

A REDE POLÍTICA CANAVIEIRA E SEUS RECURSOS DE PODER EM GOIÁS¹

Artêmio Ferreira Picanço Filho², Joel Orlando Bevilaqua Marin³

ABSTRACT

THE SUGAR CANE POLITICAL NETWORK AND ITS
POWER RESOURCES IN THE GOIÁS STATE, BRAZIL

In this article, the sugar cane political network in the Goiás State, Brazil, focusing on the power resources of its agents and on the informational asymmetry originated from contractual agreements, is analyzed. The field data were acquired via a combination of semi-structured interviews and documental research. The sugar cane agribusiness holds resources of economic, political, technological, and legal power, which generate informational asymmetries in the sugar cane production chain, in the Goiás State. The informational asymmetry makes it difficult to fulfill agrarian agreements, as well as suppliers and their organizations demands.

KEY-WORDS: Sugar cane agribusiness; agrarian agreements; information asymmetry.

RESUMO

Neste artigo, são analisados a rede política canavieira goiana, os recursos de poder de seus agentes e as assimetrias de informações geradas nas relações contratuais. Os dados de campo foram obtidos por meio de entrevistas semiestruturadas e levantamento documental. As agroindústrias canavieiras detêm recursos de poder econômico, político, tecnológico e jurídico, que geram assimetrias de informações, na cadeia produtiva da cana-de-açúcar em Goiás. As assimetrias de informações dificultam o cumprimento dos contratos agrários e o atendimento às reivindicações dos produtores e suas entidades de representação.

PALAVRAS-CHAVE: Agroindústria canavieira; contratos agrários; assimetria de informações.

INTRODUÇÃO

A extinção do Instituto do Açúcar e do Alcool, ocorrida em março de 1990, marcou o início do processo de desregulamentação do complexo agroindustrial canavieiro e da retirada parcial do Estado, especialmente no que se refere ao financiamento desta atividade produtiva, ao controle de preços da cana e à comercialização de produtos do setor sucroalcooleiro. Dessa maneira, embora o Estado continuasse na administração e no controle das leis e normas jurídicas, ao setor privado foram transferidos mais poderes, para organização da atividade produtiva canavieira.

Os processos de menor intervenção estatal foram permeados por impasses e conflitos entre os agentes do setor canavieiro. Com a crise fiscal e o fim das formas de regulação econômica baseadas no poder centralizador do Estado, experimentados ao

longo da década de 1990, grupos setoriais organizados trataram de estabelecer formas de autorregulação, embora enfrentando muitos percalços.

Em razão das dificuldades fiscais e da nova orientação da ação do Estado na Economia, a intervenção estatal foi sendo, gradativamente, eliminada da atividade canavieira. Isto deu abertura a espaços para a intensificação das forças competitivas empresariais, com a busca de novos padrões de administração e de gestão, para programar melhorias no desempenho econômico do setor, o que propiciou a instituição da rede política canavieira e seus recursos de poder.

Em Goiás, as agroindústrias estão representadas pelo Sindicato da Indústria de Fabricação de Alcool do Estado de Goiás (SIFAEG), o qual dispõe de recursos financeiros, logísticos e jurídicos, dentre outros, para prestar assessorias às usinas. Por sua vez,

1. Trabalho recebido em mar./2012 e aceito para publicação em jun./2012 (nº registro: PAT 17425).
2. Universidade Federal de Goiás, Faculdade de Administração, Ciências Contábeis e Ciências Econômicas, Goiânia, Goiás, Brasil. E-mail: arte1000picanco@yahoo.com.br.
3. Universidade Federal de Santa Maria, Centro de Ciências Rurais, Santa Maria, RS, Brasil. E-mail: bevilaquamarin@gmail.com.

os agricultores contam com o apoio da Federação da Agricultura do Estado de Goiás (FAEG), dos sindicatos rurais e da Associação dos Fornecedores de Cana de Goiás, que dispõem de reduzidos recursos financeiros, tecnológicos e jurídicos. Na tentativa de equalizar relações e resolver conflitos, estes agentes procuram observar as orientações estabelecidas pelo Conselho de Produtores de Cana, Açúcar e Álcool do Estado de São Paulo (Consecana).

Este artigo objetivou analisar a rede política canavieira em Goiás, destacando os recursos de poder das entidades de representação e as assimetrias de informações que emergem nas relações contratuais firmadas entre os agentes sociais integrados no complexo agroindustrial canavieiro.

METODOLOGIA

O referencial metodológico está associado à teoria da assimetria da informação, com o propósito de compreender as diversas especificidades dos contratos celebrados no setor canavieiro goiano.

Segundo Farina et al. (1997), a teoria da assimetria de informações foi apresentada na literatura econômica por Akerlof (1970), que estudou o mercado de automóveis usados. O autor evidenciou que os mercados são imperfeitos, pois seus atores não possuem as mesmas condições de processar, interpretar e utilizar informações, ainda que estas sejam de domínio coletivo. Assim, considera-se a informação assimétrica como um fenômeno que ocorre nos mercados e em relações contratuais, quando dois ou mais agentes econômicos estabelecem entre si uma transação econômica, mas uma das partes envolvidas detém mais informações que a outra parte.

