PERIÓDICOS

AGROANALYSIS

30

GRUPO DE INFORMAÇÃO AGRÍCOLA

VOL. I EDIÇÃO ESPECIAL 14 DE OUTUBRO DE 1977

JAMES FRER 27.X.77 DR-RIO
BRASIL CORREIO Cr$ 01,40 10416

0000000315
BIBLIOTECA KARL A BOEDECKER
ESCOLA DE ADM DE EMPRESAS
FGV ATT TANIA RODRIGUES MENDES
AV 9 DE JULHO 2029 10 ANDAR
SAO PAULO SP

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS
INSTITUTO BRASILEIRO DE ECONOMIA

GRUPO DE INFORMAÇÃO AGRÍCOLA

AGROANALYSIS é uma publicação quinzenal de análise da conjuntura agropecuária, editada pelo Grupo de Informação Agrícola.

COORDENADOR Paulo Rabello de Castro

QUADRO TÉCNICO Ailton Coentro Filho
Bruno Marcus Rangel Pessanha
Roberto Moreno Moreira

José Marcos Lemos Fochi
Moema Unis Benevides
Regis Norberto da Cunha Alimandro

Antonio Roberto Marques Gonçalves
Fernando Roberto de Freitas Almeida
Francisco Antonio da Fonseca Menezes
Inês Teresa Lyra
Itazil Fonseca Benício dos Santos
Ivan Wedekin

DOCUMENTAÇÃO Maria Eunice Rocha

Agroanalysis. v. I – , n. 1 – ; 1977 –
Rio de Janeiro, Grupo de Informação Agrícola.
v. ilust. 30cm Quinzenal

1. Agricultura – Periódicos. I. Grupo de Informação Agrícola.

CDU 631(05)

Grupo de Informação Agrícola
Av. Gomes Freire, 647 – 10º andar – ZC-58
Fones: 232-5001, 232-6827, 232-8678 e 232-2548
Telex: 212-3840 FGVE BR
20000 – Rio de Janeiro – RJ
BRASIL

Escola de Administração de Empresas de São Paulo

AGROANALYSIS

GRUPO DE INFORMAÇÃO AGRÍCOLA

vol. I Edição Especial 14 de outubro de 1977

APRESENTAÇÃO

A conjuntura agropecuária é uma sequência de episódios passageiros, guardando, entre si, relações comuns de causa e efeito, cujas bases repousam no mosaico estrutural da agricultura brasileira. Assim, os fenômenos da conjuntura só podem ser bem compreendidos quando avaliados em função do traçado básico da política agropecuária.

Objetivando fornecer aos leitores de AGROANALYSIS uma apreciação estrutural da nossa agricultura, o Grupo de Informação Agrícola traz a lume esta Edição Especial. Com isso, o GIA pretende suscitar uma preocupação constante pelos fatores históricos e pelas linhas gerais do modelo de desenvolvimento que têm influenciado, e hão de influenciar, a trajetória do setor agropecuário nacional. É o conhecimento desses fatores e dessas linhas gerais que propicia uma compreensão analítica dos fenômenos conjunturais acompanhados rotineiramente pelo GIA.

O enfoque deste trabalho é prospectivo, buscando sempre ousar sugestões, e nunca poupando a crítica apreciativa. Por oportuno, vem engrossar a maré de debates que serão trazidos a público através da IV CONCLAP - Conferência Nacional das Classes Produtoras. O que se segue, constitui também nossa contribuição ao evento.

Agroanalysis	Rio de Janeiro	v.1	ed.esp.	p.1-60	out. 1977

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS
INSTITUTO BRASILEIRO DE ECONOMIA

AGRICULTURA 1984: até lá, mais racionalidade, mais infraestrutura e processamento, mais participação e desconcentração.

Introdução

Qualquer tipo de progresso exige o financiamento das inversões, seja através de reinvestimentos de lucros já acumulados ou por empréstimos. Normalmente, não se consegue obter altas taxas de acumulação de capital sem o aporte adicional, às vezes vultoso, de recursos externos ao setor empenhado em progredir. Assim, é lógico que as elevadas taxas de crescimento urbano-industrial experimentadas pelo país a partir de 30 houvessem refletido a captação de recursos de fora do setor em questão.

E, como a maior disponibilidade de capitais de risco para inversões industriais estava no campo, daí seriam captados estes recursos, seja através de desembolsos eminentemente voluntários (como o foram na década de 30) ou fortemente compulsórios (a partir dos anos 50).

