrescentarmos mais US\$ 20 no frete aqui, e se realmente trabalharmos de forma mais realista sobre o custo de produção, US\$ 135, vamos ver que realmente não existe rentabilidade nenhuma. E, novamente, resalto que

estamos tratando de um rendimento médio, esquecendo exceções, que o rendimento vai até 3 mil e 3.500 kg. Então aqui está um quadro relativamente simples de ser visto e de ser compreendido das nossas deficiências e dos nossos problemas em termos de competitividade.

Tabela 2. Comparativo de Cultura de Soja.

COMPARATIVO DE CULTURA DE SOJA		
Estrutura de Custo		
Fertilizantes	27%	6%
Custo da Terra	?	16%
Mão-de-obra	8%	14%
Depreciação de Equip.	10%	19%
Sementes	10%	6%
Defensivos	13%	13%
Transporte	13%	5%
Diesel	7%	4%
Seguro	0%	6%
Financeiro	5%	3%
Outros	7%	8%
Total	100%	100%
Impostos Brasil		
ICMS	13,0%	
Funrural	2,2%	
ITR	1,0%	
PIS	0,65%	
Total	16,85%	

Também todos nós falamos que Deus é brasileiro, mas talvez às vezes ele estivesse, de certa forma, de licença. Estou me referindo aos rios brasileiros, porque, nos EUA, 70% dos grãos são transportados via hidrovia. Eles tiveram a sorte de ter o rio Mississipi, que corre exatamente da produção para o consumo, e no nosso caso, infelizmente, os nossos rios correm em direção oposta. Nós usamos muito a expressão "Deus é brasileiro, mas não na questão de rios", porque fez os rios correrem do nada

para lugar nenhum, com uma pequena exceção, obviamente — o sistema Paraná-Tietê.

Eu, como homem de operações, que se preocupa todo dia com quanto custa o frete, estou aprendendo muito na área de frete, porque quanto mais nós aprendemos na área de logística e transporte, mais compreendemos aquilo que tem que ser feito.

Foi dito aqui hoje, na abertura, que precisa existir um pouco mais de interesse público pela questão do transporte, de uma forma geral. Temos aí problemas que nem dá para acreditar. Por exemplo, estamos tentando fazer com que nossos armazéns sejam homologados para armazenar as safras brasileiras e não temos conseguido, porque existe uma norma na Conab, que a indústria e o comércio no Brasil estão tentando quebrar, segundo a qual você não pode ser homologado como um fiel depositário da Conab, se você tem um problema com o Banco do Brasil lá no Pará, porque alguém protestou sua duplicata. Então, hoje essas reportagens no Jornal Nacional ficam falando sobre o desperdício de 30 a 50% e nós, que somos do ramo, achamos que é exagero, mas se você começar a fazer considerações sobre o assunto, em muitos lugares do Brasil isto está realmente acontecendo.

Quero terminar a minha exposição dizendo que, depois deste fórum, teremos que buscar alternativas para apresentar às autoridades competentes, principalmente, na minha opinião, aos membros interessados tanto dentro do Congresso como do Executivo, para que possamos ter um pouquinho mais de esperança de que nossos custos de logística e de transportes, neste país, sejam pelo menos tratados de uma forma um pouco mais séria.

Muito obrigado.

DEBATES DO PRIMEIRO PAINEL

Fernando Homem de Melo

Creio que os participantes do painel apresentaram uma mensagem muito clara, que é a urgência de nosso país avançar nas questões estruturais, nas questões que estão por trás do chamado custo Brasil: transporte, tributação, portos. Por outro lado, tivemos também um membro do painel apresentando a questão da necessidade do ajuste fiscal. Ao abrir os debates, eu gostaria de submeter também outra questão à discussão. Quando falamos do custo Brasil e das reformas estruturais, temos que falar na redefinição do papel do Estado e também no papel do setor privado na solução do problema portuário e de transportes. Em resumo, acho que há uma clara mensagem quanto à necessidade de avançarmos mais rapidamente na redefinição desses papéis, porque a agricultura brasileira, o agribusiness brasileiro é competitivo, conforme foi mostrado aqui, mas essa competitividade está sendo distorcida e ameaçada por problemas na área de transporte, porto e tributação. Durante os próximos 15 minutos de debates, portanto, todos os membros deste painel estão à disposição para responder às observações dos senhores participantes.

Sérgio Tourinho Dantas, da Bahia

Professor, eu gostaria que, depois das brilhantes exposições do senhor, do Sérgio Barroso, do Kuntz, do Prof. Mauro, o senhor nos dissesse objetivamente o que o Congresso Nacional poderia fazer. Que sugestões podem ser enviadas ao Congresso para conseguir tornar muito mais competitivas as nossas exportações. Sabemos que o custo Brasil é uma coisa fundamental, mas gostaria de saber, objetivamente, que medidas concretas poderíamos levar como sugestão.

Fernando Homem de Melo

Eu entendo e interpreto sua observação como uma questão dirigida a todos nós aqui do painel. Acho que este é realmente o caminho, porque eu, particularmente, sinto que, no contexto do programa de estabilização, o

Brasil não está sendo amplamente entendido, não está avançando igualmente em todas as áreas. Está avançando, sem dúvida nenhuma, na drástica redução da taxa de inflação, mas como foi aqui apontado e todos nós sabemos, isto está baseado fundamentalmente na política cambial e na política de juros elevados. Estamos deixando de lado questões importantíssimas, como o ajuste fiscal, conforme o Rolph aqui mencionou — a necessidade urgente do ajuste fiscal. O governo talvez esteja perdendo um pouco o passo na sincronização das diversas reformas. Fala-se muito no ajuste fiscal, mas não é claro que o governo já tenha enviado ao Congresso Nacional uma proposta de ajuste fiscal, e aí, no ajuste fiscal, fica entendida também a questão tributária. A questão tributária foi aqui apresentada por um dos membros do painel. A Argentina praticamente resolveu esta questão em 1992 e o Plano Cavallo data do primeiro semestre de 1991, portanto, aparentemente, a Argentina foi capaz de avançar mais rápido. Nós vamos agora completar um ano do Plano Real e ainda temos um desconhecido à frente, que é a área tributária.

Então, eu deixo em aberto, para o Sérgio, o Rolph e o Mauro, para que procurem responder, essa questão que foi aqui levantada, do papel do Congresso Nacional, após eu ter mencionado que sinto um pouco de descompasso no envio, pelo Executivo, das suas diferentes propostas de reformas. Umas estão caminhando, mas outras nem sequer foram ainda enviadas ao Congresso Nacional, como é o caso da proposta da Reforma Tributária.

Sérgio Tourinho Dantas

Professor, com licença, eu participei do Congresso Nacional durante quatro anos e vejo que a Reforma Fiscal é uma coisa absolutamente necessária, mas até hoje me parece difícil de fazer, porque os interesses municipais, os interesses estaduais e o próprio interesse da União se chocam de maneira muito radical. Esse Congresso que aí está, o outro um pouco menos, é muito distrital, os representantes são muito mais municipais. Na verdade, são ex-vereadores e ex-prefeitos que têm dificuldade de compreender e pensar macro nos problemas do país. Por outro lado, vejo que o Prof. Mário Henrique Simonsen, nas considerações dele, entende que

primeiro deveríamos definir o Estado que queremos e só depois agilizar um processo de privatizações, quando já tivermos determinado o que é necessário para manter esse Estado. Então, me parece que até hoje não foi proposta a Reforma Tributária porque hoje não se sabe o que será necessário para poder mover este paquiderme que é o Estado que temos hoje.

Fernando Homem de Melo

Concordo inteiramente com a sua observação de que o caminho é este, e o primeiro passo é definir, como sociedade, qual é o Estado que a sociedade brasileira deseja, para depois direcionar a questão para o ajuste fiscal necessário. Você expressou muito bem a dificuldade de conciliar isso com os interesses dos estados e dos municípios. Da minha parte, há um certo sentimento de desconforto com relação à estratégia de encaminhamento do Plano Real, na medida em que ele avança em determinadas direções e fica aquém em outras direções, e essas outras direções me parecem fundamentais para garantir o sucesso permanente do Plano Real. Concordo plenamente com a sua observação sobre a dificuldade política de encaminhar uma grande discussão sobre ajuste fiscal hoje no Congresso Nacional, mas isso não evita que essa dificuldade política, esse adiamento da discussão, vá perpetuando a situação de desvantagem competitiva do agribusiness brasileiro.

Sérgio Barroso

Ontem estivemos em Brasília e também tivemos a oportunidade de conversar com o Presidente da República, especificamente, sobre esta questão da Reforma Tributária. Não sei se interpretei de forma correta o que ele disse, mas entendi claramente que a Reforma Tributária é de extrema importância, mas que vai ser apresentada em momento oportuno. Momento oportuno, para mim, quer dizer que vai demorar um pouco, e aparentemente ele vai ter que trabalhá-la muito mais, sobretudo na área de governadores, pois esta questão tributária é uma questão de extrema importância e parece não existir no momento nenhuma condição de apresentar qualquer emenda sobre este tema. Então, vinda do Presidente, eu tive a impressão muito clara

de que a Reforma Tributária, de tão importante que é, não tem um momento certo para ser apresentada. Ele falou, inclusive, que seu objetivo é terminar a reforma durante seu período de governo. Assim, quem quiser fazer, faça a sua própria interpretação, mas acho que a Reforma Tributária é coisa, talvez, para dois a três anos.

Fernando Homem de Melo

Rolph ou Mauro, algum comentário?

Rolph Kuntz

Sim. Entre as coisas que o Congresso pode fazer, embora eu seja um tanto cético em relação ao que venha a ser feito, uma delas é de fato a questão da Reforma Tributária. Não entendi por que o governo não encaminhou a proposta até agora, até porque do próprio Congresso partem pedidos para que o governo dê prioridade a isso. Nós corremos o risco de, em vez de termos uma Reforma Tributária, termos uma inconsistência a mais no sistema, se vingar esta idéia de ressuscitar de qualquer forma o IPMF, que é um dos impostos mais desastrosos que podemos imaginar. Ele foi inventado por uma política de desindustrialização do país. Esta é a única utilidade do IPMF, e há gente, aliás, do setor agrícola, querendo ressuscitar esse imposto. Precisaríamos, então, ter um sistema um pouco mais consistente, um pouco melhor. Obviamente, vão haver esses problemas relativos à Federação, quer dizer, os estados não vão abrir mão facilmente do direito tributário sobre exportações de produtos primários chamados semi-elaborados. Mas há um outro ponto relevante no momento, que é a necessidade do governo de fazer caixa, não para cobrir despesas correntes, mas para reduzir o estoque da sua dívida. Isto é hoje incontornável. Sendo assim, é absolutamente necessário que o governo venda alguma coisa, para que ele possa abater uma parte dessa dívida. Se ele não conseguir abater uma parte substancial de sua dívida interna, o Banco Central não vai conseguir fazer política monetária para valer. Ora, se o Banco Central não puder fazer uma política monetária decente, não tem o menor sentido ficar discutindo taxas de juros, porque eles não vão ter o que colocar no lugar, quer dizer, há

esse aspecto infantil na discussão brasileira que é reclamar das coisas que são feitas mas não dizer o que devemos pôr no lugar delas. Não adianta simplesmente tirar hoje as taxas de juros. Sem passar pela venda de alguns ativos federais, dificilmente se vai mexer no perfil e no total da dívida pública. Portanto, não se mexe duradouramente em taxa de juros.

Mauro de Rezende Lopes

Eu acho que o Congresso pode. E pode muito. Acho que todos se recordam de que a nova Constituição deu às comissões do Congresso poder terminativo (poder de "terminar" leis, virtualmente de aprovar leis). Há muitas leis que as comissões podem fazer, e a Comissão de Agricultura da Câmara tem sobre si outorgado o direito de quase legislar, independentemente da votação no plenário, tanto mais se anexarmos a isso a idéia de que pode haver acordos entre líderes para aprovar muita coisa. É claro que isso não inclui os temas polêmicos que estávamos discutindo aqui agora.

Eu e Roberto Rodrigues relacionamos cerca de 50 decretos e pequenas leis não-polêmicas que iriam limpar a agricultura de um conjunto enorme de entraves que poderiam perfeitamente ser removidos com pequenos decretos e pequenas leis, dentro das funções terminativas das comissões e com grande impacto na agricultura.

Recordo ainda a experiência da Lei Agrícola. A Lei Agrícola continha 102 artigos. Tivesse ela sido adotada em cerca de 10 a 15% de seus artigos, a agricultura seria muito diferente. Depois que a lei foi aprovada, nada, absolutamente nada mudou na agricultura. Se algo mudou foi para pior, com as crises do setor. Houve inclusive acordo entre a esquerda, o centro e a direita no Congresso, com relação a muitos artigos. Era uma solução de compromisso. No entanto, o Executivo vetou 51 artigos. Foi a maior quantidade de vetos da história legislativa deste país. A discussão da Lei Agrícola padeceu, à época, de uma grande desinformação. Não se sabia, por exemplo, que estoques públicos têm que ser submetidos a grandes disciplinas. O governo tem que dizer onde estão localizados seus estoques, informar os seus valores, os seus custos, os seus montantes. Os estoques públicos têm um enorme poder de desestabilizar o mercado. Apesar do

consenso sobre este ponto, o Executivo achou que perderia sua autoridade se esses dados fossem divulgados publicamente, assim como dados de importação, de exportação — e retirou da lei dispositivo sobre a questão. Havia um artigo que proibia funcionários de qualquer escalão do governo de anunciar medidas. Nós tivemos agora recentemente no Paraná e nos Estados Centrais a colheita de uma das maiores safras de milho. Foi anunciado nos jornais que o imposto de importação de milho seria zerado. Nesse mesmo jornal, logo abaixo, havia uma notícia dizendo que o governo havia voltado atrás nessa decisão. Você imagina o que é, numa grande safra, uma autoridade de segundo ou terceiro escalão ter a idéia de zerar as alíquotas e criar no mercado um grande fator de desestabilização. O dispositivo da lei que previa esse tipo de situação foi vetado.

O que está havendo no Brasil e que não houve nos outros países é que, nos outros países, o povo sofreu muito com a hiperinflação. Houve privação social aguda, profunda, e a sociedade mobilizou-se, partiu para cima do Congresso, exigiu reformas de fundo, apoiou o Executivo, enquanto no Brasil a estabilização foi feita por um artifício genial dos economistas, mas, por enquanto, com sacrifício relativamente menor.

O sacrifício, no Brasil, não tem comparação com o que se passou na Argentina, no Chile, na Nova Zelândia, em Israel, na Espanha e em outros países que fizeram estabilização. Não há no Brasil, no momento, uma grande força social para promover essas mudanças, não há uma crise que leve o Congresso a votar medidas duras e impopulares. As coisas estão de tal maneira que nem as mudanças elementares, que podem ser adotadas mediante pequenos decretos e pequenas leis, têm curso. E finalmente, é muito difícil se conseguir fazer reforma num país sem ter engajamento do público em geral, sem o envolvimento das organizações de classe. Reformas são feitas com severa privação social, que induz e força o Congresso a tomar decisões difíceis que contrariam interesses. Sem crises, não há reforma.

SEGUNDO PAINEL

LOGÍSTICA E SISTEMAS INTERMODAIS DE TRANSPORTES NO ESCOAMENTO DE ALIMENTOS

LUIZ LUCIANO COSTA

Durante o segundo painel, nós estaremos discutindo o modelo brasileiro de transporte de cargas agrícolas; os principais corredores integrados de escoamento de alimentos; os corredores de exportação e importação; a intermodalidade; as questões das rodovias, ferrovias e hidrovias; a situação dos portos; os principais entraves ao desenvolvimento do agribusiness; as ineficiências decorrentes da regulamentação estatal; novas parcerias com o setor privado; a participação da iniciativa privada; a multimodalidade em outros países, caso dos EUA; e as recomendações políticas para o setor.