Segundo Fiani (2002), assimetrias de informação “são as diferenças nas informações que as partes envolvidas em uma transação possuem, particularmente quando essa diferença afeta o resultado final da transação”. Daí, a informação é um aspecto essencial, dentro das relações econômicas. Fiani (2002) acrescenta que a existência de informações está diretamente ligada à formação de estratégias. Assim, um dos resultados mais relevantes da disponibilidade de informação assimétrica, principalmente em uma relação contratual, é a presença de comportamentos oportunistas entre os agentes, que se utilizam da assimetria informacional em benefício próprio, podendo agir desta forma após a celebração do contrato.

No caso do setor sucroalcooleiro, as assimetrias de informações tornam-se importantes estratégias de gestão, nos contratos de compra de matéria-prima ou de arrendamento de terra. Isto acarreta poder para a empresa, em detrimento aos produtores rurais. Trata-se de uma desigualdade de informações, que poderia ser contornada se os fornecedores de cana-de-açúcar e proprietários de terras conhecessem, além das normas gerais dos contratos, outras informações detidas pelas agroindústrias. Uma amostra relevante da existência de informação assimétrica, principalmente em uma relação contratual, está na presença de comportamentos oportunistas entre os agentes que detêm informações.

Este estudo de caso das assimetrias de poder na rede política canavieira goiana priorizou uma abordagem qualitativa. Assim, os procedimentos metodológicos para a obtenção dos dados da pesquisa foram entrevistas semiestruturadas e estudo de documentos. Os dados primários da pesquisa foram levantados por meio de seis entrevistas semiestruturadas, dirigidas a cada representante dos diversos órgãos ou entidades relacionados ao setor sucroalcooleiro, tais como a Associação dos Fornecedores de Cana - Goiás (Aprocana), Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA), Federação da Agricultura do Estado de Goiás (FAEG), sindicatos rurais de Quirinópolis e Santa Helena de Goiás e Sindicato da Indústria de Fabricação de Álcool do Estado de Goiás (SIFAE). Os dados secundários foram obtidos pelo estudo de documentos, especialmente contratos agrários de arrendamento de terra ou de fornecimento de cana-de-açúcar, firmados entre a agroindústria canavieira e os agricultores.

A REDE POLÍTICA CANAVIEIRA E SEUS RECURSOS DE PODER

No lapso de tempo transcorrido entre a década de 1990 e a atualidade, as relações do Estado brasileiro com o setor canavieiro oscilaram entre a desregulamentação econômica e a retomada do incentivo à política agroenergética, com a institucionalização do Plano Nacional de Agroenergia (PNA), em 2005. O objetivo principal do Plano é o estímulo à oferta de energia extraída de fontes renováveis, principalmente oriundas da lavoura canavieira, para a produção de álcool combustível e cogeração de energia (Embrapa 2005). Em decorrência da implementação do PNA, na primeira década do Século XXI, houve grande

expansão do setor canavieiro no País. O Estado de Goiás, dadas as suas características favoráveis ao cultivo da cana e os incentivos financeiros oferecidos pelo Governo Estadual, transformou-se em um pólo de crescimento da atividade.

Após a desregulamentação do complexo canavieiro, foram criadas diversas instituições, com o propósito de implantar o modelo de gestão na atividade canavieira brasileira. O segmento da agroindústria sucroalcooleira criou, em 1997, a União da Agroindústria Canavieira de São Paulo (Unica), em substituição à Associação das Indústrias de Açúcar e Álcool (AIAA) e à Sociedade dos Produtores de Açúcar e Álcool. A criação desta entidade de representação empresarial surgiu em decorrência, segundo Belik & Vian (2002), “da percepção do setor de que havia demandas comuns junto ao Estado e que a divisão do setor prejudicava as empresas frente aos seus clientes, os distribuidores de combustíveis”. Dessa forma, a Unica teve como propósito defender os interesses dos produtores de açúcar, etanol e bioeletricidade, bem com representar o segmento das agroindústrias canavieiras brasileiras.

De acordo com Vian (2003) e Belik & Vian (2003), o setor canavieiro enfrentou uma situação que implicou na necessidade urgente de criar estratégias para adotar um modelo de autogestão. Então, foram criadas diversas instituições representativas dos segmentos das agroindústrias canavieiras e dos agricultores integrados, tais como a Unica, a Organização dos Plantadores de Cana da Região Centro-Sul do Brasil (Orplana), a Cooperativa de Produtores de Cana-de-açúcar, Açúcar e Álcool (Copersucar) e a Coligação das Empresas Produtoras de Açúcar e Álcool (Cepall), que se deparavam com dificuldades para atingir consensos, por causa da diversidade de interesses e das estratégias econômicas empresariais.

