

ELEVAÇÃO NOS PREÇOS DOS ALIMENTOS E O SISTEMA ALIMENTAR GLOBAL

Renato S. Maluf*

O mundo vem sendo sacudido por uma conjuntura crítica em cujo centro se encontra o principal determinante do direito elementar à vida que é o acesso aos alimentos. Sacudido não é mera figura de retórica já que, para além da costumeira mobilização de governos e organismos internacionais, há povo nas ruas demandando esse direito. A manifestação mais aguda do que se está chamando de crise alimentar é a alta dos preços internacionais dos alimentos de consumo generalizado, como arroz, milho, soja, trigo e lácteos, fenômeno que se intensificou a partir de 2006. Essa alta restringe o acesso à alimentação pela população de menor renda e desestabiliza o abastecimento alimentar em quase todos os países do mundo. No Brasil, os impactos vêm sendo atenuados devido a várias políticas públicas, contudo, assim mesmo o DIEESE apurou significativo aumento no custo da cesta básica em 16 capitais: o acumulado em 12 meses (maio/07-abril/08) chegou a 29,79% em Belo Horizonte, e apenas nos quatro primeiros meses de 2008 já atingiu um máximo de 19,25% em Fortaleza. Em São Paulo, segundo a FIPE, para uma inflação de 4,51%, houve aumento anual de 12% nos preços dos alimentos, sendo 38,5% no leite em pó, 26,9% no pão francês, 27,1% na farinha de trigo e 62,8% no óleo de soja.

A alta dos preços é causada por vários fatores que expressam muito mais que um simples desajuste entre a oferta e a demanda mundial de alimentos. Vejamos os quatro fatores mais destacados nos debates internacionais. Primeiro, a contínua elevação da demanda puxada

pelo crescimento da renda em grandes países emergentes (China, Índia e Brasil, entre outros). Parcela significativa do incremento no poder de compra dos setores de menor renda desses países se destina ao consumo de alimentos. A isso se soma a utilização de grãos básicos como o milho e a soja, além de outros bens alimentares, para a produção de agrocombustíveis. Os Estados Unidos sozinhos utilizam cerca de 10% da produção mundial de milho para a produção de etanol. As relações entre agrocombustíveis e segurança alimentar no Brasil são menos diretas e seus eventuais impactos se darão no médio prazo. O segundo fator é a forte elevação do preço do petróleo que mais que dobrou só no último ano, encarecendo os custos da produção agrícola (fertilizantes) e do transporte (frete). A valorização do real frente ao dólar e a estabilidade do preço do óleo diesel, até há pouco mantida pela Petrobrás, evitaram impacto maior no Brasil. Terceiro, contribuiu para agravar esse quadro a ocorrência de quebras de safra em países que contam para a oferta internacional, como a China e a Austrália, além de perdas na América Latina e Caribe e na Ásia. Vários desses eventos já são considerados efeitos das mudanças climáticas. Por último, somou-se um agravante recente pelo fato de os produtos alimentares como a soja, o milho e o trigo, em sua condição de commodities negociadas em bolsa, terem se convertido em ativos atraentes para o capital financeiro internacional e nacional em sua permanente busca de valorização. A combinação demanda mundial aquecida, baixo nível de estoques e governos de-

sarmados de instrumentos reguladores oferece excelentes perspectivas de ganho especulativo no mercado de futuros que termina por se refletir no mercado físico desses bens.

Os efeitos das tendências internacionais entre nós refletem a plena integração do Brasil no sistema alimentar globalizado. O país é um grande e agressivo exportador sempre em busca de novos mercados, característica que o coloca como beneficiário dessa conjuntura se seguirmos a ótica mercantil estrita. Aqui se expandiu o padrão de produção agropecuária mecanizada, intensiva em agroquímicos e de larga escala, bem como a grande agroindústria, com o modelo de consumo correspondente. Nesse sentido, estamos sendo levados a pensar que a presente conjuntura deve ser enfrentada com “mais do mesmo”: mais produção em grande escala, mais tecnologia e mais comércio internacional. É uma resposta possível, alguns setores ganham com ela, porém, tal solução não enfrenta a alta dos preços e, muito menos, a crise de modelo que lhe é subjacente, que toca nos principais componentes do sistema alimentar global. Estão em questão tanto a possibilidade de seguir aprofundando o atual padrão de produção por seus impactos socioambientais, quanto a concepção de uma segurança alimentar global assentada na premissa falsa do livre-comércio.

Isto nos leva ao outro componente da integração internacional do Brasil que é a opção de sucessivos governos, reafirmada desde o final dos anos 1980, de promover a liberalização comercial e a desregulamentação dos mercados. Reduziram-se tarifas de importação, a concessão de crédito agrícola em condições favorecidas foi quase eliminada e, principalmente, desmontou-se a maioria dos instrumentos requeridos para uma política soberana de abastecimento alimentar (regulação de preços, manutenção de estoques e gestão de equipamentos públicos no atacado e varejo). A aposta no comércio internacional se mostrou, reiteradas vezes como agora, nada livre e pouco confiável como fonte de segurança alimentar.

A organização da produção mundial, os fluxos comerciais e os termos dos acordos internacionais têm sido ditados, de um lado, pelas políticas adotadas pela União Européia e Esta-

dos Unidos; de outro lado, o setor privado se faz sentir no enorme poder de cinco ou seis grandes corporações multinacionais atuando em vários segmentos da cadeia (comercialização, insumos, processamento e distribuição), associadas, no caso brasileiro, aos interesses de um número reduzido de exportadores. Nessa direção, a ainda inconclusa Rodada Doha da Organização Mundial do Comércio coloca o risco de serem garroteados outros instrumentos de política, tais como as compras governamentais de produtos agroalimentares e o recurso às chamadas salvaguardas especiais em face de picos de importação. Tudo em troca da promessa de avançar na liberação do comércio internacional que não é apenas improvável, como ilusória. Conclui-se, portanto, que o enfrentamento da atual conjuntura exige recorrer a instrumentos de efeito imediato de modo coordenado com a perspectiva de revisar estratégias de médio e longo prazos.