Tema com tal abrangência vai ser um pouco difícil de ser coberto no espaço de tempo que dispomos, mas eu confio no poder de síntese dos nossos ilustres palestrantes.

JOSÉ VICENTE CAIXETA FILHO⁽⁷⁾

Meu bom dia a todos. Inicialmente, gostaria de agradecer à Fundação Cargill pelo honroso convite feito à minha pessoa, no caso, representando a Esalq.

O tema logística e transporte de produtos agrícolas é um tema tipicamente de interface, que envolve uma coordenação multissetorial, e talvez este seja o principal gargalo para morosidade na coordenação de soluções que efetivamente causem um aumento na eficiência.

Vou expor aqui algumas idéias, que são idéias de um trabalho que venho realizando na Esalq e que podem servir de reflexão aos senhores.

Mundialmente, o peso do transporte no custo final de um produto está na faixa de 10 a 15%, dependendo da mercadoria em questão. Para o caso da

soja, por exemplo, segundo dados da Associação Brasileira das Indústrias de Óleos Vegetais (Abiove), a participação dos custos de transporte no valor FOB da soja norte-americana é de 15%, enquanto na soja brasileira

'Nos últimos dez anos, a modalidade de transporte rodoviário vem sendo responsável por algo em torno de 60% do transporte de carga no Brasil, contra 20% do sistema ferroviário, e outros quase 20% do sistema hidroviário'

tal participação chega a superar os 30%.

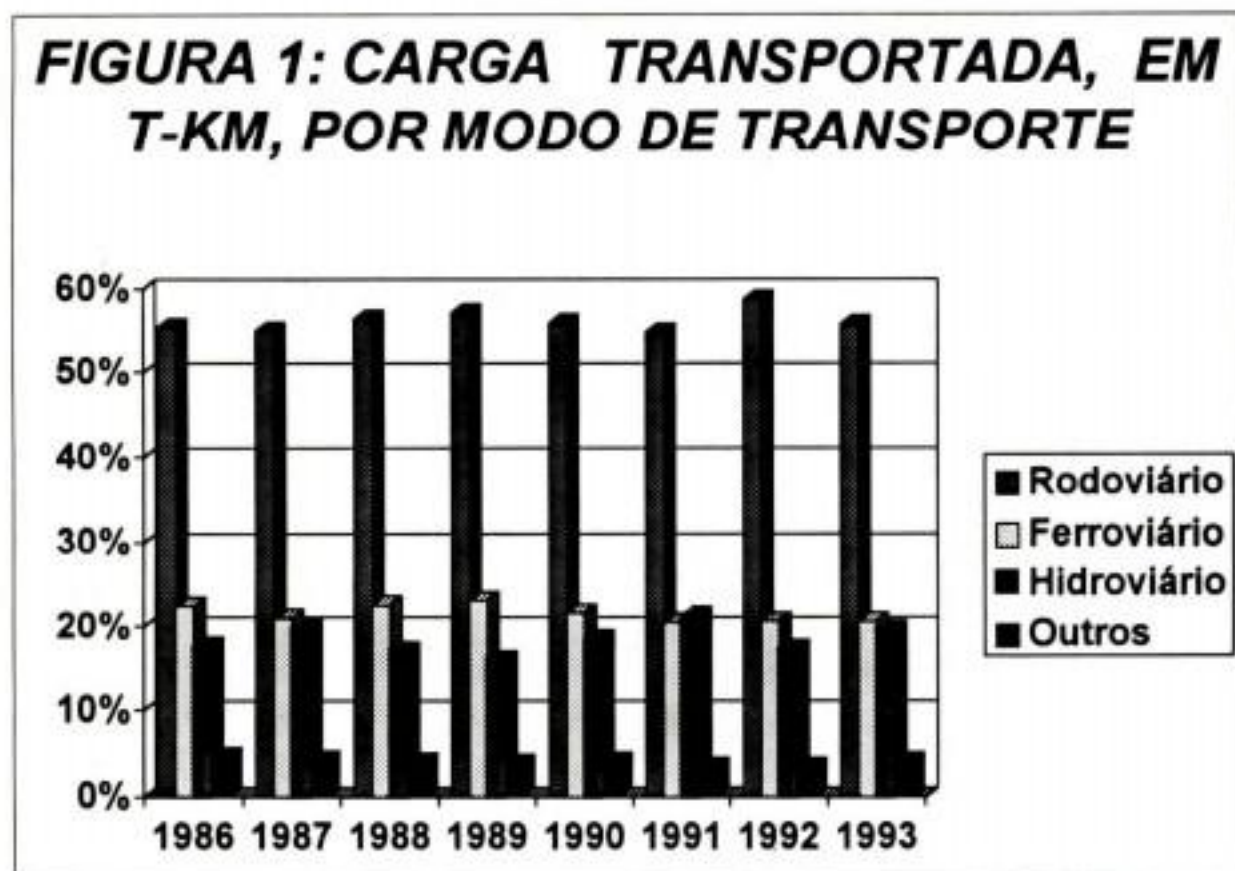
Uma das tentativas de explicação para tal problema passa pela observação da matriz de transporte de cargas no Brasil. Nos últimos dez anos, a modali-

dade de transporte rodoviário vem sendo responsável por algo em torno de

(7) José Vicente Caixeta Filho é engenheiro-civil formado pela Escola Politécnica da Universidade de São Paulo e professor-doutor do Departamento de Economia e Sociologia Rural da Escola Superior de Agricultura Luiz de Queiroz. Fez mestrado na Austrália e doutorado em Engenharia de Transportes pela Escola Politécnica da USP. Esteve recentemente na Universidade de Kio, na Alemanha, como professor-visitante na área de Economia de Transportes.

60% do transporte de carga no Brasil, contra 20% do sistema ferroviário, e outros quase 20% do sistema hidroviário.

Figura 1. Carga Transportada, em t/km, por Modo de Transporte.



Para o caso de cargas agrícolas, observou-se que, em alguns anos, mais de 90% da produção agrícola nacional era transportada por caminhões. Essa predominância do modo rodoviário pode ser explicada pelas dificuldades que as outras categorias de transporte enfrentam para atender eficientemente aos aumentos de demanda em áreas mais afastadas do país, as quais não são necessariamente servidas por ferrovias ou hidrovias. Mesmo assim, não se pode afirmar que o sistema rodoviário brasileiro tenha atingido níveis adequados de eficiência.

Em um país de dimensões continentais, como o Brasil, diversas empresas enfrentam graves problemas com o transporte de carga, primeiramente devido às grandes distâncias existentes entre as unidades de

produção, as filiais e o mercado consumidor. Outro agravante é a eventual carência da oferta de empresas de transporte, mais problemática em regiões onde os carreteiros simplesmente somem, em direção aos fretes sazonais das safras agrícolas de outros Estados.

Para o caso específico de grãos, o transporte sempre foi um tradicional gargalo, desde a sua produção até a comercialização junto ao consumidor final. São comuns as grandes filas de caminhões, tanto no carregamento quanto na descarga, provocadas por um planejamento logístico insuficiente, assim como pelas enormes distâncias a serem percorridas por veículos sobrecarregados, em estradas em péssimo estado de conservação.

Assim sendo, se a modalidade de transporte selecionada não for a mais adequada, perdas podem ocorrer. Existem vários problemas, comuns a todas as modalidades de transporte, que podem contribuir para o aumento dessas perdas, entre eles:

- a) indisponibilidade de capital adequado para a expansão do sistema viário;
- b) coordenação inadequada de operações intermodais;
- c) inexistência ou ineficiência do sistema de informações sobre cargas e fretes;
- d) oferta inadequada de equipamentos de transportes.

Analisando cada um destes aspectos, pode-se inicialmente explorar um pouco mais a fundo o retrato da malha viária brasileira, percebendo-se que, dentro de um contexto mundial, os indicadores relativos a essa infra-estrutura rodoviária não são necessariamente favoráveis ao Brasil.

Se for levada em consideração a extensão territorial dos países, percebe-se que no Brasil existem aproximadamente 16 km de rodovia em cada 1.000 km² de área. Esse índice chega a ser inferior inclusive à densidade observada no México, que é de 42 km/1.000 km² de área, e notadamente inferior a indicadores semelhantes calculados para países considerados desenvolvidos. Os EUA, com características continentais, tal como o Brasil, têm uma densidade de 387, a França de 1.365, a Alemanha de 1.530 e o Japão de 2.042 km/1.000 km² de área.

Por outro lado, com relação a outros modais, a distribuição regional das rodovias brasileiras é mais abrangente, uma vez que são encontrados 4km de ferrovias em cada 1.000 km², e em torno de 6 km de vias navegáveis

em cada 1.000 km² de superfície. Assim, aquela vantagem teórica do modo rodoviário brasileiro com relação à sua flexibilidade pode ser válida em relação às modalidades de transporte competidoras ineficientes. Mas ainda deixa bastante a desejar em termos de atendimento regional adequado, sobretudo em áreas distintas da região Sudeste. Portanto, uma série de investimentos para expansão do sistema viário é demandada, só que dependendo de recursos não necessariamente previstos no orçamento da União.

Tabela 1. Densidade do Sistema Viário em Países Selecionados (1990).

TABELA 1: DENSIDADE DO SISTEMA VIÁRIO EM PAÍSES SELECIONADOS (1990)		
PAÍS	km rodovia / 1000 km² superfície	km ferrovia / 1000 km² superfície
ALEMANHA	1530	115
BRASIL	16	4
E.U.A.	387	21
FRANÇA	1365	63
JAPÃO	2042	54
MÉXICO	42	14

Constata-se ainda que a forma unimodal ou segmentada como se processa hoje, a movimentação de cargas agrícolas, se mostra muitas vezes inadequada, repercutindo de modo desfavorável nos custos finais desses produtos e, conseqüentemente, na competição junto aos mercados internacionais de commodities e no abastecimento interno. Políticas de desenvolvimento de transporte não devem, portanto, se concentrar na análise da divisão modal pura e simples, por meio da tentadora atitude relacionada à crucificação do sistema rodoviário e martirização dos sistemas ferroviário e hidroviário.

Assim sendo, a principal estratégia a ser encomendada ao investidor, privado ou público, deverá dizer respeito à redução de custos de transportes, se possível aproveitando o traçado do sistema viário existente. Nesse sentido, uma exploração mais efetiva das operações intermodais deve ser perseguida, de tal maneira que seja atingida uma maior racionalização da atividade de transportes eficientes. É conveniente que os modos de transporte sejam articulados, que a sua operação seja diversificada e integrada, e que sejam de fácil acesso aos usuários.

"Assim sendo, a principal estratégia a ser encomendada ao investidor, privado ou público, deverá dizer respeito à redução de custos de transportes, se possível aproveitando o traçado do sistema viário existente"

porte em si e, conseqüentemente, a observância de preços adequados de frete. Isto passa necessariamente pela questão da implementação de terminais intermodais de cargas

A diferença de custo obtida pelo usuário da hidrovia, por exemplo, dirá respeito certamente a um custo unitário de transporte inferior, mas também deverá ser atribuída aos menores tempos de espera nos terminais intermodais, assim como à utilização de procedimentos ágeis de carregamento e descarregamento.

Além da finalidade operacional, os terminais podem também vir a assumir o papel de *transit-points*, viabilizando assim a sua utilização alternativa para manutenção de estoque, terceirização de armazéns, além de parcerias diretas com empresas de transporte.

Outra função dos terminais pode dizer respeito à operacionalização de uma central de informação de fretes e, eventualmente, ao estabelecimento de uma empresa prestadora de serviços para todas as transportadoras que atuarem no local. A idéia de centralização da carga vai ao encontro da política de racionalização da operação do transporte, com conseqüente economia de combustível e integração entre as empresas e suas rotas de cargas. Por exemplo, quando o terminal não dispuser de cargas de retorno, informa-se ao transportador sobre outras empresas da região que estejam precisando de transporte.

Em tais terminais poderão também ser utilizados sistemas de rastreamento de frotas, baseados na tecnologia Global Positioning System (GPS), que localiza com precisão de metros qualquer veículo na América do Sul, mediante a ajuda de satélites. Tais sistemas possibilitam transmissões bidirecionais de informações em tempo real entre caminhão e alguma base, permitindo, por exemplo, a localização de veículos em mapas que podem ser visualizados na própria tela de microcomputador instalada no escritório da transportadora. No caso da hidrovia, será possível obter, além das facilidades de comunicação e de localização exata de comboios, a programação de eclusagem das embarcações existentes na rota. Por exemplo, caso as barcas estejam adiantadas, sua velocidade poderá ser reduzida e o combustível economizado, e será possível a sincronização de seus tempos de chegada, com disponibilidade de vagões para a eventual conexão intermodal.

"Em tais terminais poderão também ser utilizados sistemas de rastreamento de frotas, baseados na tecnologia Global Positioning System (GPS), que localiza com precisão de metros qualquer veículo na América do Sul, mediante a ajuda de satélites"

Recomenda-se então, tal como vem ocorrendo com o setor agrícola como um todo, que a profissionalização passe também pela operação do transporte de cargas agrícolas, tendo em vista a sua adequação a atividades de caráter intermodal.

Muitas limitações deverão ser minimizadas para a viabilização de alternativas viárias multimodais. Entre elas, problemas relacionados com as áreas gerencial e operacional dos próprios modais envolvidos, além da não existência de mecanismos institucionais que levem o usuário a optar pela multimodalidade, como, por exemplo, um conhecimento único de cargas e da figura do operador de transporte multimodal.

Um comboio na hidrovia Tietê-Paraná, composto de um empurrador e quatro chatas, está apto a transportar, por exemplo, 6 mil toneladas por viagem, com um único documento de conhecimento de carga. Em uma eventual operação de transbordo rodoviário, as 6 mil toneladas teriam que

ser redistribuídas em 240 carretas e caminhões, com 240 conhecimentos de cargas distintos. Se tal operação não dispuser de uma coordenação adequada, problemas semelhantes aos observados nos portos marítimos (onde o ciclo operacional de movimentação de cargas apresenta comandos distintos de estiva e capatazia) poderão também ocorrer nos portos fluviais. Nota-se assim que, caso a utilização de tal hidrovia realmente evolua a ponto de aumentar sua participação no *mix* de transporte do Centro-Oeste, mediante pesados investimentos, a

"Quando o embarcador começa a exigir qualidade da transportadora, poderá também nascer uma maior parceria entre eles, que poderá gerar ganhos tanto no volume de carga quanto em termos de redução de custos"

integração multimodal terá de ser feita necessariamente por outros modais, incluindo o rodoviário.

A concepção e a operação de um terminal intermodal deverão estar inseridas, naturalmente, dentro da questão da qualidade dos serviços de transporte. É fundamental que os serviços ofereçam garantia plena de atendimento das necessidades de transporte, em níveis previamente acordados e perfeitamente conhecidos de preços, prazos e qualidade.

Em muitas situações, os embarcadores exigem qualidade, mas não querem pagar mais por ela. E nem sempre qualidade deverá custar mais. Quando o embarcador começa a exigir qualidade da transportadora, poderá também nascer uma maior parceria entre eles, que poderá gerar ganhos tanto no volume de carga quanto em termos de redução de custos, ou seja, o transportador passa a exigir um maior volume de carga em troca de valores menores de frete.

Algumas agroindústrias, ao optarem pela terceirização de seus serviços de transportes, cuidam para que seus colaboradores se sintam protegidos, formando um elenco de agregados que prestam serviços exclusivos à empresa. Uma das maneiras de "conquistar" estes transportadores diz respeito ao esforço da empresa para conseguir cargas de retorno, mesmo que isso venha a implicar algum tipo de triangulação.

No caso específico de cargas de retorno para operadores de transporte

de cargas agrícolas, reforce-se uma recomendação feita pelo Geipot — Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes, quanto à necessidade de implantação de uma política agrícola que propicie a liberação das verbas de custeio da produção, já por ocasião do seu escoamento. Tal medida viria a favorecer a aquisição de insumos agrícolas a tempo de serem transportados como carga de retorno, reduzindo, desta forma, os custos dos fretes em operações casadas de transporte.