É notório que agroindústrias canavieiras instaladas no Brasil disponham da força de poder econômico, político e social. Mais especificamente, elas detêm poderes de barganha, em decorrência das assimetrias de informações, que lhes possibilitam articular um conjunto diversificado de recursos de poder e domínio. De acordo com Paulillo & Almeida (2009), os poderes das agroindústrias canavieiras se expressam nos aspectos “constitucionais, políticos, financeiros, tecnológicos, organizacionais e jurídicos”.

Dessa forma, os recursos constitucionais e políticos são essenciais para estabelecer relações de poder. As leis instituídas pelo Estado e os regu-

lamentos criados pelos órgãos representativos das partes estabelecem novas formas de adaptação para as organizações, que implicam em mudanças na estrutura de governança de cada rede. Dentre os recursos políticos, destacam-se o *status* público concedido pelo Estado, o poder de representação de cada ator coletivo e o número de parlamentares defensores dos interesses dos produtores e das agroindústrias (Paulillo & Almeida 2009). Daí, as agroindústrias têm grande facilidade de acessar expressivos recursos financeiros, por meio de financiamentos de longo prazo, com juros subsidiados em instituições financeiras estatais (BNDES, Banco do Brasil, etc.), bem como incentivos fiscais concedidos pelo Governo Estadual, a exemplo do Produzir¹.

Neste sentido, Silva & Miziara (2011) informam que os empréstimos com recursos do BNDES destinados ao setor canavieiro goiano cresceram 4,4 vezes, de 2004 a 2008, passando de R\$ 604,93 milhões para R\$ 2.680,25 milhões. Os autores indicam que, neste período, “o volume de recursos do BNDES, para o setor sucroalcooleiro, aumentou 4,4 vezes, e a participação relativa do setor evoluiu de 1,24% para 5,64% do total de recursos emprestados”.

Destarte, com a facilidade de obtenção de recursos financeiros, as agroindústrias conseguem se estruturar, por meio de recursos tecnológicos (máquinas e equipamentos) necessários aos diversos processos de produção, desde o plantio, passando pelos tratamentos culturais e a colheita, até o transporte. Da mesma forma, as agroindústrias canavieiras investem na pesquisa, para aperfeiçoar tanto os processos produtivos (melhoramento genético das variedades de cana e aproveitamento dos resíduos agroindustriais para fertilização dos solos), quanto os industriais (geração de bionergia). As agroindústrias canavieiras também procuram formar seus quadros técnicos especializados, com a contratação de agrônomos e técnicos de nível médio, para a melhoria e assistência técnica da produção da cultura canavieira.

Os recursos de poder organizacionais estão representados na infraestrutura institucional (centro de treinamento), produção de informações compartilhadas e propaganda, parcerias, proximidade de fornecedores, subarrendamento, etc. Além disto, sob o aspecto jurídico, é notório o poder que as usinas

¹ O Produzir é um programa do Governo do Estado de Goiás, que incentiva a implantação, expansão ou revitalização de indústrias, estimulando a realização de investimentos, a renovação tecnológica e o aumento da competitividade estadual, com ênfase na geração de emprego, renda e redução das desigualdades sociais e regionais (Goiás 2009).

possuem para discutir direito de propriedade, estabelecer cláusulas em contratos, promover ajuizamentos de ações e dificultar (ou inibir) que os agricultores reivindiquem seus direitos na justiça.

Nesse sentido, o conjunto de recursos de poder proporciona às agroindústrias do setor canavieiro quantidade e qualidade de informações essenciais para a adequada coordenação da estrutura de governança da atividade produtiva, visando à obtenção de maior rentabilidade e preservação da sustentabilidade dos negócios. Embasadas no domínio destas informações, as agroindústrias celebram contratos com fornecedores de cana-de-açúcar e arrendadores de imóveis rurais, os quais contêm elementos decisivos para as empresas manterem-se com domínio na coordenação e decisão da cadeia sucroalcooleira.

Diante das tensas relações entre os agentes da cadeia produtiva, principalmente quanto ao preço da cana-de-açúcar, as entidades representativas das classes se articularam, no sentido de encontrar parâmetros consensuais para o pagamento da produção da cana-de-açúcar. Com isto, no final da década de 1990, a Unica e a Orplana criaram o Conselho de Produtores de Cana, Açúcar e Álcool do Estado de São Paulo (Consecana). O objetivo fundamental do Conselho foi balizar as relações entre os segmentos da cadeia produtiva de cana-de-açúcar e minimizar os conflitos entre os agentes, relacionados ao valor a ser pago pela produção (Burnquist et al. 2002).

Atualmente, o Consecana tem estabelecido um preço médio para a remuneração da cana aos fornecedores, calculado em função dos quilogramas de Açúcar Total Recuperável (ATR), com base no *mix* dos preços finais do produto derivado (açúcar, álcool anidro e hidratado, nos mercados internos e/ou externos). Esta modalidade de pagamento constituiu-se em uma forma de harmonizar o interesse dos agentes, e sua elaboração contou com o apoio do Cento de Estudos Avançados em Economia Aplicada (Cepea) da Escola Superior de Agricultura “Luiz de Queiroz” (ESALQ/USP).