Em termos imediatos, destacaria o monitoramento dos fluxos comerciais (limitando exportações se necessário) coordenado com a recomposição gradativa (para não agravar a alta dos preços) de estoques de garantia, acompanhados do apoio às ações de abastecimento alimentar baseadas em equipamentos públicos sob responsabilidade das administrações estaduais e municipais.

Pelo lado da oferta, trata-se de fortalecer os instrumentos de apoio à agricultura de base familiar cuja expansão recente contribuiu para amenizar os efeitos da crise, como é evidente no caso dos leites e derivados. Parte da elevação dos preços dos alimentos se deve à recuperação dos preços agrícolas após longo período de queda; portanto, há um componente cíclico de recomposição na atual elevação. Mesmo que tal recomposição de preços relativos não venha a retroceder, nada assegura que ela beneficiará os cerca de quatro milhões de agricultores familiares, entre os quais, não por acaso, se registram os mais elevados índices de pobreza no Brasil. Até o momento, além dos ganhos especulativos, a consequência evidente da alta de preços é o encarecimento do custo de vida, especialmente entre os mais pobres, com o provável aumento das margens de lucro nas cadeias agroindustriais e comerciais. Pelo lado dos agricultores, os ganhos auferidos com a alta dos preços recebidos em alguns pro-

“A alta dos preços é causada por vários fatores que expressam muito mais que um simples desajuste entre a oferta e a demanda mundial de alimentos ... [há uma] crise de modelo que lhe é subjacente, que toca nos principais componentes do sistema alimentar global.”

dutos vêm sendo, ao menos parcialmente, anulados pela elevação dos preços pagos por insumos e serviços.

Um dos dados mais graves da atual conjuntura dos alimentos é o despreparo político-institucional da grande maioria dos países para enfrentá-la. Embora pouco provável, seria importante se essa conjuntura estimulasse a revisão do tipo de multilateralismo e de regulação do comércio patrocinados pela OMC, acompanhada de formas de cooperação e apoio técnico para além da doação de víveres. Devemos assistir à reconstrução de um padrão de regulação nacional no campo alimentar entre os países com capacidade para tanto, ainda que não nos mesmos termos vigentes no passado. Nessa perspectiva, é provável um movimento de recontextualização das negociações em curso na Rodada Doha. Não é difícil imaginar, também, ser grande a possibilidade de um bom número de países ficar de fora deste rearranjo.

Cabe destacar um dos desdobramentos do quadro descrito que diz respeito à inevitabilidade da adoção de políticas nacionais de abastecimento. No Brasil, o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional ratificou, em documento dirigido ao Governo Federal em maio passado, proposta de uma política de abastecimento orientada pelos enfoques da soberania e da segurança alimentar e nutricional, e da promoção do direito humano à alimentação. Baseado numa concepção intersetorial, seu objetivo seria ampliar o acesso a alimentos de qualidade, promover uma alimentação adequada e saudável e a diversidade de hábitos alimentares e, ao mesmo tempo, valorizar a agricultura familiar de

base agroecológica e os pequenos empreendimentos urbanos. O referido documento contém outras proposições em diversas áreas das políticas públicas, fruto de um diagnóstico que exerça o risco de retrocessos em termos dos recentes avanços conseguidos no campo social, dada a centralidade dos alimentos na determinação da condição de vida dos setores de menor renda.

Como dito acima, várias respostas são possíveis à atual crise, menos a de ignorar sua gravidade e profundidade, evidentes no acirramento de conflitos por ela provocados. A propósito, é significativo terem sido pífios os resultados da recente conferência de alto nível promovida pela FAO, em Roma, no início deste mês de junho, para a qual acorreram um grande número de chefes de estado e milhares de delegado. A tentativa de juntar as três principais peças do atual contexto, a saber, alimentos, agroenergia e mudanças climáticas, não conseguiu ir além da obtenção dos convencionais compromissos dos governos em aumentar a ajuda alimentar aos mais pobres, acrescida de pleitos por novos estudos sobre os riscos e possibilidades do atual contexto. As responsabilidades internas e internacionais do Brasil, com a notoriedade adquirida nesse campo, requerem mais do que um comportamento de mercador interessado nos ganhos comerciais oferecidos pela conjuntura econômica, entre os quais se acrescentou, agora, o etanol da cana-de-açúcar.

* Professor do CPDA/UFRRJ, onde coordena o Centro de Referência em Segurança Alimentar e Nutricional (CERESAN) e integra a equipe de pesquisadores do Observatório de Políticas Públicas para a Agricultura (OPPA); preside o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA).

Coordenador
Sergio Leite

Pesquisadores

Georges Flexor, Jorge Romano, Leonilde Medeiros, Nelson Delgado, Philippe Bonnal, Renato S. Maluf, Lauro Mattei e Ademir A. Cazella

Assistentes de Pesquisa
Karina Kato e Silvia Zimmermann

Secretária
Diva de Faria

oppa Observatório de Políticas
Públicas para a Agricultura

cpda Programa de Pós-Graduação de Ciências Sociais
em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade
UFRRJ - Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro

Endereço: Av. Presidente Vargas, 417 / 8º andar
Centro Rio de Janeiro - RJ CEP 20071-003

Telefone: 21 2224 8577 – r. 214
Fax: 21 2224 8577 – r. 217
Correio eletrônico: oppa@ufrj.br
Site eletrônico: www.ufrj.br/cpda

Apoio