Finalmente, essa coordenação multissetorial, envolvendo iniciativa pública e privada, deverá ser responsável pelo gerenciamento de informações, primárias ou secundárias, necessárias para avaliar tomadas de decisão que passem inclusive pela desregulamentação do sistema de transporte brasileiro. Tais medidas, que poderiam envolver projetos que visassem desde a ampliação do sistema viário brasileiro até a privatização da operação de vias, deverão primar por uma maior concentração de esforços com relação à racionalização na utilização do traçado do sistema viário já existente, mediante estímulo à implantação de terminais intermodais junto aos principais corredores de escoamento de alimentos.

Estas são algumas idéias que acreditamos não dependam necessariamente da formulação de leis e decretos. Dependem de uma vontade política e operacional da iniciativa pública e privada para implementar terminais intermodais em espaços físicos já existentes, idéias que passam pela instalação desses terminais em pontos de balanço das rodovias, em postos de serviços e por quaisquer outras alternativas que possam viabilizar esta questão fundamental da intermodalidade. São as idéias centrais que deixarei para desenvolver na fase de debates.

FREDERICO KARK⁽⁸⁾

Bom-dia. Inicialmente, eu gostaria de agradecer à Fundação Cargill pela oportunidade de podermos falar alguma coisa aqui sobre o tema logística e sistema intermodais de transporte no escoamento de alimentos.

A pessoa que deveria estar aqui hoje, Sr. Olacyr de Moraes, infelizmente, por problemas de última hora, não pôde comparecer. Creio que há uma expectativa geral para que minha apresentação esteja centrada no projeto da Ferronorte e na região por ela atendida.

Ao longo dos últimos oito anos em que estivemos envolvidos nesse projeto, desde a concepção da idéia até o estágio atual do empreendimento, tivemos a oportunidade de aprender muita coisa sobre a região, sobre

o Centro-Oeste e particularmente sobre a região a ser servida pela Ferronorte, que compreende essencialmente o Estado de Mato Grosso, Rondônia, Pontal do Triângulo Minei-

"A significativa história desta região em termos agrícolas começou praticamente na década de 80, e por certo tal região é a que mais contribui para o crescimento da produção agrícola brasileira recente"

ro e a região noroeste do Estado do Mato Grosso do Sul, aquela região dos Chapadões Gaúchos, basicamente. A significativa história desta região em termos agrícolas começou

praticamente na década de 80, e por certo tal região é a que mais contribui para o crescimento da produção agrícola brasileira recente.

Ao longo desse tempo, cerca de metade do crescimento agrícola brasileiro se deu nesta região, e se nós tomarmos o Estado do Mato Grosso como grande exemplo, vamos observar uma série de coisas: Em primeiro lugar, aí se colheu na última safra mais de 5 milhões de toneladas de soja.

(8) Frederico Kark é diretor de Operações da Ferronorte, e engenheiro-naval formado pela Escola Politécnica da USP. Atua desde 1975 na área de Transportes, particularmente nos setores portuário e ferroviário. Desde 1987 está envolvido com o Projeto Ferronorte.

Em dois ou três anos, Mato Grosso será com certeza o maior produtor de soja do país.

Este desenvolvimento agrícola, alavancado em princípio pela soja, tem uma série de significados. Não só está gerando um crescimento demográfico muito acima da média brasileira como, se olharmos os indicadores de qualidade de vida da região, vamos observar que eles têm melhorado. Se pegarmos evolução da taxa de mortalidade, evolução de leitos hospitalares, índice de leitos hospitalares por habitante ou qualquer outro indicador que realmente reflita a qualidade de vida, perceberemos que a região está melhorando, apesar da elevada taxa de crescimento populacional.

Foi apresentada aqui uma questão: a de como o produtor dessa região consegue sobreviver se, particularmente em Mato Grosso, a maior parte da expansão agrícola está se dando ao norte de Cuiabá, na chamada Chapada dos Parecis, ou seja, a mais de 2 mil km dos principais portos exportadores, dos principais mercados. Quer dizer, nós estamos falando de uma realidade de US\$ 60 a US\$ 70 de custo de frete por tonelada.

Essa região tem uma característica, que talvez o grande público não conheça, mas que é extremamente importante: ela apresenta uma grande regularidade climática. Qual é o significado disso? O significado é que praticamente não há perdas por problemas de clima. Se examinarmos a evolução da produtividade média da soja no Estado de Mato Grosso, por exemplo, vamos ver que ela começou na faixa 1.500 kg/ha, 1.800, 2 mil, 2.200, e não temos, ao longo dos últimos 15 anos de história, o caso de um ano em que tenha havido 10 a 15% de redução de produtividade por problemas climáticos. O crescimento tem sido constante. Hoje, estamos na faixa de 2.400 kg/ha, o que se compara com a média norte-americana, embora ainda esteja abaixo do nível atingido naquele país no ano passado (2.800 kg/ha), que foi devido a condições climáticas excepcionais.

O que significa isso para o produtor? Significa que ele pode operar com margens menores, já que não tem aquela perspectiva de perder 15 a 20% de sua safra de um ano para outro por problemas climáticos. Só que essas margens menores, quando ocorrem outros tipos de problemas, podem ser drásticas, como de fato tem ocorrido. Então, se olharmos ao longo da década de 80, vamos ver que essa região teve o seu primeiro grande problema em 1989, com o Plano Verão e o problema cambial. Este problema

se repetiu novamente em 1990 no Plano Collor. Nesses dois anos, no total, a região teve uma redução de produção de 35%, interrompendo um crescimento contínuo ao longo da década.

Muito bem, a partir do ano seguinte ocorreu um processo de retomada de crescimento, e já em 93 a produção recuperou o nível de 89. Este ano, estamos novamente vivendo um grande problema na região — motivado mais uma vez pela questão cambial, não da mesma intensidade, mas com efeitos bastante acentuados.

Ao apresentar esta questão, meu objetivo foi mostrar o seguinte: esta região realmente tem um potencial incrível. Se pensarmos só em termos do Chapadão, nós estaríamos falando em mais 16 milhões de hectares, ou seja, estaríamos falando de um potencial de produção de cerca de 50 milhões de toneladas, se considerarmos só o *mix*, soja e milho. Só que não há estradas, não há comunicação, não há energia elétrica e, apesar disso, a produção agrícola está contribuindo para a melhoria da qualidade de vida da população.

Bom, obviamente, o grande problema dessa região é como escoar a produção, ou o que fazer com essa produção. Se a gente tomar os Parecis, vamos observar que estamos a mil e tantos quilômetros de Porto Velho, e a quase 2 mil km de Santarém, por onde seria possível aproveitar os rios navegáveis da bacia amazônica. Estamos a praticamente 2 mil km dos portos da região Sudeste.

Tendo constatado este problema, o Grupo Itamarati propôs-se a construção de ferrovias, e os primeiros 300 km estão hoje em fase adiantada de construção. Chegando a Chapadão do Sul, já estaríamos operando com um corredor de aproximadamente 1.200 km, com uma perspectiva de reduzir o frete a algo próximo a US\$ 20. Não digo o frete, e sim um custo de escoamento próximo a US\$ 20 por tonelada. Vou abrir um parêntese aqui, para dizer que a região não é só soja. O milho tem grande potencial, porém, a US\$ 70 de frete, ter-se-ia que dar o milho para poder competir, ou que subsidiar totalmente a produção, porque hoje o milho nos mercados paulistas

está abaixo de US\$ 100 a tonelada e, portanto, o preço final seria totalmente consumido no custo de escoamento. Por isso, é inviável produzir milho para exportação e atender a outras regiões.

Hoje se observa que a região está diversificando para o algodão, que tem um potencial incrível. O próprio Grupo Itamarati tem investido neste setor. O importante seria poder beneficiar esses produtos na própria região, não só o algodão como também o açúcar, no sentido de, por um lado, atender à demanda da própria região Centro-Oeste e Norte, e por outro lado, agregar mais valor ao produto, de tal maneira que o frete não inviabilizasse a produção.

"Chegando a Chapadão do Sul, já estaríamos operando com um corredor de aproximadamente 1.200 km, com uma perspectiva de reduzir o frete a algo próximo a US\$ 20"

Nossos projetos nas áreas de produção de carnes, beneficiamento de algodão, produção de açúcar e outras são no sentido de realmente tentar

adicionar valor ao produto, fugindo desse dilema de transporte. No caso do Projeto Ferronorte, observamos o seguinte: não basta construir 300, 500 ou 1.000 km de ferrovia. É muito importante realmente desenvolver um corredor capaz de equacionar a questão da logística do transporte no seu todo.

O problema, principalmente tendo em vista que a região deverá gerar e já gera excedentes exportáveis bastante significativos, começa no porto. Se não tivermos condições de chegar, descarregar em poucas horas um trem unitário de 6 mil toneladas e fazê-lo retornar rapidamente à sua origem, o projeto já começa capenga. Estamos com entendimentos adiantados em relação à área portuária, e nossa intenção é que a Ferronorte venha a ser servida com terminal com essas características. Temos 900 km de malha existente, e desenvolvemos entendimentos com a Fepasa no sentido de que o nosso trem possa percorrer toda a extensão da malha da Fepasa sem quebras e recomposições. Dada a irregularidade do perfil da via, em determinados trechos teremos locomotivas de reforço, *helps*, que permitirão que o trem saia e chegue integralmente, de forma a assegurar um ciclo compatível com as necessidades.

Estamos escolhendo estrategicamente os sítios nos terminais de origem. O primeiro deles é na beira do rio Paraná, no município de Aparecida de Tabuada, onde deverá haver um terminal intermodal de cargas rodohidroferroviário, e temos plena consciência de que esse terminal só gerará cargas no dia em que a mercadoria vier a sofrer algum tipo de processamento. É uma região que estaria recebendo insumos de todo o sistema Tietê-Paraná por meio da ferrovia e de toda a região servida por ela, e de lá estaria acessando não só o mercado paulista como o porto.

Mais acima, no final dos primeiros 300 km, teremos o segundo terminal com características semelhantes, porém sendo apenas rodoferroviário. Lá já há uma demanda muito grande por parte dos produtores da região, na qual deverão estar situados os armazéns em nível de fazenda e, no futuro, as moageiras e, quem sabe, outro tipo de empreendimento que dependa do transporte para sua viabilidade.

Eu queria abordar também um outro aspecto desta questão. Vamos trabalhar com a meta de algo como US\$ 18 por tonelada para um transporte de 1.000 km. Isso é um valor substancialmente mais baixo do que o frete hoje praticado na região. Desse valor, que nos permitiria assegurar uma rentabilidade mí-

nima de empreendimento, a metade dos custos está associada não com a operação e a manutenção da ferrovia, mas com a implantação da via

"Vamos trabalhar com a meta de algo como US\$18/t para um transporte de 1.000 km. Isso é um valor substancialmente mais baixo do que o frete hoje praticado na região"

férrea, quer dizer, hoje não se tem nenhum estímulo no Brasil para a implantação de projetos de infra-estrutura com longo período de maturação. Gasto de igual

valor será aplicado para equipar a ferrovia e implantar os terminais. No início do projeto procurei saber, por exemplo, quanto me custaria por ano uma locomotiva aqui no Brasil, e quanto custaria essa mesma locomotiva por ano nos EUA, dados os preços praticados e dadas as condições de financiamento encontradas pelas ferrovias norte-americanas. Aqui eu gastaria US\$ 600 mil por locomotiva/ano, e lá as grandes ferrovias gastam US\$ 200 mil.

Fizemos todos os esforços para chegar próximo desse valor, fazendo realmente verdadeiras mágicas. Estou dando este exemplo mostrando que, se nós quisermos ter um transporte barato, se quisermos ter uma região como essa e outras regiões que vão, de fato, dar suporte ao desenvolvimento brasileiro, deveremos ter uma política de investimento em projetos de infra-estrutura com longo período de maturação e que sejam atrativos para a iniciativa privada.

Só para fechar, eu queria fazer apenas um comentário, talvez até um pouco provocativo. Os recursos que hoje estão deixando de ser aplicados na política de crédito agrícola e no estímulo a projetos de longo período de maturação, com certeza são da mesma ordem de grandeza dos recursos consumidos pelo Tesouro Nacional para equilibrar a balança cambial. Uma região como essa, se tivesse há mais de 4 ou 5 anos a infra-estrutura que merece pelo que ela oferece à sociedade, já estaria gerando um excedente de moeda forte que provavelmente pouparia ao Brasil esse esforço de equilíbrio cambial. Era isto que eu gostaria de dizer aos senhores. Obrigado.

Inicialmente, eu gostaria de agradecer à Fundação Cargill pela oportunidade que nos deu de falar aqui sobre a situação dos portos e sobre as nossas propostas de como isto pode ser resolvido.

Neste tipo de seminário, não raras vezes, os portos acabam sendo os vilões da história, especialmente para o agribusiness. Ao longo dos anos, eu tentei analisar essa questão e ver como isto acabou surgindo. A princípio, vou expor algumas idéias que me ocorreram durante esse período de minha experiência. Já que tenho 15 anos de portos, vi a situação evoluir vagarosamente.

Na década de 1970/80 começou aquele movimento, que se iniciou na Inglaterra, de desregulamentação.

Esse movimento acabou dando à sociedade uma nova perspectiva em relação à prestação de serviços, não só no porto mas em termos de infraestrutura de transportes em geral. Iniciado na

"Na década de 1970/80 começou aquele movimento, que se iniciou na Inglaterra, de desregulamentação. Esse movimento acabou dando à sociedade uma nova perspectiva em relação à prestação de serviços, não só no porto mas em termos de infraestrutura de transportes em geral"

Inglaterra, foi para os EUA, gerando uma sensível melhora para o usuário. Os preços baixaram, as opções e os serviços melhoraram. Houve algum risco para o operador, alguns operadores acabaram até quebrando, mas

de forma geral esse processo foi muito valioso para a sociedade.

Na mesma época, o que se vivia no Brasil era uma situação em que a

(9) Carlos Eduardo Bueno Magano é assessor da Presidência da Codesp. Engenheiro-civil formado pela Escola Politécnica da USP, fez mestrado na mesma escola. Participou da Fiesp como integrante da Comissão Interna para Assuntos de Transportes. Participou ainda de visitas técnicas aos portos de Miami, New Orleans, Antuérpia, Roterдам, Hamburgo, Leixões, Lisboa, entre outros, analisando os processos de gestão e operação portuária.

Portobrás centralizava todo o sistema portuário e tinha uma política única que tentava ganhar escala e preservar o sistema. De outro lado, houve uma tentativa de integrar o escoamento da produção em alguns esforços coordenados que foram perdendo, ao longo do processo, um pouco da sua força. Um dos exemplos disso foi o próprio corredor de exportação no setor de soja, que foi muito importante, especialmente nesses anos.

Em 1990, na Codesp, nós iniciamos um processo de mudança da empresa. Começamos com uma pesquisa, que foi encomendada à Universidade de São Paulo, para descobrir como o mercado via toda essa questão. Verificamos o que muita gente já sabia: que a visão, especialmente do exportador e do importador, a respeito do porto é uma visão negativa, é uma visão de que o porto não está inserido no esforço comercial, e que então seria necessário fazer mudanças.

Outra questão que apuramos foi a falta de identidade de objetivos. Foi feita uma pesquisa, em conjunto com uma série de universidades na França, EUA e Japão, que tentou verificar, em termos de esforços competitivos, quais eram os pontos que os executivos achavam mais importantes. O segundo, em ordem de importância, foi a regularidade e confiabilidade de entregas. Os portos são ainda hoje muito criticados devido à falta de regularidade, em função, inclusive, de uma situação de instabilidade administrativa, greves constantes, este tipo de problema.