A princípio, este paradigma estabelecido pelo Consecana procurou atender aos interesses tanto das agroindústrias quanto dos fornecedores e proprietários de terra. Assim, outros Estados brasileiros produtores de cana-de-açúcar passaram a adotar princípios semelhantes aos instituídos pelo Consecana.

Em Goiás, por inexistir uma instituição aos moldes do Consecana, as agroindústrias canavieiras instaladas em território goiano estão adotando o pa-

drão de *mix* do preço de venda dos produtos oriundos da cana-de-açúcar estabelecido pelo Consecana. Para evitar disparidade de preços, para o pagamento de cana ao produtor, quando a unidade industrial produz apenas álcool, geralmente, a destilaria utiliza o *mix* do Consecana, ou então é observado o *mix* da empresa matriz, que produz tanto açúcar como álcool.

Por sua vez, os fornecedores de cana-de-açúcar contam com o apoio da Organização dos Plantadores de Cana da Região Centro-Sul do Brasil (Orplana). Um dos objetivos da organização é contribuir para minimizar as diferenças de informações assimétricas que as usinas possuem diante dos fornecedores (Orplana 2009).

No município de Quirinópolis (GO), em específico, com a intensificação da atividade canavieira em Goiás e o aumento da participação dos fornecedores de matéria-prima às agroindústrias canavieiras, em outubro de 2006, foi fundada a Associação dos Fornecedores de Cana - Goiás (Aprocana). Esta mantém convênio com a Orplana e a Federação dos Plantadores de Cana do Brasil (Feplana). A Aprocana presta assistência a seus associados, principalmente nas áreas técnicas e agrônômicas, com pertinência às etapas de formação e manutenção dos canaviais.

Outra área que os fornecedores de cana de Quirinópolis reconhecem como importante serviço prestado pela associação é a colheita. Neste período, a Aprocana mantém técnicos em tempo integral junto à usina, para aferir a balança e acompanhar as entregas de cana, bem como coletar amostras de cana para medição do teor de Açúcar Total Recuperável (ATR). Quanto à assessoria jurídica, esta deixa a desejar, pois não dispõe de um quadro técnico qualificado para discutir, em condições de igualdade, com as agroindústrias todas as cláusulas contratuais que possam coibir a formalização de contratos incompletos. Estas diferenças de informações para discutir cláusulas contratuais, muitas vezes, podem trazer prejuízos financeiros aos fornecedores.

Contudo, em Goiás, as principais entidades de representação dos interesses de classe dos agricultores integrados no complexo agroindustrial canavieiro estão vinculadas aos sindicatos patronais existentes no País, afiliados à Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA). No âmbito estadual, os agricultores goianos integrados como arrendatários de terra ou fornecedores de cana estão representados na Federação da Agricultura do Estado de Goiás (FAEG). Já no plano municipal, os sindicatos rurais

representam e defendem os agricultores integrados, com maior ou menor empenho, na incorporação à pauta de luta por questões relativas aos processos de integração canavieira, conforme a existência da atividade produtiva canavieira no município de abrangência do sindicato.

No Estado de Goiás, a rede política canavieira é constituída pelo Sindicato da Indústria de Fabricação de Alcool do Estado de Goiás (SIFAEG), representante da classe patronal, que atua na defesa das agroindústrias, e, ainda, pela Federação da Agricultura do Estado de Goiás (FAEG), sindicatos rurais e associações filiadas à Orplana, como a Associação dos Fornecedores de Cana - Goiás (Aprocana), do município de Quirinópolis.

A CNA, por ocasião da realização da oficina de estudos sobre cana-de-açúcar, em Goiás, em 2007, aconselhou os produtores rurais a produzirem e administrarem a sua própria produção de cana-de-açúcar, para fornecimento às agroindústrias, sob o argumento de que, com os aproveitamentos da mão de obra familiar e de empregados efetivos, poderiam obter maior lucro pela área utilizada, além da possibilidade de agregarem receitas com rotação de culturas oleaginosas. Ademais, a diversificação produtiva poderia contribuir para a redução da concentração de renda, com pulverização das compras de insumos e produtos em geral, no comércio local e regional. Entretanto, aos que não apresentavam condições de se tornarem fornecedores de cana, a CNA orientou para a insistência, por parte dos proprietários, de celebrarem contratos de parceria agrícola e não de arrendamento. Além disto, orientou que o recebimento do aluguel do imóvel deve ser combinado pelo valor do quilograma de ATR médio ponderado da Unidade Industrial, do grupo ou do Estado, acumulado da safra.

Do ponto de vista do representante da CNA, a vantagem do Consecana é que ele acompanha os preços do mercado e a incorporação de produtos e subprodutos que acarretarão alterações nas fórmulas futuras de recebimento. Geralmente, o Consecana considera, em média, 16,5 toneladas de cana-de-açúcar por hectare, como o custo de arrendamento, levando em conta alguns fatores, como a distância da usina, topografia, tamanho da área e necessidades da cana, dentre outros.

