

A construção política das instituições de mercado

29/05/2008

Valor Econômico – p. A 13



**RICARDO
ABRAMOVAY**

Como explicar a tão forte oposição internacional ao etanol brasileiro? Dizer que é uma conspiração dos interesses petrolíferos, não parece consistente, uma vez que as próprias empresas deste setor investem, de forma crescente, em inúmeras modalidades de energias alternativas, inclusive em biocombustíveis. Colocar sob suspeita os países ricos, que não se conformariam com a emergência do gigante adormecido, não bate com o fato de que 15% da produção brasileira de etanol já se encontram sob domínio de grupos estrangeiros. Fundos de investimento e grandes empresas que dominam a industrialização e a comercialização de cereais no Meio-Oeste dos EUA - e, portanto, a produção de etanol daquele país - respondem por aportes de recursos que, nos últimos dois anos, superam os US\$ 17 bilhões. O esforço do governo e do setor empresarial para demonstrar o balanço energético positivo do etanol brasileiro, o argumento de que ele não ameaça a floresta amazônica e as informações mostrando seus impactos relativamente reduzidos sobre o abastecimento alimentar, nada disso parece suficiente para calar os críticos.

Esta dificuldade não é específica ao etanol, nem ao Brasil, mas exprime um dos traços mais interessantes e promissores da formação dos mercados no mundo contemporâneo: o mecanismo dos preços vai perdendo seu tradicional monopólio como dispositivo informacional a respeito da alocação dos recursos sociais. Aos preços juntam-se outras formas de organização dos processos concorrenciais que passam pela capacidade de expor de maneira pública e sintética indicadores sobre os efeitos da produção e do uso dos produtos na vida social e no patrimônio natural em que ela se assenta. Não se trata apenas de reconhecer as "externalidades" da economia e enfrentá-las por meio de leis e da intervenção

do Estado. Muito mais que isso, trata-se de localizar e medir como cada empresa e cada setor econômico usam recursos cujo caráter privado submete-se a uma avaliação socioambiental cada vez mais exigente.

Foi durante os últimos quinze anos que prosperaram iniciativas internacionais voltadas ao rastreamento e à certificação socioambiental. Produtos florestais, indústrias têxteis, de roupas e acessórios, setor naval e de pesca, construção civil, turismo, indústria química, mineração, transportes e diferentes segmentos da agricultura respondem, ao menos formalmente, a protocolos que envolvem o rastreamento de suas atividades e a certificação dos produtos. Com o etanol não será diferente.

Movimentos sociais e ONGs têm formado e mobilizado empreendedores que hoje interferem no rastreamento e na certificação dos produtos

Os efeitos práticos da certificação são, evidentemente, desiguais. Em muitos casos (como no uso do carvão vegetal oriundo de matas nativas para a siderurgia, por exemplo) o rastreamento permitiu avanços, mas não consegue impedir os piores procedimentos. Além disso, a certificação envolve custos que podem limitar severamente o acesso aos mercados dos produtores com menor poder econômico.

O que está em jogo na criação de mercados certificados é muito mais que um problema de ação coletiva quanto à reputação e à imagem de firmas ou de setores e que poderia resolver-se por meio de boa propaganda. Por mais que operações publicitárias e ações diplomáticas possam auxiliar, elas não substituem a construção de uma governança capaz de sinalizar ao conjunto dos participantes os objetivos, os compromissos, os custos e os benefícios da própria existência de um certo mercado. Acordos governamentais são, neste sentido, importantes, mas insuficientes.

Movimentos sociais e organizações não governamentais têm feito muito mais que pressionar e organizar manifestações públicas de denúncia contra situações que lhes parecem

injustas. Eles têm sido capazes de formar e mobilizar um conjunto de empreendedores institucionais que hoje interferem decisivamente nos elementos que compõem o rastreamento e a certificação dos produtos. Estudo recente de Tim Bartley, da Universidade de Indiana publicado na prestigiosa revista *American Journal of Sociology* ("Institutional Emergence in an Era of Globalization: The Rise of Transnational Private Regulation of Labor and Environmental Conditions") mostra que a certificação dos produtos florestais foi fortemente influenciada por organizações da sociedade civil e, no caso dos produtos têxteis, pelo próprio governo norte-americano. A regulação transnacional supostamente "privada" da organização econômica envolve uma dimensão pública decisiva. Mais que isso: enquanto as discussões e as iniciativas mantiveram-se estritamente no âmbito empresarial, a certificação não se consolidou. Ela só passou a servir como norma real com base no papel de empreendedores institucionais pertencentes a ONG's e governos. O mercado não depende apenas da capacidade de coordenação dos próprios empresários em torno dos temas tão conhecidos dos economistas institucionais como o oportunismo, o efeito carona ou a seleção adversa. Sua construção envolve uma dimensão claramente política e conflituosa em torno das normas e dos valores que devem nortear a certificação.

Isso não quer dizer que as ONGs, os movimentos sociais ou os Estados tenham a palavra final e funcionem como juízes dos mercados. O que ocorre é a formação de compromissos em torno da evidente preferência das firmas por padrões genéricos e as tentativas dos empreendedores institucionais do setor associativo em estabelecer regras mais exigentes de conduta. O importante é que os mercados, longe de funcionarem como esferas autônomas da vida social, formam-se e se enriquecem pela participação em seu interior de um conjunto variado de atores que operam não apenas pela contestação, mas acabam contribuindo para imprimir maior transparência à vida econômica.

O relatório a partir do qual o WWF-Brasil vai discutir e tomar posição a respeito do etanol, lançado na última segunda-feira, no ciclo "Os impactos socioambientais dos biocombustíveis" (www.iptv.usp.br), organizado pelo Núcleo de Economia Socioambiental da FEA/USP, é um passo fundamental na

construção de um mercado internacional que permita ao Brasil expandir não apenas os resultados de sua capacidade tecnológica, mas também, padrões civilizados de convivência social e de relações com a natureza.

Ricardo Abramovay é professor titular do Departamento de Economia da FEA/USP, coordenador de seu Núcleo de Economia Socioambiental (NESA) e pesquisador do CNPq - www.econ.fea.usp.br/abramovay/