Toda essa conjuntura gerou na sociedade brasileira um esforço de reforma portuária que todos nós conhecemos. No caso portuário, com duas leis importantes. Primeiro a Lei nº 8.630, que é de modernização de portos, e depois a lei das concessões. Vale a pena citar o seguinte: essas duas leis, especialmente a nº 8.630, foram feitas no sentido de desregulamentar, ou seja, tirar uma regra preexistente, e deixar que a sociedade elegesse um modelo mais conveniente.

A despeito da introdução dessa nova legislação, sou obrigado a dizer que ela ainda não foi implantada. Ora, se a sociedade não quer que ela seja implantada, se não existem agentes que queiram que ela seja implantada, ela não será. Ela tirou a regra, e eu costumo dizer que o artigo mais importante da lei foi o último, aquele que revogou as leis preexistentes e não colocou outra no lugar. Cabe à sociedade e aos agentes econômicos dizer o que eles querem e daí a nossa vinda aqui, porque entendemos que muita coisa pode

ser feita a partir, principalmente, de idéias mobilizadoras e de debates com a sociedade.

O que nós viemos trazer é a proposta informal do corpo gerencial da Codesp de uma solução que pode prosperar e trazer êxito a todo o setor.

De início, antes de abordarmos propriamente a proposta, eu gostaria de destacar algumas coisas. Primeiro, quando se fala em porto, normalmente os vários setores pensam em uma coisa muito homogênea, "o porto". Não é bem assim. Cada porto trata sistemas e produtos de maneira absolutamente

diversa. Por sua vez, cada produto tem seu sistema de operação próprio, com atuação comercial e operacional absolutamente distintas. Por isso, a própria maneira pela qual a soja é

"Cada porto trata sistemas e produtos de maneira absolutamente diversa. Por sua vez, cada produto tem seu sistema de operação próprio, com atuação comercial e operacional absolutamente distintas"

negociada é completamente diferente da maneira como se processa o comércio de mercadorias que vão em contêineres, enquanto nos contêineres, por exemplo, você tem um *armador-*

line que vai escalar independentemente de haver ou não carga no porto de forma regular. No caso da soja, é feito um contrato por viagem e o navio vem com a carga já negociada. O agente é diferente, você tem um armador forte no caso do contêiner e no caso da soja você vai ter um *trading* forte, que vai nomear navio e tudo o mais.

Como se vê, a situação é absolutamente diversa para cada um desses sistemas, não só do ponto de vista comercial mas também do ponto de vista operacional. Enquanto há uma situação crítica de custos, digamos assim, no caso do açúcar, o mesmo não se dá com o suco cítrico. O caso do suco cítrico em Santos me parece razoavelmente resolvido sob o ponto de vista de parâmetros internacionais. Talvez não seja a excelência mundial, mas também não é um grande problema.

Aqui nós temos quinze produtos, acompanhados dos seus respectivos sistemas, que respondem por praticamente 80% ou mais do movimento do porto de Santos, verdadeiros portos dentro do próprio porto. Hoje, a situação de Santos apresenta três pontos críticos: o contêiner, o açúcar e o trigo.

Na exposição anterior, falava-se da expectativa de expansão do comércio brasileiro da ordem de US\$100 milhões anuais. Hoje, a sobretaxa em Santos para contêiner acarreta um ônus para o país da ordem de US\$ 80 milhões anuais. Assim, não adianta um esforço positivo desacompanhado de coordenação entre os setores. O ponto que eu estou querendo

"Hoje, a situação de Santos apresenta três pontos críticos: o contêiner, o açúcar e o trigo"

salientar é a importância da coordenação entre os setores.

Para conseguir isso, a conjuntura que nós temos, do ponto de vista estrutural, não nos é favorável. Na palestra anterior, dizia-se que o grande problema é a falta de uma política agrícola. Essa falta de direção existe tanto na agricultura quanto nos setores de serviço, porque a abertura política e o pluralismo político acarretaram uma forte descontinuidade administrativa. Nesse novo cenário, cabe à sociedade criar mecanismos alternativos que não dependam puramente do governo, mas que tenham foco no próprio negócio, no próprio interesse de comércio, e daí a nossa proposta.

Falando especificamente do caso de Santos, o primeiro problema que nós detectamos é que quando a Codesp, empresa estatal, sucedeu à Companhia Docas de Santos, as relações entre o Estado e a empresa deixaram de ser claras. No tempo em que a empresa era privada e havia a Companhia Docas de Santos e o governo federal, havia uma fiscalização do governo federal sobre a empresa, numa tentativa de preservar os direitos do usuário e o patrimônio público. Quando a Codesp sucedeu à CDS, ela o fez em direitos e obrigações, mas o governo passou a ser o dono da Codesp. Como dono ele tinha que preservar a Codesp, preservar a operadora. Esse conflito entre defender a sociedade e preservar a operadora começou a fazer com que os objetivos deixassem de ser claros.

Meu testemunho, como parte do corpo gerencial da Codesp, é que hoje é muito difícil, em diversos casos, perceber qual é a missão da empresa. Para preservar a empresa, é preciso dar força ao chamado corporativismo absoluto. Fica-se entre preservar o sistema ou defender a sociedade. Por exemplo, se você acha que é interessante para a sociedade fazer a cessão de áreas para abertura de terminais privativos, internamente você pode ser

considerado um entreguista. A primeira coisa que precisa ser feita de maneira clara, portanto, é determinar qual a missão da empresa e as suas relações com o Estado.

Outro ponto de conflito estrutural tem a ver com o fato de que a Codesp é hoje o poder concedente, devendo ceder área e fazer empreendimentos, e a Codesp é a operadora. Ora, todo empresário sabe que é muito difícil para uma empresa colocar um competidor na sua própria área, ninguém vai concordar com isso. Imagine, por exemplo, a Cargill, que tem uma área em Santos, arrendá-la a um concorrente dentro da sua área, para fazer um terminal que iria concorrer com ela mesma? É muito complicado, e isso acontece também com a Codesp. Então, nós defendemos a separação de funções, porque enquanto permanecerem as duas funções misturadas nada vai acontecer, a lei não vai ser implantada. Isso é um problema do conhecimento de todos, e ele precisa ser tratado.

Estamos defendendo a abertura do capital da empresa, por uma série de razões, inclusive pelo fato de que é preciso estabelecer metas e persegui-las. Para se fazer a abertura do capital da empresa, que tem regime tarifário em parte da sua atividade, é necessário estabelecer mecanismos de remuneração. A

CDS, antigamente, tinha como mecanismo de remuneração o pagamento de 12% do capital investido. Nós entendemos que a me-

"O segundo ponto que nós defendemos é abertura do capital, que permitirá trazer todos os interessados no processo para dentro do porto como proprietários"

lhora forma de alinharmos os objetivos do empresário com os objetivos do prestador de serviço é fazer a remuneração proporcional ao aumento do

comércio. O desejo comum a todos nós e que está na própria Constituição, como um objetivo de desenvolvimento nacional, é o aumento do comércio. Por isso, queremos criar um sistema que propicie o aumento do comércio e que defina diante da lei, claramente, a situação da Codesp como concessionária do porto.

O segundo ponto que nós defendemos é abertura do capital, que permitirá trazer todos os interessados no processo para dentro do porto como proprietários. Dessa forma, eles teriam que definir a função operadora da

empresa, que competiria no mercado com as demais operadoras, e a função empreendedora, por meio da qual haveria liberdade para definir suas metas, escolher a direção e criar um sistema co-alinhado com os objetivos comerciais dos agentes da sociedade, que são aqueles que de fato conhecem o que tem que ser feito, e do qual participariam exportadores, importadores, trabalhadores e prestadores de serviço.

É basicamente o que eu tinha a dizer a vocês. Muito obrigado.

Eu havia preparado um conjunto de dados e de informações que levariam pelo menos uns três dias para serem expostos para este seletor plenário. Entretanto, cheguei à conclusão de que nós não vamos resolver o problema aqui, mas vamos levantá-lo para que ele possa ser melhor conhecido, melhor analisado e, através deste conhecimento, desta análise, que se encontrem e que se busquem soluções.

Eu desejaria, antes de mais nada, agradecer aos organizadores deste Fórum pelo prestígio que concederam a mim e ao meu setor de transportes ao me indicarem para participar deste debate junto a personalidades de expressão como meus companheiros de mesa. Eu desejo também parabenizar a Cargill pela iniciativa que, embora pela exigüidade de tempo, não permita que se chegue a conclusões, tem o

"...conforme diz o ministro Malan, citando terceiros: todo problema complexo tem sempre uma solução simples e errada"

mérito de levantar questões, problemas e propostas que, aprofundadas, podem servir como valiosos subsídios àqueles envol-

vidos com este setor. O transporte não é um problema complicado, mas é um problema complexo e conforme diz o ministro Malan, citando terceiros, "todo problema complexo tem sempre uma solução simples e errada". Por essa razão, eu desejaria dar-lhes uma idéia da evolução da matriz de transporte de cargas no Brasil e nos países desenvolvidos para que, a partir disso, possamos imaginar algumas soluções para os problemas que vocês vão verificar que são muito grandes e são em número incalculável.

(10) É administrador de empresas e empresário do Setor de Transportes. É membro do Conselho de Administração da ITD Transportes Ltda. Foi presidente da Confederação Nacional dos Transportes, CNT, de 1990 a 1992, presidente da Associação Nacional e da Federação Nacional do Transporte Rodoviário de Carga. Recebeu os títulos de "Homem do Ano em Transportes de 1993" e "Ordem do Mérito do Transporte Brasileiro" no grau de Grão-Duque.

O Brasil é um país da era do veículo automotor. É um país que começou na era do trem, passou pela era do navio, do barco, e agora começou a ter uma produção industrial e uma produção agrícola importantes, já na era do veículo automotor.

Eu participei de uma palestra em que um engenheiro da Scânia, extremamente competente, que demonstrava o desenvolvimento tecnológico do veículo automotor, mostrando que enquanto a capacidade de transporte do veículo crescia em escala geométrica, o consumo de combustível caía numa escala in-

versa. O veículo caminhão sofreu um desenvolvimento muito grande e este desenvolvimento não foi acompanhado pelos outros modais

"O veículo caminhão sofreu um desenvolvimento muito grande e este desenvolvimento não foi acompanhado pelos outros modais na área de transporte de carga..."

na área de transporte de carga, mas apenas na área de transporte de passageiro. A partir da década de 50, houve uma crescente participação do modal rodoviário em

decorrência da diversidade das cargas, resultante do avanço da industrialização, da absorção de cargas adequadas aos modais ferroviário e marítimo, em função da decadência de condições físicas e operacionais dos meios concorrentes. Quando iniciei minha vida profissional há alguns anos atrás, eu trabalhava na aviação e fui gerente de aeroporto de uma empresa aérea chamada Real, que depois desapareceu, absorvida pela Varig e nessa ocasião, a Real se expandia de uma forma muito veloz no norte do Paraná. Ficávamos preocupados com a quantidade de aviões que tínhamos que mandar para o interior Paraná com 21 lugares cada um, para atender uma demanda extraordinária. Havia muita reclamação do preço da passagem, mas acabavam tirando do bolso dinheiro vivo para pagar a passagem. O fato é que não tínhamos ônibus porque não tínhamos estradas, o serviço de passageiros de trem já era bastante deficitário e o avião custava caro, mas era a alternativa. E foi o que ocorreu com o transporte de cargas do Brasil. O caminhão não é a melhor alternativa, mas é a alternativa que tem sido usada e tem resolvido de uma certa maneira o problema. Em segundo lugar, o modelo de desenvolvimento modal rodoviário é o mais compatível com o

ritmo de mudanças na estrutura econômica pela grande adaptação à divisão de tarefas entre os segmentos envolvidos: o setor privado nacional na operação do transporte rodoviário de cargas, o setor privado multinacional, nas atividades de montagem de veículos e parte da distribuição de combustível; e o setor governamental, na provisão da infra-estrutura viária, de forma descentralizada com divisão de responsabilidades entre União, Estados e municípios e dispondo de um fundo vinculado que gerou recursos no longo prazo para investimento e conservação.

As estradas, as rodovias brasileiras pavimentadas são um pedacinho pequeno que o Dr. Caixeta mostrou com muita clareza, em relação a outros países do mundo.

Nós perdemos para países da África em extensão rodoviária por mil km² de território. Essa

"Nós perdemos para países da África em extensão rodoviária por mil km² de território"

malha rodoviária foi construída graças ao imposto que existia sobre o combustível e que foi eliminado com a

última revisão constitucional. Era o Fundo Rodoviário Nacional, criado pela lei Jopert.

Bem, em terceiro lugar, vou tratar do suporte do transporte rodoviário de cargas, da consolidação do processo de industrialização e da unificação de mercados. O processo de industrialização pipocou no país inteiro, especialmente na região Sudeste e na região Sul, inclusive em pontos bastante isolados um do outro. A ligação destes pontos só foi possível naquele momento em que não havia investimentos nos setores ferroviários e no setor portuário, graças ao uso do caminhão, do setor do transporte rodoviário. Os modelos estatais descentralizados das ferrovias e portos, associados ao isolamento histórico dos sistemas regionais, não responderam às exigências da rápida industrialização e deslocamento das fronteiras econômicas. Isto até hoje é assim e, a Ferronorte é o primeiro exemplo de tentativa de acompanhar o desenvolvimento da fronteira agrícola e nós não temos exemplos iguais no desenvolvimento da fronteira industrial. O avanço extraordinário do transporte rodoviário de cargas gerou distorções principalmente pela incapacidade das ferrovias e navegação em se especializarem e serem mais competitivas nas cargas que lhe eram próprias.

Parece que estamos falando mal da ferrovia ou estamos falando mal dos portos. Eu diria que esta impressão é totalmente errada, pois o grande fato é que o Brasil não investiu em transportes, em nenhuma área de transportes. Nós não temos ferrovias, não temos portos, não temos rodovias, não temos aeroportos. Como o setor rodoviário é operado pela iniciativa

"Então, longe de ser um vilão no setor de transporte, o rodoviário acabou sendo a única alternativa para que o país continuasse a se movimentar"

privada, a iniciativa privada de alguma maneira ocupou espaço que era ou deveria ter sido ocupado pela ferrovia e pelo transporte marítimo.

Então, longe de ser um vilão no setor de transporte, o rodoviário acabou sendo a única alternativa para que o país continuasse a se movimentar.

Às vezes se fala nos preços e nos custos sem se descer mais a fundo nisso. A produção industrial que é a vocação natural do transporte rodoviário de cargas de transporte de produtos industriais, é muito prejudicada pelo fato de que o transporte rodoviário de cargas também tem que fazer o transporte de safras, o que é um absurdo, mas a alternativa disponível. Então, este é um quadro geral da matriz de transporte no Brasil e de como ele se formou ao longo do tempo.

Vamos comparar isto com a matriz de transporte nos países desenvolvidos. Como no Brasil houve uma participação crescente do modal rodoviário em função das necessidades de produção e consumo das sociedades pós-industriais, muito longe daquilo que se imagina, o transporte rodoviário é predominante no transporte de cargas nos países mais desenvolvidos também, embora ele não tenha esta predominância que tem no Brasil. Ele tem às vezes até igualdade, às vezes é um pouco menor, mas tem uma participação muito grande no transporte nos países industrializados de primeiro mundo. Então a participação crescente do modal rodoviário foi para atender à produção e consumo das sociedades pós-industriais, devido à complexidade dos processos de distribuição de cargas fracionadas e as mudanças tecnológicas na infra-estrutura e no material rodante rodoviário, induzindo este modal a novos papéis nas logísticas de abastecimentos e escoamento.