Não obstante a orientação da CNA, as agroindústrias canavieiras, aproveitando-se das assimetrias das informações decorrentes dos recursos de poder,

sonégam as informações e celebram contratos com quantidade fixa de produção, assim como, também, estipulam determinada quantidade fixa de ATR, para pagamento do arrendamento. Por consequência, os proprietários assumem prováveis prejuízos financeiros, durante a vigência dos contratos, caso haja um aumento na produção de açúcar, em face de tecnologias adotadas para aumento de produtividade, bem como surgimento de novas variedades de cana-de-açúcar, decorrentes dos programas de melhoramento genético.

A FAEG, como entidade de representação da classe dos agricultores vinculados aos segmentos da agricultura patronal, por ocasião da instalação das usinas em Goiás, promoveu várias reuniões, para explicar ao produtor rural como funciona a lavoura canavieira. Assim, a lavoura canavieira deveria ser tratada como uma alternativa a mais de negócio, ou como uma oportunidade de diversificação de produção. Desse modo, os agricultores deveriam destinar apenas uma parte da propriedade para esta nova lavoura, o que possibilitaria condições de utilização de áreas remanescentes para outras atividades agrícolas (soja, milho, arroz, etc.) e pecuárias, evitando os grandes problemas decorrentes da monocultura. Caso a cana-de-açúcar apresentasse baixo rendimento, os produtores obteriam outras rendas de sua propriedade, para continuar suas atividades.

Os dirigentes da CNA, FAEG e sindicatos rurais acreditam que a inserção na cadeia produtiva da cana é mais vantajosa para os municípios quando os produtores administram e trabalham em suas propriedades. Isto porque podem obter um ganho maior, gerar mais emprego, efetuar a aquisição de insumos, máquinas, equipamentos e óleo diesel e beneficiar-se dos serviços das oficinas da própria cidade. Mas, quando as agroindústrias fazem a produção de cana, acreditam que os ganhos são significativamente reduzidos, contribuindo para o aumento da concentração de renda, visto que as empresas realizam suas compras, na maioria das vezes, diretamente das indústrias produtoras, em virtude do alto volume.

Nesse corolário, as instituições de representação política dos agricultores acrescentam que o sistema de arrendamento de terras a agroindústrias implica na redução do movimento comercial das cidades. Isto porque os agricultores deixam de trabalhar e viver em suas terras e, não raramente, mudam suas residências para grandes centros, e até para o exterior, onde irão usufruir e investir os rendimentos prove-

nientes do aluguel de suas propriedades, deixando os municípios com menores possibilidades de maior apoio econômico e financeiro.

Em suma, as entidades de representação dos agricultores tentam colocar-se diante dos recursos de poder das agroindústrias canavieiras. Para tanto, fornecem informações sobre as leis que regem o País e prestam assessoria jurídica aos agricultores lesados pelos contratos. No entanto, o poder do monopólio da agroindústria canavieira implica na imposição da definição dos termos das condições contratuais e reduz a margem de decisão nas ações sociais dos agricultores integrados. O poder econômico monopolístico e a assimetria de informações pesam a favor da agroindústria.

ASSIMETRIA DE PODER NA CADEIA PRODUTIVA SUCROALCOOLEIRA

Para alcançar os objetivos de produzir açúcar, álcool e outros subprodutos, as agroindústrias canavieiras normatizam os procedimentos adequados para a obtenção de matéria-prima e garantia da continuidade do funcionamento das unidades de produção. Desta forma, as empresas promovem integração com os produtores rurais, mediante contratos de arrendamento e de fornecimento de cana, com base nas normas regulamentadoras emitidas pelo Estado e demais órgãos relacionados à atividade canavieira.

Em algumas situações, a integração é desvantajosa para os produtores rurais, uma vez que eles nem sempre dispõem de informações precisas sobre as regras, normas, políticas públicas e outros procedimentos operacionais que são de domínio das agroindústrias e utilizados quando são celebrados os contratos. Como consequência, os fornecedores de cana e proprietários de terra passam a ser a parte da relação com menos poder de barganha, nas diversas transações contratuais realizadas.

A informação assimétrica é um aspecto que deve ser considerado nas análises dos contratos celebrados entre a agroindústria, fornecedores de cana e proprietários de terra. Os agentes sociais, compostos pelos fornecedores e proprietários de terra, demonstram dificuldades em obter informações a respeito de outros custos envolvidos em tais transações contratuais, especialmente no que diz respeito às cláusulas contratuais referentes aos riscos envolvidos e que podem ocasionar perdas e danos econômicos.

Além da questão das assimetrias de informações, destaque-se, também, o fato de as agroindústrias canavieiras serem detentoras dos diversos tipos de recursos de poder (financeiros, tecnológicos, agrônômicos, etc.) destinados à formação, manutenção e colheita da lavoura canavieira, com a finalidade de produzir matéria-prima, o que facilita a integração vertical. Embora elas não disponham de áreas próprias suficientes para a produção de cana-de-açúcar, tendo em vista suas necessidades, tal déficit de imóveis rurais é solucionado por meio de contratos de arrendamento, firmados com vários proprietários de terra da região. Estes proprietários, na maioria das vezes, por uma série de motivos (desconhecimento da cultura canavieira, falta de recursos financeiros, riscos da atividade agrícola e descontentamento com a agricultura, dentre outros), não se interessam, no momento, em continuar nas lides rurais. Daí os principais motivos para arrendarem suas propriedades.

Assim, as empresas do setor sucroalcooleiro, conhecedoras das informações e de suas estratégias para melhor coordenação do ambiente institucional, visando a garantir a competitividade e a sustentabilidade de suas atividades, em consonância com sua política de expansão, procuram dispor de maior quantidade de área de terra, nas proximidades das unidades industriais, pois, afinal, seu propósito é reduzir custos de produção. Esta estratégia também permite aumentar a produção própria de matéria-prima, à medida em que há expansão das atividades industriais. O resultado disto é a diminuição do grau de dependência dos fornecedores, caso estes se desinteressassem dos plantios para venda às usinas.

Como a maioria das agroindústrias em território goiano não possui terras próprias para cultivo de cana-de-açúcar, o atendimento à sua grande demanda por matéria-prima viria por meio da integração com os produtores rurais, por meio de contratos de fornecimento de matéria-prima e de arrendamento de terra. A forma de relacionamento, para obtenção desta produção, concerne aos contratos de arrendamento e de fornecimentos de cana-de-açúcar, além dos contratos de subarrendamento (a usina cedendo uma área arrendada), com produtores interessados em cultivar cana-de-açúcar para a venda à agroindústria. Por isto, Zylbersztajn (1995) acrescenta que estas transações devem ser entendidas como relações contratuais entre os agentes, que implicam em obrigações e devem ser definidas como promessa de conduta futura, podendo ser ajustadas no decorrer dos contratos.

Em que pese o fato de os contratos serem elaborados com a observância das leis e normas regulamentares pertinentes aos contratos agrários, nota-se que elas são insuficientes para garantir os plenos direitos dos agricultores, em virtude do descumprimento de cláusulas contratuais, pelas agroindústrias. Estes contratos entre os agentes sociais envolvidos são elaborados pelas agroindústrias canavieiras, as quais detêm um aparato de informações sobre as leis e instruções normativas, sistema financeiro e econômico e desenvolvimento científico-tecnológico, bem como o conhecimento das redes de relações sociais, que nem sempre são do conhecimento dos produtores rurais. As usinas se utilizam da assimetria informacional que possuem para inibir as ações sociais, por parte dos produtores, reivindicar ou exigir, em juízo, o cumprimento do contrato.

Nestas situações, também pode ocorrer o comportamento oportunista, por parte das agroindústrias do setor canavieiro, face à supremacia das assimetrias de poder sobre a coordenação da cadeia produtiva. Neste caso, as agroindústrias conseguem, da maioria dos contratantes, dado o seu pouco conhecimento, a celebração de contratos sem a discordância das cláusulas previamente inseridas nos referidos instrumentos. Com isto, as empresas tendem a fugir de suas responsabilidades, buscando alcançar o máximo de benefícios econômicos e financeiros.

O contrato é um documento reconhecido, em termos da legislação vigente no Brasil, que deve orientar as ações sociais das partes signatárias. Assim, a relação contratual apresenta uma abrangência significativa, à medida em que define as relações sociais entre a agroindústria e os agricultores que arrendam suas terras, ou os agricultores que fornecem a cana para o processamento industrial. Entretanto, no setor canavieiro, apesar de os contratos serem formalizados com base em normas legais, as agroindústrias nem sempre cumprem as cláusulas contratuais.

Os contratos de compra da cana-de-açúcar constituem-se em uma forma genérica de integração dos agricultores à agroindústria canavieira, cujos objetivos são formalizar a garantia de matéria-prima com qualidade, quantidade e tempestividade, para suas unidades fabris, dividindo com os fornecedores os possíveis riscos de produção, decorrentes de incêndio da cultura, problemas climáticos e impossibilidade de colheita, dentre outros. No caso dos contratos de arrendamento, a legislação agrária brasileira garante aos proprietários que cedem suas

terras às usinas, para a produção da lavoura, o direito de receber o aluguel correspondente, durante o prazo de arrendamento.

Por ocasião da elaboração dos contratos, as agroindústrias se cercam de uma plêiade de profissionais capacitados (advogados, economistas, administradores e contadores, dentre outros), que detêm e dominam uma grande quantidade de tecnologias e informações concernentes à atividade canavieira. Eles agrupam conhecimentos nas áreas industriais, de engenharia, agrônômica, econômico-financeira, mercadológica, política e de direito, que são inseridos nas diversas cláusulas contratuais, em franco benefício das empresas. Os produtores, mesmo representados por alguma entidade de classe, não dispõem de todas as informações para avaliar se as cláusulas podem ser desfavoráveis no futuro. Resta a alternativa de concordar, sem ter todo o entendimento dos termos e implicações do que está estabelecido nos contratos. Posteriormente, quando se sentem prejudicados, percebem que existiam outras informações que os obrigam a assumir determinadas perdas econômicas/financeiras, em decorrência dos contratos firmados.