É preciso ter maior equilíbrio na matriz de transporte por meio de um intenso processo de especialização das ferrovias e reestruturação dos portos, tendo como resultado a maior integração de modais e funções. Esse talvez seja um dos pontos mais importantes a serem considerados. Se nós não temos recursos para manter a ferrovia e manter o porto vivo, como nós podemos avançar um pouco mais fazendo com que o porto e ferrovia se especializem em determinadas atividades? Na hora que se mistura tudo, alguns setores ficarão prejudicados e outros serão beneficiados pelo rateio dos custos. O avanço nos países industrializados do transporte inter ou multimodal, como fator de modernização das ferrovias e portos, evidencia um papel mais importante para o transporte rodoviário de cargas e a revolução nas logísticas de abastecimento e escoamento pelos processos de granelização e conteneurização nas operações de transportes. Eu estou tentando ser um pouco veloz, peço-lhes desculpas se eu não for muito claro, mas eu quero chegar a algumas conclusões.

Os principais problemas que temos na área de transporte de carga são: o colapso dos mecanismos institucionais e de financiamento para infra-estrutura de transportes, a crise fiscal e a incapacidade do Estado brasileiro de pro-

ver recursos sustentados no longo prazo para conservação, melhoria e ampliação da infra-estrutura de transportes, a deterioração do patrimônio

"Cerca de 30% desta rede está em avançado estado de deterioração, o que aumenta os custos da operação de transporte em cerca de até 40%, consome mais combustível, gasta mais peças"

viário e das instalações de apoio sob a responsabilidade governamental. A rede rodoviária pavimentada no Brasil é da ordem de 140 mil km, sendo que cerca

de 50 mil mais ou menos são de responsabilidade do governo federal. Cerca de 30% desta rede está em avançado estado de deterioração, o que aumenta os custos da operação de transporte em cerca de até 40%, consome mais combustível, gasta mais peças.

Só para vocês terem idéia, a idade média do veículo brasileiro, do caminhão, é de doze anos. Seis anos já começa a ficar muito perdulário, mas é de doze e quando quebra uma peça tem que trocá-la por uma peça de valor

de um veículo novo. Então, vejam a dificuldade da gente compatibilizar estes problemas, a falta de planos e políticas de médio e longo prazo, dificuldade da absorção das mudanças tecnológicas e organizacionais com vista ao maior equilíbrio na matriz de transportes.

Por outro lado, é claro, a ferrovia, a hidrovía, os serviços portuários estão tentando sobreviver e não têm condição de investir em melhorias tecnológicas e organizacionais, resultando a deterioração da infra-estrutura rodoviária, envelhecimento da frota de caminhões e o impacto sobre custos operacionais.

Tudo o que eu digo aqui de caminhões pode ser repetido em relação ao transporte ferroviário e ao sistema portuário. Nós temos uma distorção brutal, temos equipamentos com 70 anos operando em portos do Rio de Janeiro e de Santos e com uma ineficiência incrível. Quer dizer, tudo que a gente pode debitar ao problema da organização dos portos deve ter contra-partida também no problema da falta de equipamentos. O retrocesso no processo de modernização da Rede Ferroviária Federal e da Fepasa, com o sucateamento do parque dos materiais rodantes de tração inviabilizando a especialização ferroviária, a lentidão na implementação da lei dos portos, impedindo transformações significativas na organização portuária e a redução dos custos na operação dos portos.

Eu achei extremamente interessante a exposição do Dr. Magano, porque ele mostra que nem tudo é como parece, algumas coisas estão andando, mas

elas não conseguem andar na velocidade que seria possível, que seria desejável, por razões alheias àqueles que estão conduzindo o processo, dificuldades na

"O transporte vem absorvendo com lentidão as mudanças tecnológicas ocorridas nos países desenvolvidos em termos de estocagem, acondicionamento, manuseio e transferências das cargas"

ampliação da inter e multimodalidade com vistas à maior eficiência de transporte. O transporte vem absorvendo com lentidão as mudanças tecnológicas ocorridas nos países desenvol-

vidos em termos de estocagem, acondicionamento, manuseio e transferências das cargas. A estrutura organizacional dos modais sob

responsabilidade do Estado, infra-estrutura e operação, é extremamente resistente às mudanças assim como segmentos de operadores privados. Nós não precisamos falar muito sobre o corporativismo no Brasil. É evidente que é muito difícil mudar o "status quo", mesmo que acene com uma mudança para melhor. É difícil para as pessoas acreditarem que se está fazendo alguma coisa que vai beneficiá-lo.

Antes de completar, porque o coordenador está me puxando a orelha, eu queria dizer que este seminário mostrou que existem soluções da responsabilidade da iniciativa privada, existem soluções que dependem de nós, mas estas soluções não são coisas que vão aparecer por milagres. Precisam ser encontradas através de uma integração maior, de uma parceria em que um não subjulgue o outro, em que se discutam os problemas e que se cheguem a soluções, senão de consenso, que é uma coisa muito difícil, mas pelo menos de maioria, em que se possa discutir os problemas isentos de qualquer preconceito.

Sei que não vou ter tempo de falar sobre isto, mas gostaria de mencionar a integração do transporte com vistas ao Mercosul. O Mercosul é um mercado extraordinário. Eu tenho sido representante da nossa entidade de classe nas reuniões mundiais de transporte e verifico, a cada reunião (são duas por ano), que a existência dos mercados comuns alavanca e multiplica o transporte, multiplica os negócios e multiplica o crescimento das economias. Nós estamos começando a ver pelos números apresentados pelo professor Mauro de Rezende Lopes, que nós estamos neste caminho, mas nós podemos acelerar isto. É fundamental que a gente tenha no do transporte uma idéia mais clara.

Eu queria dizer para vocês que transporte não é simplesmente o deslocamento de coisas de um lado para o outro, de uma forma perfeita, eficiente, má ou ruim. O transporte, na realidade, tem que ser encarado como aquele elo de ligação que faz o mundo ser nosso cliente. Através do transporte nós podemos chegar a qualquer lugar do mundo; e mais, através do transporte o mundo pode ser o nosso fornecedor. Nós não somos um povoado isolado, nem no interior da Amazônia, nem onde opera a Ferronorte, porque o transporte pode nos dar vida, pode nos dar igualdade de condições com o primeiro mundo. O que precisa é termos transporte de qualidade.

Eu queria, antes de encerrar, dizer que transporte também é fundamental para o desenvolvimento social e da qualidade de vida do cidadão. Como nós podemos ter qualidade de vida e desenvolvimento social e evitar amontuados urbanos sem trens, metrô, trens de subúrbios, complementados até por um serviço de ônibus? Como evitar que milhões de cidadãos usem seus carros, se não têm disponibilidade de meios mais eficientes para se deslocar? Transporte

"Se o setor rodoviário também fosse estatal, com a crise financeira, com a crise em que o país viveu, o Brasil teria parado e não parou porque havia uma alternativa privada que resolveu o problema"

também é desenvolvimento econômico. Como nós podemos evitar a concentração industrial, a concentração populacional sem a criação de malhas de transportes ligando as

diversas regiões do país? Isto é impossível e o Brasil caminha nesta direção porque deixou de investir ou pouco investiu a partir da década de 80, especialmente a partir da crise de 82. Se o setor rodoviário também fosse estatal, com a crise financeira, com a crise em que o país viveu, o Brasil teria parado e não parou porque havia uma alternativa privada que resolveu o problema.

O modo de transporte é sempre à escolha do usuário que em sua decisão leva em conta não apenas o frete, mas o custo global da venda, isto foi bem demonstrado pelo professor Mauro Lopes. No custo global da venda, incluindo o custo financeiro de prazos de movimentação de riscos de disponibilidade etc., o custo de frete é apenas uma parcela destes custos.

Finalmente, eu queria colocar uma coisa que a experiência de transporte de muitos anos mostra claramente que, enquanto as altas taxas de juros não forem dominadas, o custo financeiro continuará sendo fator inibidor dos transportes fluviais, ferroviários, marítimos e até rodoviários em determinadas situações. Dizia o professor Marco Antônio Mastrobuono que, inflações altas e, no caso presente, de juros altos, tornam os custos financeiros mais importantes do que todos os demais até o ponto de justificar o transporte de tijolos e areia por avião. Eu peço licença para voltar ao início de minha exposição quando disse que este encontro tinha um mérito de levantar questões importantes que precisam ser resolvidas para

acelerar o processo de retomada de nosso desenvolvimento. Sugiro agora que a partir deste ponto, sem esperar pelo governo, se forme um grupo de empresas e entidades por iniciativa da Cargill que se aprofunde na matéria buscando soluções que dependam fundamentalmente da iniciativa privada.

Muito Obrigado.



TERCEIRO PAINEL

DESREGULAMENTAÇÃO - UM NOVO MODELO

LUIZ LUCIANO COSTA

Este terceiro painel vai enfocar o tema "Desregulamentação, um Novo Modelo".

Foi colocado nesta ordem exatamente porque nós achamos que é chegado o momento de tentarmos apresentar algum tipo de proposta e solução para os inúmeros problemas que foram abordados aqui.

São vários os enfoques que podem ser dados a este tema, e nós destacamos alguns deles, por exemplo: desregulamentação do transporte rodoviário; privatização dos portos e transporte ferroviário; programas de privatização do setor; limitações do texto atual da regulamentação portuária; novos rumos do programa oficial; seqüência e futura implantação da reforma; modelos alternativos de desregulamentação; lições da experiência internacional; novas parcerias com o setor privado; novas funções da iniciativa privada; necessidade de investimento e crescimento futuro; e, finalmente, estratégias de investimento e contribuições para a reforma política do setor.

ALOÍSIO ANTÔNIO DA MOTTA ASTI⁽¹¹⁾

Boa-tarde a todos.

Inicialmente me cabe agradecer a gentileza da Fundação Cargill pelo convite para participar deste painel e deste encontro, que discute questões relativas a logística, transporte e caminhos do agribusiness brasileiro. Quero dizer também que é com muito orgulho e privilégio que participo da mesa com tantos destacados especialistas do setor, como o Dr. Pavan e o Dr. Rabello de Castro.

O tema que nos compete discutir hoje, junto com os senhores, é basicamente a desregulamentação e modelos de desregulamentação. Creio que todos devemos concordar que temas dessa natureza completam e dão unidade aos painéis anteriores.

O primeiro painel se ocupou em discutir as questões relativas à competitividade da agricultura e do agribusiness brasileiro, à luz de recentes acordos comerciais como o Gatt, o Mercosul, à luz de algumas variáveis macroeconômicas importantes para a atividade, como a nova taxa cambial, a taxa de juros, e à luz das constatações que se fazem hoje sobre os custos envolvidos nos serviços de transporte e sobre os custos portuários. O segundo painel debateu questões envolvendo a matriz de transporte brasileiro e, eventualmente, a participação da iniciativa privada, de sorte a encaminhar com mais vigor investimentos neste setor.

O tema da desregulamentação toca basicamente naquilo que o ex-secretário executivo do Ministério do Transportes, Dr. Frederico Businger, chamou de fisiologia do setor, quer dizer, as condições que propiciam e facilitam a funcionalidade do setor e que ele chamou de anatomia do setor, que são aqueles investimentos fixos, mais facilmente percebidos, mas cuja importância é relativamente menor.

(11) Aloísio Antônio da Motta Asti é o superintendente da área de Projetos de Infra-estrutura do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). Formado em Direito e Economia, tem mestrado em Economia pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Ingressou no BNDES em 1974, ocupando diversos cargos, desde 1983.

Numa intervenção, um dos participantes do encontro informou sobre as inúmeras oportunidades de melhoria do ponto de vista de regulação do setor transporte, e apontou a eventual posição do governo, à época, de vetar um número muito grande dessas melhorias, talvez até por falta de conhecimento maior. De outro lado, o Prof. Caixeta, no segundo painel, mencionou que é questão prioritária utilizar da forma mais racional possível o sistema de transportes existente, o que significa dizer, ter um maior investimento em questões que são mais de *softwares* do sistema do que propriamente de investimento fixo.

Acho, portanto, que este painel aqui se concentra mais nas questões que demandam, talvez, maior atenção no curtíssimo prazo e que se referem até a uma organização mais ativa da iniciativa privada no sentido de identificar os problemas, vincular as eventuais soluções e participar com todos os esforços de equacionamento. Quero dizer que os vetores substantivos dessa questão envolvendo desregulamentação são, seguramente, de um lado a redução de custos, e do outro lado a simplificação de procedimentos, o aumento da competição e a alavancagem de eventuais recursos privados no sentido de facilitar o investimento na área.

O BNDES, o órgão que represento aqui hoje, como vocês sabem, sendo um banco, dá também uma importância muito grande às questões envolvidas na gestão e administração de risco. Neste sentido, se posiciona em relação a projetos de investimentos, ou a questões que iremos abordar aqui neste painel, da mesma forma que a iniciativa privada se posiciona. Vale dizer, pesa o risco na decisão de investir. A decisão de operar em algum segmento é uma decisão que envolve seguramente algum tipo de risco. E estes riscos precisam ser mensurados. O Banco opera então na mesma lógica de raciocínio que preside a decisão de investir da iniciativa privada.

Por outro lado, o Banco é um órgão público de desenvolvimento e, assim, se preocupa com as repercussões dos investimentos que faz, da priorização desses investimentos, das eventuais possibilidades de vincular sugestões, quando a ele cabe fazer isso, junto às autoridades governamentais que têm competência sob diversos setores. Essas sugestões podem ser no sentido de simplificar, no sentido de reduzir custos, no sentido de mobilizar intervenções necessárias para que o desenvolvimento do país possa se dar de

forma mais planejada e a custos mais reduzidos.

O que é difícil de perceber, às vezes, é a interação entre estas duas condições. De um lado, há a questão da gestão de risco e de outro há a questão do papel do banco de desenvolvimento. E aqui eu acho que eventualmente a questão envolvendo a logística, o transporte, e isto associado à questão do agribusiness brasileiro, talvez seja o campo onde o exemplo desta interação possa se dar com mais facilidade de ilustração.

Por exemplo, o BNDES, investe praticamente em todas as áreas da agricultura e do agribusiness, na agricultura especialmente via Finame Rural, fazendo investimentos fixos em nível de propriedade. No agribusiness, financiando instalações industriais ou complementares da iniciativa privada. Nós financiamos também meios de transporte, especialmente agora, em hidrovias. O Banco financiou também a hidrovia Tietê-Paraná. Tem, portanto, um envolvimento muito grande do ponto de vista de risco de investimentos, que existe inclusive e especialmente, hoje, nas fronteiras de desenvolvimento da agricultura e do agribusiness brasileiro. Evidentemente, as questões de infra-estrutura que interferem negativamente, às vezes degradando investimentos privados já feitos, ou tornando menos rentáveis estes investimentos, são situações que atingem a expectativa de retorno que o banco tem de seus recursos, e por conseguinte nos colocam em situação semelhante à de todos os senhores.

Há uma questão que está na base da necessidade de priorizar investimentos, tanto fixos, na área de infra-estrutura, especialmente de transportes, como em questões relativas àquelas que vão ser abordadas neste painel. Esta priorização não é uma simples priorização de investimentos, quer dizer, é um entendimento que o banco tem hoje de que esta é uma questão absolutamente estratégica; portanto, subordina várias outras questões.

Nos orçamentos do banco, hoje, eu acho que, entre infra-estrutura, agribusiness e agricultura, talvez as aplicações se aproximem de 50% do orçamento deste ano. Este dado fornece uma idéia da magnitude do envolvimento do banco nesse setor e da importância que necessariamente, e com convicção, se dá no banco às questões envolvendo a redução de custos operacionais de transporte e logística. O BNDES está aberto permanentemente à discussão de todos estes aspectos. Vem fazendo,

eventualmente, seminários acerca da questão do transporte de cargas. Buscará organizar outro encontro este ano para debater, com a iniciativa privada e com os órgãos federais que têm competência sobre a matéria, as questões envolvendo este tema.

É evidente, também, que nós começamos a nos debruçar agora sobre um aspecto importante, que é procurar conceber formas e meios de resgatar a capacidade do setor público de realizar investimentos, ainda que no momento atual não seja possível fazê-los no montante necessário. Certamente não serão da forma como foram realizados até há pouco, mas serão, especialmente, na área de fronteira agrícola. O setor público não tem nesta área, com facilidade, substitutos. Assim, é absolutamente essencial desde já, no sentido de aproximar o horizonte em que esses investimentos podem ser feitos, procurar antecipar as melhores formas e meios disso ser efetuado.