A ausência de recursos financeiros, a precária política pública para o setor, o desconhecimento da cultura, os elevados custos, tanto para formação quanto manutenção de canaviais, e a falta de infraestrutura básica (tratores, máquinas e implementos, dentre outros) podem ser fatores que fazem os proprietários de terra deixarem de produzir por conta própria e arrendarem suas terras para as usinas. Algumas agroindústrias canavieiras produzem em terra própria, mas a maioria o faz em terra de terceiros, por meio de contratos de arrendamentos.

No setor canavieiro goiano, verifica-se a coexistência dos contratos de integração com outras estruturas de governança, como contratos com os produtores rurais para fornecimento de matéria-prima, contratos de arrendamentos com os proprietários de imóveis rurais e contratos de subarrendamento, estabelecidos entre a agroindústria canavieira e produtores rurais que não dispõem de terra. Este último é celebrado com produtores rurais que, além de possuírem recursos financeiros, contam com vasta tradição e conhecimento no ramo canavieiro, interessados em ser fornecedores de cana-de-açúcar para as usinas.

Um dos propósitos do Estatuto da Terra foi equilibrar o jogo de forças no contrato, concedendo proteção aos arrendatários, por meio de normas capazes de amenizar o poder de força dos proprietários

de terras (Brasil 2009). Porém, no setor canavieiro, a agroindústria encontra-se na condição de maior arrendatária de terras e detentora dos meios de produção, materializados em máquinas e equipamentos, recursos genéticos das variedades de cana, meios de transporte e mão de obra especializada, dentre outros. Além disto, ela detém os recursos de poder, os conhecimentos e informações privilegiados sobre o setor, o que lhe credencia a exercer o convencimento, diante dos diversos produtores. Por isto, ela consegue, quase sempre, induzir os produtores a firmarem contratos de acordo com a conveniência das usinas. Assim, na maioria das vezes, o arrendador (proprietário da terra), por ser a parte mais fraca no negócio, necessita ser protegido da força de poder das agroindústrias canavieiras.

A transação de matéria-prima entre usinas e fornecedores de cana-de-açúcar é um dos pontos mais importantes e conflituosos do setor canavieiro. Vale assinalar que a produção de cana-de-açúcar caracteriza-se pela relação existente entre os fornecedores de cana e as agroindústrias canavieiras, da qual resultam as seguintes especificidades: a) locacional - as plantações devem situar-se próximas às usinas, para gerar economias de transporte; b) temporal - em virtude da perecibilidade da cana, há necessidade de efetuar-se um planejamento da produção anual, a fim de que haja disponibilidade de matéria-prima em condições de industrialização em todo o período da moagem; c) física - os recursos tecnológicos utilizados no processo produtivo, desde o plantio até a colheita, geralmente, são de propriedade das usinas e se destinam, exclusivamente, a estas atividades (Vian 2003).

Os contratos de integração para obtenção de matéria-prima, celebrados entre agroindústrias canavieiras e produtores rurais, são passíveis de comportamento oportunístico, por parte das empresas. Isto ocorre em função da assimetria de informação, tanto no que diz respeito ao risco moral, pelo fato de os contratos serem de longo prazo, quanto no que se refere à seleção adversa, em que, muitas vezes, as usinas omitem determinados fatos, ou prestam informações imprecisas, por ocasião da celebração dos referidos contratos.

Mesmo com poucos recursos financeiros e logísticos e limitadas informações para enfrentar os recursos de poder das agroindústrias canavieiras, as entidades de representação dos agricultores tentam prestar informações sobre as leis que regem o País e fornecer assessoria jurídica e contábil, alertando os

agricultores/arrendadores para os possíveis efeitos prejudiciais ao desenvolvimento da atividade. Desta forma, buscam fornecer conhecimentos para minimizar as assimetrias de informações nas relações de integração agroindustrial, orientando as ações sociais dos produtores rurais, para a construção de estratégias que lhes sejam favoráveis.

No entanto, nem sempre essas informações são suficientes para reduzir as assimetrias existentes. Cabe ressaltar que, apesar dos ingentes esforços, na busca de diminuição da assimetria de informação, esta dificilmente será eliminada. Havendo assimetria informacional, aumenta a possibilidade do comportamento oportunista, em virtude de os contratos serem incompletos e os custos de transação² elevados. Por isto, tanto nos contratos de arrendamento quanto nos de fornecimento de matéria-prima, não é possível prever todas as contingências futuras, pois, quanto mais longo o contrato, mais incompleto ele é.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em Goiás, os recursos de poder na rede política canavieira são bastante desiguais, sendo que os representantes do segmento das agroindústrias canavieiras possuem expressiva força de poder, perante os representantes dos produtores rurais, o que inibe a atuação advinda dos fornecedores de cana, no que se refere a reivindicações ou à exigência, em juízo, de cumprimento do contrato, para exigir seus direitos perante os recursos de poder que a agroindústria canavieira detém.