Parece-me que, em termos gerais, era isto que eu tinha que apresentar em termos de mensagem de agradecimento e posicionamento do BNDES. Não somos de forma nenhuma especialistas em desregulamentação. Acho que quem pode apontar as melhores formas de desregulamentação são os operadores de serviço de transporte, que são majoritariamente os senhores, ou aqueles que utilizam este serviço. Passo, portanto, imediatamente a palavra ao Dr. Renato Pavan, para que faça sua apresentação.

RENATO CASALE PAVAN⁽¹²⁾

Meu caro Aloísio, Newton, senhoras e senhores presentes, quero dizer que é uma satisfação estar novamente aqui a convite da Fundação Cargill para discutirmos um assunto bastante importante e que diz respeito à competitividade da economia brasileira, que é o problema do transporte. Principalmente o transporte de produtos de alto volume e baixo valor agregado, que ainda precisa ser estruturado no país, para que estes produtos possam ser competitivos.

Neste momento, estamos presidindo a Fepasa que, como os senhores sabem, é uma empresa que está na área de serviço de transporte ferroviário, com a missão de sanear a empresa o mais rapidamente possível, para que ela possa ser privatizada.

Isto feito a Fepasa continuará como empresa, como poder concedente, fiscalizador e regulamentador, na área ferroviária, juntamente com o governo federal, e também terá a incumbência de gerir o imenso patrimônio que possui, de quase US\$9 bilhões, representado por imóveis, terrenos, e uma infinidade de itens de patri-

"Quando assumimos a Fepasa, verificamos que ela era uma verdadeira colcha de retalhos. Lá existiam sete superintendências, que eram sete pedaços de ferrovia, com estrutura e mando próprios"

mônio que hoje, inclusive, são importantes para a sua política de saneamento.

Num primeiro momento de nossa administração, nós procuramos uma sinergia, através

de uma comunicação bastante intensa com os diretores da empresa. Hoje nós formamos uma equipe homogênea, juntamente com os nossos funcionários,

(12) Renato Casale Pavan preside atualmente a Fepasa. É engenheiro civil, formado pela Escola de Engenharia da Universidade Mackenzie, especializado em agroindústria, armazenagem de cereais, transporte multimodal e logística de transporte. Projetou e construiu para a Ceagesp o corredor de exportação de São Paulo. Foi assessor especial dos ministros Dílson Funaro, Íris Resende, Eliezer Batista e Barros Munhoz.

que acreditam na viabilização da empresa.

Quando assumimos a Fepasa, verificamos que ela era uma verdadeira colcha de retalhos. Lá existiam sete superintendências, que eram sete pedaços de ferrovia, com estrutura e mando próprios. Eram "fepasinhas" que impediam a visão global e sistêmica do processo de transporte, e, principalmente, considerando-se o perfil da carga que a Fepasa transporta, que se aproxima do modelo americano e canadense, com alto volume e baixo valor agregado.

Não tinha sentido termos trens com 19 vagões, com uma velocidade comercial de 15 km/h, ocasionada pela necessidade de troca constante de equipagens e de locomotivas, nas diversas superintendências, para ir desde a origem até o destino.

Um outro problema que enfrentamos diz respeito a esse nosso destino que é o porto. A Fepasa é dependente do porto.

Uma de nossas primeiras ações foi a de conseguir um acordo com a SR4 (Superintendência Regional da RFFSA, que é a concessionária de um dos acessos ao Porto de Santos) e com a Codesp (Companhia Docas do Estado de São Paulo, que é proprietária das linhas férreas internas do Porto de Santos), que hoje são, inclusive, de nossos contratos de venda de serviços. Con-

stituímos, para isso, três grupos de trabalho: um de logística, outro de infra-estrutura e outro de gerenciamento, para elaborarmos um

**"...nós conseguimos
aumentar a velocidade
comercial de 15 para
25km/h e melhorar ainda
consideravelmente a rota-
ção de nossas composições"**

caneta que dinheiro, que a Fepasa hoje em dia não tem, nós conseguimos aumentar a velocidade comercial de 15 para 25 km/h e melhorar ainda consideravelmente a rotação de nossas composições.

Também, para racionalizar e padronizar o transporte dos produtos, fizemos um contrato padrão *"take and pay"*, onde ambas as partes, tanto a Empresa com nossos clientes, hoje são obrigados a ter um planejamento para o transporte das cargas — o que tem melhorado consideravelmente a

planejamento pré-
vio da entrada
dos nossos trens
na região portuá-
ria, e com esses
entendimentos e
intervenções, que
foram feitos mui-
to usando-se a

eficiência do mesmo.

Em termos de saneamento financeiro, a Fepasa, por incrível que pareça, o mesmo está prestes a ser concluído. A dívida de longo prazo, da ordem de US\$ 3,2 bilhões, é representada basicamente por contratos referentes à melhoria do transporte de passageiros urbanos, e por um contrato equivocado, em termos de eletrificação, que se arrasta por cerca de 19 anos.

Recentemente ficou acordado em convênio assinado com a Secretaria de Transportes Metropolitanos, a transferência à Companhia Paulista de Trens Metropolitanos, a CPTM, todo o patrimônio referente ao transporte de passageiros urbanos e, junto ao ativo, está sendo transferindo também o passivo.

Com respeito à eletrificação, estamos denunciando o contrato firmado com o consórcio europeu responsável por sua execução, e discutindo créditos e haveres. Isso resolvido a Fepasa não terá mais passivos de longo prazo.

Quanto ao passivo de curto prazo, ele é relativamente pequeno, de cerca de US\$ 250 milhões, sendo US\$ 100 milhões representado por dívida com o Estado, com quem temos recursos a receber de contrapartida e relativos a desapropriação de imóveis. Restam US\$ 100 milhões, que estamos buscando resolver com a venda de sucata e madeira.

A ferrovia é hoje a maior latifundiária de São Paulo, com 35 mil hectares de propriedades, possuindo inclusive 1.200 cabeças de gado. Tem domínio de várias unidades de tratamento de dormentes e outros

"A ferrovia é hoje a maior latifundiária de São Paulo, com 35 mil hectares de propriedades, possuindo inclusive 1.200 cabeças de gado"

imóveis que não dizem respeito à atividade ferroviária.

Nós estamos providenciando a venda de toda a madeira, do gado e inclu-

sive os 35 mil hectares, que custam uma fortuna mantê-los; e, com isto, pretendemos ter os recursos suficientes para liquidar todo o nosso passivo, permanecendo com dinheiro em caixa para começar a comprar à vista.

Coincidentemente, estamos terminando um programa com o Banco

Mundial, que é o Plano de Recuperação da Malha Ferroviária (PRMF). E com recursos deste plano, contratamos uma empresa de consultoria internacional para estudar o modelo de privatização para a Fepasa.

Como nós nos adiantamos no processo de saneamento da Ferrovia, estamos passando diretamente para a fase de definição e formatação do modelo de privatização, e avaliação dos diversos sistemas, de tal forma que, até o final do ano, devemos estar com os editais de privatização prontos. Evidentemente contamos que não ocorra nenhum percalço, o que, no setor público, é fácil sobrevir.

Nesse momento ocorre a privatização da Rede Ferroviária Federal S/A (RFFSA) que, a nosso ver, carece de algo em seu modelo; e isso, de certa maneira, por culpa da Fepasa. Quando a RFFSA e o BNDES começaram os estudos para privatização ferroviária, a Fepasa recusou-se a participar. Por causa disso, como diz nosso companheiro Marreco, da Vale do Rio Doce, no projeto do BNDES e RFFSA, a Fepasa corresponde a um verdadeiro "buraco negro". Na realidade, com a ausência da Fepasa, não foi possível considerar-se as vantagens da complementaridade da rede desta com a malha da RFFSA, fazendo com que se possa, não havendo a junção dos sistemas, ter benefícios para ambas e para o concessionário.

Felizmente, graças à velocidade que estamos imprimindo ao nosso processo, e as reuniões que estamos mantendo com a RFFSA, poderemos apresentar um modelo, consistente com estas idéias ao BNDES. Pretendemos, sem atrasar o processo, mas, ao contrário, maximizando os interesses dos grupos que têm simpatia pela privatização conjunta, apresentar uma proposta alternativa, que considere uma ligação dos trechos da Rede com os da Fepasa.

Essas são as idéias básicas para nossa discussão.

Muito obrigado.

NEWTON RABELLO DE CASTRO⁽¹³⁾

Inicialmente, quero agradecer a oportunidade à Fundação Cargill de estar presente neste Fórum de Debates.

Gostaria de focalizar os aspectos mais *software* da regulamentação propriamente dita e, aproveitando a grande exposição do Dr. Pavan, analisar um pouco mais a questão ferroviária, em detrimento talvez das outras modalidades, no contexto brasileiro. Atualmente nós vivemos no Brasil, uma situação muito interessante, que é exatamente o que foi proposto como tema desta mesa: a situação de substituição do modelo de regulamentação. O Brasil percorreu uma trajetória, durante os anos 50, 60 e até parte de 70, de crescente estatização. Partimos de um modelo de provisão de serviços públicos basicamente privado, onde não havia uma regulamentação específica balizando a atuação do poder concedente. Já a atuação do setor público nesses setores de infra-estrutura, foi sempre no sentido do crescimento quantitativo, o que provocava uma estatização cada vez maior. O governo passou a prover serviços públicos em praticamente todos os níveis de governo, em todos os setores, com raras exceções.

A mudança observada atualmente nesse padrão de provisão de serviços em todo o mundo não se deu exatamente por causa de uma falência do setor público, ou seja, porque o governo não teria recursos para investir. No caso brasileiro, do ponto de vista macroeconômico, e talvez excetuando-se os anos de recessão, nunca houve uma queda da arrecadação fiscal tão significativa que pudesse explicar o grau da deterioração hoje verificada em nossa infra-estrutura.

Houve, na verdade, uma mudança no que de fato deveria ser considerado atividade do setor público; e o início de um entendimento de que o setor privado é melhor administrador de certos serviços, é melhor

(13) Newton Rabello de Castro é consultor do Banco Mundial para assuntos de infra-estrutura, doutor em transportes do Instituto de Tecnologia de Massachusetts (MIT), ex-coordenador e ex-superintendente adjunto do Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (IPEA), é professor titular da Universidade do Rio de Janeiro.

provisor de certos serviços, do que o setor público. Estamos caminhando nesse sentido, só que o modelo regulatório deve mudar. Não obstante, nós nos encontramos numa situação em que não existe propriamente um modelo regulatório, dada a simbiose que existiu nos últimos 30 anos entre o regulado e o poder concedente, entre o concessionário e o concedente. Praticamente, as agências públicas, que seriam o poder concedente, eram a imagem do regulado, quer dizer, não havia uma distinção propriamente dita entre a empresa que fazia ou que prestava o serviço ou vendia o produto e aquela agência dentro do setor público, que supostamente deveria cuidar da regulamentação ou de garantir a provisão adequada daqueles serviços.

Em muitos casos, até a própria infra-estrutura utilizada pelo poder concedente e mesmo os recursos humanos eram cedidos pelo concessionário, caracterizando, conforme mencionamos, uma total simbiose entre aquele que deveria controlar e o controlado. O Brasil está aprendendo agora o que é regulamentação econômica, e existem alguns aspectos fundamentais que eu gostaria de ressaltar.

"Em muitos casos, até a própria infra-estrutura utilizada pelo poder concedente e mesmo os recursos humanos eram cedidos pelo concessionário, caracterizando, conforme mencionamos, uma total simbiose entre aquele que deveria controlar e o controlado"

mentais que devem ser examinados para que este sistema comece a funcionar corretamente quando o provisor da infra-estrutura e dos serviços passa a ser do setor privado, ou passa a ter a participação do setor privado. São alguns des-

Há, tipicamente, subsistemas de serviços de infra-estrutura que guardam entre si maior ou menor grau de complementaridade. Por exemplo, um porto com uma ferrovia; as ferrovias que acessam o porto de Santos; as próprias ferrovias entre si, por exemplo, as regionais da Rede Ferroviária que guardam entre si relações de complementaridade porque há tráfego mútuo entre elas; os modos de transporte rodoviário e ferroviário, nas situações de integração intermodal. Da mesma forma, esses mesmos subsistemas apresentam relações de concorrência e relações que são muito

importantes como mecanismos de regulação do mercado. Então um grupo constituído de ferrovias, e um porto é concorrente de um outro porto e de uma outra ferrovia. A compreensão do grau de concorrência e/ou de complementaridade que esses sistemas guardam entre si é fundamental na hora da formulação da regulamentação. É importante que, nos sistemas onde possa haver concorrência, sejam dimensionados ou introduzidos mecanismos que estimulem esta concorrência, como mecanismos de regulação do mercado, de forma a possibilitar ao poder concedente o mínimo de intervenções, de regulamentação de preço, de nível de serviço e de outras coisas.

Nos sistemas que guardam relações de complementaridade entre si, é importante introduzir mecanismos que salvaguardem essas oportunidades e essas necessidades de integração. Por exemplo, nós vimos aqui claramente, com a exposição do Dr. Pavan, o grau de inter-relação que existe entre os diversos subsistemas ferroviários. Citando um outro exemplo de outro setor -o setor elétrico- todos os países que reformularam seu setor elétrico, de uma forma ou de outra separaram a geração, a transmissão e a distribuição.

No setor de geração pode haver concorrência, há concorrência. O setor de distribuição é tipicamente uma situação de monopólio local ou regional e o setor de transmissão, uma atividade em que recursos comuns vão ser utilizados por vários distribuidores e vários geradores. Então, este último setor vai ser, deve ser e tem sido, em todos os países, altamente regulamentado, porque há que estabelecer claramente quais vão ser as regras de utilização desses recursos comuns pelos vários usuários. Não há sentido em duplicar linhas de transmissão. Nesse caso, regula-se quem vai usá-los e quando; quais são as regras de prioridade; quais são as regras de tarifação; quais são as regras de alocação das partes e dos recursos comuns. Da mesma forma, nos sistemas de transporte, há muitas situações em que essa complementaridade é muito forte.

Agora eu gostaria de abordar uma outra questão, uma questão particularmente importante no caso ferroviário, que é a de nível de serviço. Há muitas situações em que o governo, ou o poder concedente, é obrigado a regulamentar esta questão de nível de serviço, principalmente no ponto em que o nível de serviço é zero, ou seja, por exemplo, no ponto da erradicação de serviços dos chamados ramais antieconômicos. Qual vai ser a

regulamentação que deve ser estabelecida no caso da privatização ferroviária, por exemplo, para os serviços que são chamados antieconômicos. Isto é um ponto fundamental que deve ser estabelecido.

O terceiro ponto é o da regulamentação tarifária propriamente dito. Em situações de concorrência, em princípio, o mercado regula. Mas reportando-nos ao caso portuário, e também ao caso ferroviário, existem muitas situações em que o provisor de serviços vai deter algum grau de monopólio, vai servir mercados cativos regionais ou nacionais e é preciso que se estabeleçam regras de tarifação. Dentro desse tema tarifário, eu também incluiria a questão da integração vertical, que também é um fenômeno muito interessante. No caso em tela, essa integração ocorre quando usuários de serviços públicos, num momento de mudança ou para garantir seu próprio suprimento desse serviço estratégico, resolvem abranger também os serviços de infra-estrutura, de forma a garantir para si a provisão destes serviços ou pelo menos um determinado padrão de qualidade de serviços. Esse aspecto eu também incluiria dentro dessa questão crucial da regulamentação econômica.

Nesse ponto, gostaria de fazer um pequeno percurso sobre um tema que já foi tratado aqui, que é a questão da repartição modal de cargas do Brasil, como uma entrada para a questão da integração de transportes, em particular para o caso ferroviário.

O Brasil tem uma história de desenvolvimento muito interessante, talvez com características similares às de muitos países com dimensões semelhantes. Houve um período natural de concentração da atividade econômica, mas

a partir da década de 60 verificou-se uma tendência significativa de dispersão dessa atividade econômica no Brasil,

"...São Paulo, que em 1970 detinha aproximadamente 40% do PIB, hoje, em 1995, já deve deter cerca de 30%, uma queda de 10%"

detinha aproximadamente 40% do PIB, hoje, em 1995, já deve deter cerca de 30%, uma queda de 10%. O Sudeste caiu de 65% para 54%. As regiões que se beneficiaram com essa dispersão, essa desconcentração, foram as regiões

de desconcentração da região Sudeste para outras regiões. Só para citar alguns números, por exemplo, São Paulo, que em 1970 de-

Centro-Oeste, como já foi mencionado aqui anteriormente, a região Nordeste e a região Norte.

Basicamente, essas três regiões. E o que isso significa em termos de demanda de transporte? Significa que, para cada unidade do PIB, se o país está mais desconcentrado, em termos de localização produtiva, gera-se uma demanda adicional de transporte, que seria mais do que proporcional ao caso de uma situação concentrada. Só nesse fenômeno teríamos uma situação que geraria um crescimento adicional da demanda de transporte no Brasil.

O outro motivo seria o próprio modelo de crescimento brasileiro, sobretudo a partir do processo de industrialização da metade do século para cá, que até recentemente foi basicamente o modelo de substituição de importações. Isto também gerou um fechamento ao comércio exterior, principalmente nas regiões periféricas-Nordeste, por exemplo, e região Sul-que tinham um grande intercâmbio em termos de percentuais com o exterior e que se voltaram principalmente para a região Sudeste como região provisora de bens e serviços. Com isso aumentou muito também a demanda de transporte nos grandes corredores de transporte interno no Brasil.

Ocorre que são só corredores de exportação que normalmente são associados às questões de transporte no Brasil. De fato, são grandes concentradores de exportações, mas no Brasil existe um volume significativo de transporte no comércio interno de mercadorias. Os números de que dispomos -estimativas feitas para 1992, ainda conservadoras-indicam que há mais de 250 milhões de toneladas de cargas que seriam transacionadas entre estados. Seria este o volume de transporte interestadual no Brasil. Senhores, a distância média desse transporte é de 1.200 km. Se nós tomarmos apenas o transporte inter-regional, tirando o transporte dentro das regiões, teríamos um volume superior a 100 milhões de toneladas, provavelmente da ordem de 120 a 100 milhões de toneladas, com distâncias superiores a 1.700 km, distâncias médias de transporte. Do total desse volume, se usarmos, por exemplo, t/km como indicador de produção de transporte, o transporte inter-regional, tirando o intra-regional, responderia hoje, no Brasil por 20% de todo o transporte produzido no país, com essas distâncias significativas.

O que se esperaria num país com dimensões continentais, com fluxo de transporte com distâncias médias de 1.700 a 2 mil km, é exatamente que

os modos de transporte, que possuem vantagem comparativa em grandes distâncias, apresentassem uma participação mais significativa. Em particular, nesse grande eixo de transporte ao longo da costa, o eixo da BR 116, temos hoje um volume total próximo de 80 ou 100 milhões de toneladas, percorrendo distâncias superiores a 1.000 km. E qual é a participação da cabotagem e da ferrovia nesse transporte? É bastante reduzido.

O importante, aí nesse caso, são dois aspectos que nós poderíamos considerar como suas causas mais profundas. Excetuando-se os aspectos das influências políticas na administração ferroviária, os aspectos da falta de investimentos e todos os problemas que normalmente são levantados, acho que duas questões não são tão ressaltadas como deveriam ser. Uma delas seria a atrofia comercial dos modos de transporte, principalmente do ferroviário. De certa forma, porque este modo se acomodou em certos nichos de mercados, principalmente a partir da maior intervenção do governo na economia.

Até hoje, você ainda tem o transporte derivado do petróleo distribuído para as ferrovias por meio de cotas, quer dizer, não é um mercado disputado como deveria ser. Em 1990 havia o trigo, os aços planos e uma série de mercados que garantiam o retorno ou garantiam um mercado cativo para as ferrovias.

Os mercados mais complexos, de produtos industrializados, de produtos nos quais havia alguma concorrência, foram praticamente deixados

"Até hoje, você ainda tem o transporte derivado do petróleo distribuído para as ferrovias por meio de cotas, quer dizer, não é um mercado disputado como deveria ser"

de lado, em função de já haver basicamente um mercado para sobreviver. Outro aspecto importante é a questão da própria desintegração do sistema ferroviário,

que é um sistema que nasceu de um amálgama de 18 ferrovias, no caso da Rede, mais ou menos isto, com culturas diferentes, de padrões operacionais diferentes, sistemas efetivamente diferentes que continuaram a operar de certa forma dentro de seus mercados regionais, sem atentar para os mercados no caso ultraferroviário. Na verdade, existe uma independência muito

grande para os fluxos de transporte ferroviário entre as ferrovias.

Essa questão da integração ferroviária, da complementaridade ferroviária, é uma questão muito importante, se quisermos partir para um modelo de regulamentação que permita uma reformulação da estrutura de oferta de transporte. No Brasil, hoje, nós temos um sistema ilhado, podemos cair no mesmo sistema, quer dizer, um sistema de ilhas, e precisamos ter uma visão de como este sistema vai operar. Há diversas experiências no mundo de como sistemas diferentes podem operar em malhas de outros.

Existe desde o aspecto competitivo em geral, onde eu poderia, como um operador totalmente independente, entrar na malha da Fepasa, botar lá o meu serviço, trazê-lo até dentro da malha da Rede e operar

**"...o exemplo
norte-americano, mostra
que foram anos de
intervenções do poder
concedente, anos de
regulamentação, anos de
batalha para que as
ferrovias de fato
montassem um sistema que
funcionasse mais ou menos"**

esse sistema, até sistemas onde você tem este acesso competitivo limitado a certas circunstâncias e dentro de determinados padrões. O que é necessário é que se estabeleça algum tipo de mecanismo. Há tam-

bém, sempre que se fala nesta situação, a atitude de deixar os operadores resolverem a situação. A experiência internacional mostra que não é bem assim. O exemplo que a gente tem de história mais clara, bem documentada, que é o exemplo norte-americano, mostra que foram anos de intervenções do poder concedente, anos de regulamentação, anos de batalha para que as ferrovias de fato montassem um sistema que funcionasse mais ou menos.

Outras questões importantes são as questões do nível de serviço e a dos ramais ditos antieconômicos. Novamente nós nos reportamos à questão ferroviária norte-americana, que é muito interessante.

O ano de 1980 foi o marco de desregulamentação do setor ferroviário norte-americano. Na época existiam cerca de 200 ferrovias que eram chamados de classe 3, ferrovias de cerca de 100 km de extensão. A partir dessa data as grandes ferrovias americanas começaram a concentrar a sua linha de negócios em grandes eixos ferroviários, de grandes massas, de

grandes distâncias. O que aconteceu então? Passaram a vender os seus ramais, passar para os usuários, entregar para terceiros. E o que houve? O número de ferrovias pequenas de baixa densidade e de pequena extensão aumentou de 200 para 500 entre 1980 a 1990. São ferrovias administradas com padrões totalmente diferentes das grandes ferrovias, muitas delas tendo apenas um ex-maquinista de uma grande ferrovia que faz a manutenção de sua velha locomotiva, não a manutenção da via permanente. E ela sobrevive e é rentável dentro de padrões operacionais e de administração totalmente diferentes das grandes ferrovias.

Entre essa ferroviuzinha de 100 km, até uma Burlington, uma CFX, tem-se todo um espectro de diversidade de operação, de administração que permite que convivam, nesse mundo ferroviário, diversas categorias de instituições produtivas. O que isso pode nos ensinar para o que ocorre aqui? Aqui nós temos ramais de baixa densidade, muitos ramais de baixa densidade. Como é que o poder concedente vai lidar com esta questão, com a privatização que se avizinha? Podemos, por exemplo, imaginar uma solução prática.

Vamos pegar o filé mignon, juntar com uma porção de ossos, entregar para um indivíduo e dizer a ele que vai ter que ficar com o osso, desde que fique com o filé mignon, mas vai ter que operar o osso. No final, você pode ter uma ferrovia onde o filé mignon passa a ser mal-administrado, podendo até comprometer o equilíbrio econômico-financeiro da empresa, porque um tipo de administração não combina com outro. E como uma linha de negócios que não combina com a outra, pode-se flexibilizar a erradicação desses ramais e, eventualmente, perder uma grande oportunidade de ter serviços ferroviários alternativos por meio de outros sistemas. Foi, então, com grande satisfação que eu ouvi a exposição do Dr. Pavan e vislumbrei uma proposta alternativa, pelo menos para os grandes sistemas, colocando um pouco mais de reflexão sobre esta questão de como os sistemas ferroviários devem ser repartidos. Mas ainda permanece a questão regulatória, quer dizer, como o poder concedente vai definir a questão de erradicação de ramais, se for o caso, e tratá-la dentro do programa ferroviário maior.

Finalmente, a questão tarifária. Esta questão, em princípio, se há concorrência, o próprio mercado regula. Ótimo, na maioria dos segmentos

ferroviários há uma competição razoável com modal rodoviário e outras alternativas como a cabotagem. Eventualmente, haveria um nível razoável de concorrência. Noutros segmentos, no entanto, principalmente no que atende ao setor de minérios de ferro, há um certo grau de monopólio local, o mesmo se verificando também em outros segmentos de mercado. Isso pode dar origem a algum tipo de exploração de lucros extraordinários, se não houver alguma forma de regulamentação tarifária.

Paralelamente, temos também a questão da integração vertical, que foi um tema muito debatido, por exemplo, no caso norte-americano, a ponto de a legislação ter proibido terminantemente que qualquer grande usuário de ferrovias fosse também acionista e controlador de ferrovias. Isso porque a ferrovia era um recurso estratégico, sobretudo no final do século passado e início deste século, quando se queria evitar, por exemplo, que um grande produtor de carvão tomasse conta de uma grande ferrovia e com isso impossibilitasse o desenvolvimento do setor mineral. Isso criaria um problema não apenas no setor ferroviário em si, já que ele não seria um operador ferroviário e sim um operador no mercado de carvão, na medida em que utilizaria a ferrovia basicamente como um instrumento estratégico, no mercado.

Hoje em dia, no Brasil, também se vê uma movimentação muito grande dos grandes usuários de ferrovias para eventualmente assumir posições dentro do setor ferroviário privatizado. Pode ser uma questão motivada simplesmente por uma incerteza provocada pela mudança de modelo, em que ele não vai ter mais

"Hoje em dia, no Brasil, também se vê uma movimentação muito grande dos grandes usuários de ferrovias para eventualmente assumir posições dentro do setor ferroviário privatizado"

aquela relação com o Estado que, bem ou mal, era uma relação que ele conhecia. No novo modelo, vai surgir um operador privado, as regras ainda não estão estabelecidas e o gran-

de usuário precisa assumir uma posição estratégica. É fundamental que se definam as regras de tarifas, obviamente nos casos de monopólios, e também as regras de integração vertical. Quer dizer, é importante que, se grandes

usuários vão ter permissão para participar do controle de ferrovias, isto esteja bem claro, e que se defina qual é o limite da atuação deles e como ela deve ocorrer de forma a não prejudicar o desenvolvimento dos setores onde eles atuam.

Seriam estes, basicamente, os pontos que eu gostaria de apresentar para vocês. Muito obrigado.

DEBATES DO PAINEL

Aloysio A. Asti

Em primeiro lugar eu gostaria de agradecer ao dr. Rabelo e ao dr. Pavan também e sublinhar alguns aspectos de suas palestras. Em primeiro lugar, o dr. Pavan fez uma brilhante exposição sobre a participação agora da Fepasa no processo de desestatização da Rede Ferroviária Federal, apresentando uma concepção de sistemas e de mercados que possibilitariam, eventualmente, uma solução que seja mais densa para a questão desestatização. Queria lembrar também que ao início desta exposição o dr. Pavan fez referências de algumas atitudes de gestão da empresa, que num curto prazo de tempo deram resultados e repercussões extremamente importantes para a empresa.

O saneamento da Fepasa que já vem sendo completado agora, com a passagem para a CPTMT, das atividades que a empresa tinha especialmente nas questões de transportes urbanos, deve fechar então o ciclo deste saneamento geral e permitir o lançamento desta empresa, enquanto empresa pública, no sentido de uma participação objetiva na questão dos transportes.

O dr. Rabello de Castro fez menção inicialmente a uma questão que as vezes é difícil de perceber, que é a questão da integração da simbiose que se dá entre o poder concedente e os interesses regulados no quadro de uma estatização progressiva e crescente - que foi verificada até a pouco anos da prestação dos serviços públicos. Nessas circunstâncias é bastante difícil você separar o poder concedente das entidades reguladas e neste sentido então a questão da regulação passa a ser uma questão muito menor neste ambiente, muito menos importante por razões óbvias e auto explicável o que faz com que eventualmente agora, a questão não seja tanto de desregulamentação, há muito mais que se procurar aquele momento de regulação, aquelas circunstâncias de regulação que devem ser consideradas importantes para que posso informar um ambiente econômico de atratividade da participação privada de um lado.

Ele fez as referências básicas em relação a situação, com as escolhas que devem ser feitas em relação aos ramais anti-econômicos, a questão das tarifas, a questão de eventualmente relançar o modal de se utilizar os elementos de regulação para se relançar um modal ferroviário com uma alternativa importante na mudança da estrutura de oferta de transporte no

país, então ele fez um comentário em relação a participação dos grandes usuários na privatização destes serviços de transportes. Eu quero, para finalizar, agradecer novamente a gentileza do convite e quero deixar aberto o tempo para as perguntas que a audiência queira fazer aos palestrantes.

Participante

Meu nome é Artur, sou consultor e minha pergunta vai ao dr. Pavan.

Pegando aqui um gancho da palestra do Dr. Rabello, ele falou uma coisa bastante interessante a respeito do que seria ramal considerado anti-econômico. Às vezes ele é anti-econômico por ser operado anti-economicamente, mas ele não é anti-econômico em si, o que explica a proliferação das pequenas ferrovias que alimentam as grandes ferrovias e que ligam uns pontos a outros com um grande volume de carga - o que eu não vejo como o caso da Fepasa, por exemplo.

Eu gostaria que explicasse algo que não ficou muito claro. No caso da Araraquarense, por exemplo, que seria uma ferrovia de passagem de um cliente grande, que seria a Ferronorte, supondo que as metas de cargas da Ferronorte sejam estabelecidas. Há uma necessidade de uma compatibilização de cultura operacional. Este é um grande motivo que se tornou possível na operação dos Estados Unidos. Lá se regulamenta as regras de intercâmbio, de modo que um vagão que sai de uma ferrovia classe 3, classe 4, classe N, possa trafegar numa ferrovia classe 1, o que absolutamente aqui não ocorre na própria Araraquarense, que começa com um padrão de carga em Santa Fé e termina em Araraquara com outro padrão de carga. Quem é que pagaria esta conta de modo a tornar a privatização do trecho, ou mesmo, a simples operação do trecho atraente ao investidor privado, qualquer que seja a regra estabelecida a regulamentação para esta concessão?

Dr. Pavan

Bom, na realidade você tem razão. Os ramais anti-econômicos são muito pequenos. Acho que na Fepasa alguns que eram anti-econômicos já foram inclusive desativados. Nós temos um caso típico do ramal de

Dourados, que está totalmente desativado e até todo sucateado, e que começa a ter importância.