O domínio do poder das agroindústrias canavieiras implica na restrição das ações sociais dos fornecedores de cana, que, sentindo-se impotentes, aceitam as condições impostas pelos contratos. Valendo-se das assimetrias das informações, as agroindústrias também sonham, ou prestam informações incorretas, por ocasião da celebração dos contratos. Em consequência, os produtores são obrigados a assumir prováveis prejuízos financeiros, durante a vigência dos contratos agrários.

Desse modo, as diferenças de informação nas transações contratuais alimentam o oportunismo das agroindústrias, posto que a relação informacional é assimétrica, na medida em que é utilizada para a obtenção de vantagens sobre os produtores. As usinas se

² Definidos como custos de a) elaboração e negociação dos contratos; b) mensuração e fiscalização de direitos de propriedade; c) monitoramento do desempenho; d) organização de atividades; e) problemas de adaptação (Farina & Zylbersztajn 1998).

utilizam desta assimetria para inibir as ações sociais advindas dos produtores, no que se refere a reivindicações ou exigência, em juízo, do cumprimento do contrato. Em que pese o fato de os contratos serem elaborados com a observância das leis e normas regulamentares pertinentes aos contratos agrários, nota-se que elas são insuficientes para garantir os plenos direitos dos agricultores rurais, em virtude do descumprimento de cláusulas contratuais, pelas agroindústrias.

REFERÊNCIAS

- BELIK, W.; VIAN, C. E. F. Desregulamentação estatal e novas estratégias competitivas da agroindústria canavieira em São Paulo. In: MORAES, M. A. F. D.; SHIKIDA, P. F. A. (Orgs.). *Agroindústria canavieira no Brasil: evolução, desenvolvimento e desafios*. São Paulo: Atlas, 2002. p. 153-217.
- BELIK, W.; VIAN, C. E. F. Os desafios para a reestruturação do complexo agroindustrial canavieiro do Centro-Sul. *Economia*, Niterói, v. 4, n. 1, p. 153-194, 2003.
- BRASIL. *Lei nº 4.504, de 30 de novembro 1964*. Dispõe sobre o Estatuto da Terra e dá outras providências. 2009. Disponível em: <<http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao>>. Acesso em: 10 jan. 2009.
- BURNQUIST, H. L.; BACCHI, M. R. P.; MARJOTTA-MAISTRO, M. C. Análise da comercialização dos produtos do setor sucroalcooleiro brasileiro: evolução, contexto institucional e desempenho. In: MORAES, M. A. F. D.; SHIKIDA, P. F. A. *Agroindústria canavieira no Brasil: evolução, desenvolvimento e desafios*. São Paulo: Atlas, 2002. p. 182-198.
- EMPRESA BRASILEIRA DE PESQUISA AGROPECUÁRIA (Embrapa). *Plano nacional de agroenergia 2006-2011*. Brasília, DF: Embrapa Informação Tecnológica, 2005.
- FARINA, E. M. M. Q.; AZEVEDO, P. F. de; SAES, M. S. M. *Competitividade: mercado, Estado e organizações*. São Paulo: Singular, 1997.
- FARINA, E. M. M. Q.; ZYLBERSZTAJN, D. (Orgs.). *Competitividade no agrusiness brasileiro*. São Paulo: Pensa/USP, 1998.
- FIANI, R. Teoria dos custos de transação. In: KUPFER, D. K.; HASENCLEVER, L. (Orgs.). *Economia industrial: fundamentos teóricos e práticos no Brasil*. Rio de Janeiro: Campus, 2002. p. 267-286.
- GOIÁS. Secretaria de Estado de Indústria e Comércio. *Produzir*. 2009. Disponível em: <http://www.sic.goias.gov.br/index.php?&page=apr_produzir>. Acesso em: 10 dez. 2009.
- ORGANIZAÇÃO DOS PLANTADORES DE CANA DA REGIÃO CENTRO-SUL DO BRASIL (Orplana). *A história da representatividade desde a fundação*. 2007. Disponível em: <<http://www.orplana.com.br/historico.html>>. Acesso em: 10 dez. 2009.
- PAULILLO, L. F.; ALMEIDA, L. M. A coordenação agroindustrial citrícola brasileira e os novos recursos de poder: dos políticos aos jurídicos. *Organizações Rurais e Agroindustriais*, Lavras, v. 11, n. 1, p. 11-27, 2009.
- SILVA, A. A.; MIZIARA, F. Avanço do setor sucroalcooleiro e expansão da fronteira agrícola em Goiás. *Pesquisa Agropecuária Tropical*, Goiânia, v. 41, n. 3, p. 399-407, 2011.
- VIAN, C. E. F. *Agroindústria canavieira: estratégias competitivas e modernização*. Campinas: Átomo, 2003.
- ZYLBERSZTAJN, D. *Estruturas de governança e coordenação do agrusiness: uma aplicação da nova economia das instituições*. 1995. 238 f. Tese (Livre Docência)–Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo, 1995.