São Paulo é um grande mercado consumidor e nós temos uma região próxima, que é a região de Dourados, que pode se tornar um grande abastecedor do mercado de São Paulo. Se nós tivéssemos, por exemplo, uma ferrovia de Dourados até Presidente Prudente, alimentando um sistema principal de abastecimento do Estado. Isto, aliás, é uma coisa que nós estamos estudando, através dos próprios prefeitos da região. Estamos fazendo uma reunião lá em Pirapozinho, na tentativa de formar um consórcio intermunicipal, para tentarmos atrair alguns investidores para que seja feito um estudo de viabilidade econômica e financeira, para, enfim, retomarmos este ramal.

Com relação, não só da interligação da Ferronorte com a Fepasa, mas também a própria SR10, enfim, a própria SR3, no porto de Santos, e a sua importância estratégica com a ligação do porto de Sepetiba, que é um porto que está sendo preparado para navios de grande porte, acima de 180 mil toneladas, que é a grande tendência mundial hoje da navegação trans-oceânica para navios deste tipo, operando no mesmo berço grãos, graneis e contêineres, e o Brasil tem muito poucos locais e sítios onde se viabilizam os navios deste porte, cuja a diferença de custo de transporte é muito grande, por exemplo, em relação aos navios Panamax.

Acredito que esta competitividade portuária vai ter uma influência muito grande no modal ferroviário, que é em todo mundo um modal portuário - ele é ferro-portuário e não é rodo-portuário. Com relação à entrada da Ferronorte, existem várias alternativas nesta regulamentação. Na primeira compatibilização de equipamentos, nós temos a nossa ferrovia, com algumas limitações na sua infra-estrutura. Ela resiste apenas cerca de 27 toneladas por eixo, quando nós sabemos que as grandes locomotivas hoje no mundo, para este tipo de carga, inclusive estão sendo re-projetadas para 4.600 HPs, com peso por eixo exatamente de 27 toneladas. Mas as locomotivas não tão modernas que aumentaram a potência, mas aumentaram também muito a carga por eixo. Isso, incompatibiliza a interpenetração do sistema. É claro que tudo isto tem que ser levado em consideração na regulamentação.

Eu diria que a Fepasa, dos 250 milhões de dólares necessários para a

capacitação do trecho Santa Fé até Boa Vista, precisa investir ainda 100 milhões de dólares para tornar todo sistema compatível com a Ferronorte; isto é até uma obrigação que o Estado de São Paulo, quando foi concedido financiamento para a Ferronorte, se comprometeu a construir a ponte e fazer a capacitação deste trecho.

Evidentemente, São Paulo vai ter que honrar este compromisso, no instante que tem um contrato com o governo federal de que 50% dos recursos viriam do governo federal. Hoje São Paulo já colocou 250 milhões de dólares, num total de 500 milhões de dólares, portanto já colocou a sua parte e o governo federal não colocou mais do que 3 milhões de dólares.

Nas diversas negociações que o nosso secretário Plínio Asmen, mais o governador que está fazendo a nível federal, existe até um compromisso do presidente da República, de liberar cerca de 80 milhões de dólares que já estavam no Orçamento.

Neste momento estamos iniciando os trabalhos, passando exatamente para a definição do modelo, juntamente inclusive por proposta do presidente da Rede Ferroviária Federal. Estamos assinando um convênio, onde nós vamos fazer inclusive intercâmbio de equipamentos, troca inclusive de pessoal para podermos mesclar nossas experiências, inclusive a Rede está nós cedendo agora 20 locomotivas diesel da bitola larga, e nós vamos fornecer locomotivas elétricas para está SR4. Nós vamos procurar caminhar juntos, para que a gente possa ter ganhos, para o país, para o Estado de São Paulo, para os usuários, dentro desta visão sistêmica.

Participante

Sou da Fundação Getulio Vargas e minha pergunta é para o Newton Rabello de Castro.

A minha pergunta é: há um processo de desregulamentação que está sendo experimentado por outros países também, eu gostaria de saber se já existe definição do que é papel do setor privado, do que é papel do Estado, quer dizer, nós temos que não só operar ferrovias, mas também construir ferrovias. Existe alguma coisa já estudada na experiência, de qual seria o papel complementar destes dois atores principais?

Renato Pavan

Complementando, eu queria acrescentar que no Brasil, todo o sistema de privatização, mesmo nas rodovias, é diferenciado e outras privatizações estão ocorrendo em todo mundo. Aqui, por exemplo, no sistema rodoviário o que se está buscando, os interessados na privatização, realmente são as empreiteiras, que estão buscando muito mais a obra do que o serviço rodoviário. Na ferrovia no Brasil tudo parece começar da mesma maneira. Hoje, o grande usuário, no caso da SR3 e SR4, o grande interessado é um consórcio que se formou que tem nada mais, nada menos, do que a NBR, a Fertec, a CSN, buscando então, através da operação ferroviária viabilizar o transporte de seus produtos, mesmo porque o transporte é fundamental para a viabilização desta atividade.

Recentemente, durante uma reunião com o consórcio, perguntei, pela operação ferroviária? Eles estão pretendendo contratar ou buscar um sócio internacional que tenha experiência para fazer a fabricação. Isto realmente é muito importante, eu acho que se nós queremos ser competitivos a nível internacional, os nossos preços têm que ser competitivos a nível internacional. Agora nós não podemos ser competitivos se nós não temos uma política de transporte. Eu acho, inclusive, que o problema da ferrovia vai esbarrar na falta total de uma política de transporte. Nós não temos até hoje uma regulamentação do sistema rodoviário, onde se cobre o pedágio, onde se embute no preço rodoviário, a infra-estrutura que o governo fez. Por que a ferrovia tem que colocar o custo da infra-estrutura e a rodovia não? Por que não se pesa eixo de caminhão, por que não se controla nota fiscal e porque o óleo diesel é subsidiado? Acredito que enquanto isto ocorrer, vai haver uma distorção muito grande dos preços praticados no Brasil e dos preços internacionais, porque evidentemente para nós podermos compará-las, nós temos que comparar coisas iguais. Felizmente existe uma tentativa de se buscar essa competitividade.

Há um problema em São Paulo: transformamos nossas marginais em grandes rodovias e, inclusive, o Dr. Newton estava dando os números consistentes com os números que temos: um levantamento revela que por ano atravessam São Paulo 180 milhões de toneladas, sendo que só 7% por ferrovia.

Existe uma série de problemas ainda a serem contornados que não vai ser muito fácil, enquanto nós tivermos poucos usuários interessados - e são muito poucos. É lógico que se nós formos pensar ou imaginar que a privatização da ferrovia vai ser com os usuários - eu acho que nós estamos redondamente enganados. Não existe tanto dinheiro assim disponível, embora existam oportunidades de investimentos em outros países muito melhores que no Brasil. Então eu acho que ou nós vamos fazer realmente uma coisa séria e isto tudo interligado e dentro de uma visão global, ou então, vamos ter aqui novamente uma política de preços distorcidos que vai tirar a competitividade da economia brasileira.

Participante

Eu já tinha formulado uma pergunta, já estava com o microfone na mão, quando praticamente o dr. Pavan já respondeu a pergunta que eu quiz fazer. O que só reforça a minha satisfação de estar aqui e de pertencer a este setor, vendo as brilhantes colocações que foram feitas.

Só me resta fazer uma outra consideração, num certo dissenso em relação ao ponto que foi colocado pelo Newton quando ele mencionava o problema da integração vertical da presença dos usuários nos investimentos ferroviários até mesmo como concessionário. Ele lembrou o caso americano que existe de fato desde de 1903, por força de lei, o impedimento que a ferrovia, assim chamada, vamos dizer, de "came-carrier" que presta serviço de transporte para terceiros, de estar integrada dentro de uma outra empresa de mineração ou outra indústria.

Nada impede que esta ferrovia seja 100% controlada por uma mineradora ou por uma indústria ou por qualquer outro empreendimento. A única coisa que se exige é que ela tenha uma individualização, enquanto empresa distinta, das outras empresas do grupo. Infelizmente, isto ainda não acontece no Brasil, no caso que a gente tem em mente. Eu acho que é este caso que está distorcendo um pouco a visão com relação a entrada dos potenciais usuários na privatização da ferrovia que eu acho que deve ser muito bem vinda. Era só isto que tinha a falar.

Newton Rabello de Castro

Este caso, em particular, no caso da Vale do Rio Doce no Brasil, é bastante típico desta nossa caracterização do usuário. Se nós pensarmos olhando um pouquinho atrás, e pensarmos se nós tivéssemos uma Vale do Rio Doce Mineradora, e se tivéssemos eventualmente um operador ferroviário, se por acaso ela fosse o próprio operador daquelas linhas, talvez nós não tivéssemos outros investimentos na área de ferrovias para atender o setor mineral daquela região. Talvez se utilizassem toda a linha da Vale, por exemplo. Então esta é tipicamente uma situação onde um usuário que está comprometido com determinado setor, ele pode escrever uma nova história para o desenvolvimento daquele setor onde ele está envolvido, ou mesmo o setor portuário. Quer dizer, de qualquer maneira, no caso americano vale bem o exemplo porque é uma questão de separação das unidades, como você bem colocou, e uma questão de uma estrita regulamentação em cima da atividade daquela unidade que é a ferroviária e não um braço de uma empresa mineradora, como você bem colocou. Então se você tem um sistema, um poder concedente que de fato atua como poder concedente que não está totalmente simbioticamente ligado aquela empresa estatal ou privada, de forma que ele possa realmente botar o operador ferroviário atuando como um "came-carrier", como você colocou. Tudo bem, estão atendidas as necessidades dos usuários. Se o poder concedente não atua e se há interesses que são confusos da atuação da empresa, realmente você tem uma situação que pode eventualmente cair para uma situação de utilização daquele recurso, não no sentido da satisfação, mas dos interesses dos usuários também.

A experiência internacional mostra que cada caso é um caso. De um forma geral, o sentido tem sido sempre de aumentar a participação da iniciativa privada, mas cada país tem seguido uma trajetória própria, até em função das particularidades de cada um. Nos sistemas ferroviários europeus, observa-se uma predominância de passageiros e no sistema japonês também. A carga, então, é um aspecto quase que marginal destes sistemas. O caso americano tem uma longa trajetória de participação da iniciativa privada, com atuação do poder concedente no papel de arbítrio, como foi mencionado aqui, e que é muito importante para resolução das disputas. Lá existe a

participação do governo também como uma instância regulatória e organizadora deste mercado. Entre as novas experiências, destaca-se a experiência britânica que, pela ousadia do modelo de acesso total às ferrovias, com a combinação da importância que tem o setor de passageiros, o modelo praticamente estancou, e evoluiu muito pouco em termos efetivos, pela própria dificuldade de implementação desse modelo.

As experiências são as mais diversas. O que isso sugere para nós é que a nossa experiência também deve ser bastante diversa em cada sistema específico ou para cada subsistema ferroviário ou portuário brasileiro. Há um subsistema claro como o do Nordeste que vai ter certamente um tratamento diferenciado. Por exemplo, a Bauru-Corumbá, que certamente não terá solução nenhuma que não seja através de uma solução integrada com a Fepasa. No caso da malha do Sul, parte dela, o tronco Sul, tem soluções alternativas como foram aventadas aqui pelo Dr. Pavan. Uma solução que mesmo na sua concepção mais simples, já leva a uma grande especulação sobre quais são as alternativas existentes. Se você adicionar a isso, os padrões de operação, tarifação, integração com porto e graus de controle sobre os níveis de liberdade de competição entre esses sistemas que guardam relações de complementaridade, mas ao mesmo tempo eles são concorrentes em outras dimensões, em outros mercados.

Conclui-se que é uma experiência muito complicada, quer dizer, ela parece simples, a experiência argentina por exemplo foi de fazer a privatização e depois resolver o problema, mas essa forma também leva à implicações sérias. Enfim, existem muitas alternativas e já há um "rol" de experiências muito grande e certamente nós vamos viver uma experiência de aprendizado dentro deste processo.

Esta é uma das questões fundamentais na regulamentação, ou seja, garantir o direito do usuário, principalmente daquele usuário que pretende continuar sendo usuário e pretende continuar usufruindo de um serviço público. Nas situações em que ele possui outras alternativas, o mercado já estaria regulado. Mas numa situação de monopólio, normalmente o que se estabelece são limites para esta tarifa. Normalmente, são estabelecidos critérios. Pode-se chegar inclusive a fórmulas paramétricas de custo que irão definir exatamente quais são os limites, pelo menos superiores, e qual deveria ser a tarifa ferroviária. Mas mesmo isso é normalmente insuficiente

porque a tarifa deveria refletir também a característica do nível de serviço, o padrão de qualidade do serviço e você sabe muito bem que ate uma variação que seja aparentemente pequena de nível de serviço, pode ter implicações em custos muito grande.

De certa forma é uma área onde se espera que, em princípio, os usuários e o concessionário consigam chegar a algum tipo de solução satisfatória de remuneração dos serviços. Mas deve existir sempre um poder concedente que é a primeira instância para resolver estas disputas e, principalmente, deve existir, na regulamentação, especificações muito claras de quais devem ser os critérios para cálculo do que deveria ser uma remuneração adequada. Nesse sentido, cito o caso da questão portuária. De manhã foi mencionado aqui que esta lei é uma lei que ficou aberta, que foi colocada para a sociedade decidir.

É mais ou menos isto mesmo. O projeto de lei número oito que saiu do Executivo era um projeto muito simples, inocente e totalmente aberto. Voltou do Congresso uma lei que tem grandes avanços mas ela não apresenta nenhuma diretriz. Ela coloca que pode ser feito isto, pode ser feito aquilo, mas ela nunca diz quando, como e em que situação. Ela fala em área do porto, ela não diz quais os critérios que devem ser usados para definir a área do porto, ela fala em desmembramento de concessão, mas ela não diz quando você deve desmembrar. Você lê toda a lei e se você fosse uma autoridade portuária, ficaria sem saber o que fazer para resolver uma questão de acordo com a letra da lei porque lá não tem uma visão. Tem, por outro lado, uma solução de diversos problemas específicos de grupos de interesse que representam avanços, mas não existe uma visão de atuação do setor.

Então eu acho que, dentro dessa questão tarifária, precisa haver uma visão de qual é a visão do legislador desse setor, de como esse setor deve atuar. A questão tarifária tem que ser muito bem especificada, a partir de critérios muito bem definidos, exatamente para garantir, nesses casos de monopólio, a manutenção dos serviços públicos, com regras bem definidas.

Luiz Luciano Costa

Eu gostaria de agradecer a todos os palestrantes pelo brilhantismo e a qualidade das exposições aqui feitas hoje e agradecer a presença de todos os

participantes, que certamente abrilhantaram, tornaram possível a conclusão dos trabalhos hoje.

Estava refletindo um pouco sobre o assunto e hoje lamento que a gente estivesse feito esse Fórum em apenas um dia. Acho que o tema é tão polêmico, e tão abrangente que mereceria talvez uma semana de debates, talvez até mais.

Mas eu acho que os objetivos que nós colocamos hoje cedo, de certo modo foram atingidos, porque basicamente o que nós pretendíamos era levantar o assunto, trazer o assunto ao debate.

Acredito que todos nós, a partir de agora, temos um grande desafio, que é não deixar que este assunto morra e fique restrito a este Fórum de Debates, nesta reunião de hoje. Eu acho que cumpre a todos nós a obrigação de continuar este debate, de levá-lo para fora e discutir porque, como foi muito bem colocado pelo Dr. Magano, a questão da participação da opinião pública, da sociedade civil no debate destes assuntos é muito importante que se constitua esta massa de crítica, que possa efetivamente conduzir aqueles que tenham o poder de decisão, aqueles que efetivamente se interessam pelo assunto a tomar efetivamente as decisões que o país precisa.

Eu agradeço a presença de todos e encerro os trabalhos convidando-os para o último cafezinho que está sendo servido lá fora. Obrigado a todos.



EMOPI - GRÁFICA E EDITORA LTDA.

Impressão, Edição de Livros, Manuais e Cópia

Av. São João, 1297 - Fone/Fax: 36-7968

Cep. 13041-670 - Campinas - SP