O setor agrícola tem pago a conta do desenvolvimento brasileiro. Estas transferências foram, de início, previsíveis, justificáveis e, mesmo desejáveis, pois na agricultura se concentrava, até há pouco, o maior volume relativo de capitais, mão-de-obra e produtos exportáveis do país. Com efeito, dez anos passados do finca-pé industrializador de 30, a agricultura ainda representava, em 1940, cerca de 1/3 do produto nacional e absorvia quase 2/3 da população economicamente ativa (PEA) do país, sendo responsável, também, por cerca de 3/4 das exportações nacionais.

Estas dimensões da agricultura brasileira até a década de 50 se traduziram em aval à 2a. fase de industrialização via substituição de importações. A lavoura e a pecuária tinham caci-

fe para fornecer mão-de-obra dócil e aplicada, em quantidades quase ilimitadas, e continuar gerando excedentes para o abastecimento da população, e ainda, bancar o esforço das inversões infraestruturais no perímetro urbano-industrial através do empréstimo gratuito de agro dólares, pelas vias do confisco, quotas de contribuição e das sobre valorizações cambiais.

Pouco mais de 25 anos, e agora, o que vemos? Como a lagarta que se auto-consome, numa metamorfose, para gerar a borboleta, a agricultura brasileira, como uma lagarta, liberou ener gias para concretizar o sonho industrial do país. A rapidez desse fenômeno envolve, ao mesmo tempo, várias e importantes considerações. A primeira delas, que a rapidez da expansão urbano-industrial se de ve não só à engenhosidade dos empresários industriais brasileiros , como também ao grande volume de recursos despendidos no empréstimo feito pelo setor agrícola aos demais setores da economia.

A segunda característica da industrialização brasileira é que a velocidade da transformação, normalmente, não dei xa perceber as mudanças havidas nas relações de interdependência: ou seja, de uma característica ainda nitidamente subordinante dos demais setores por volta dos anos 40 e 50, a agricultura não passa hoje, escassamente, de 11% do Produto Nacional Bruto e já não detém muito mais que 1/3 da população ativa (ver Tabela E.1). Apenas no setor exportador a participação relativa da agricultura não decresceu proporcionalmente à queda da renda ou da PEA, ainda assim muito mais pelas dificuldades de ampliação da margem absoluta das exporta ções industriais do que, propriamente, porque houvesse um extraordi nário desempenho do "quantum" exportado pelo setor agropecuário.

Não obstante, como as transformações muito rá pidas passam quase despercebidas, ainda é comum que a classe governante (os jovens dos anos 30 e 40), se sinta tentada a exigir da

TABELA E.1

BRASIL: PARTICIPAÇÃO DA AGRICULTURA NA RENDA INTERNA, POPULAÇÃO ECONOMICAMENTE ATIVA (PEA) E NAS EXPORTAÇÕES, 1940-1975

(em percentagem)

	1939/40	1949/50	1960	1970	1975/76
Participação na Renda	33,3	24,9	19,2	10,2	10,5
Participação no PEA	65,9	59,9	53,3	44,2	39,4
Participação nas Exportações	74,0	67,0	72,2*	78,1**	67,3**

* média 57-59

** Incluem produtos industrializados de base agrícola

Fonte: A INDUSTRIALIZAÇÃO E O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO NO BRASIL - WERNER BAER
FIBGE: ANUÁRIO ESTATÍSTICO DO BRASIL - 1976
CONJUNTURA ECONÔMICA VOL.31 Nº 7

Elaboração: Grupo de Informação Agrícola

agricultura o mesmo comportamento de financiadora, por ela desempenhado em décadas passadas. A verdade, porém é que, quase imperceptivelmente, a lagarta já se passou para borboleta. A missão está cumprida, o título está vencido, e espera-se, os mutuários urbano-industriais liquidarão, no último quartel deste século, a dívida assumida historicamente com a agricultura.

Menos do que um processo forçado de resgate, as novas prioridades em torno da agropecuária brasileira representam um processo tão natural e necessário quanto o foi, nos três primeiros quartéis do século XX, o mecanismo de transferência de riquezas do setor primário para os setores secundário e terciário da economia. E tampouco, menos que um mecanismo de penalização do setor urbano-industrial, o resgate da dívida junto ao setor agrícola pode ser conduzido de modo a gerar amplos benefícios sociais líquidos, seja através de um maior processamento agro-industrial e agro-comercial, seja mediante uma desconcentração da hierarquia urbana em cada macro-região e, consequentemente, obtendo-se melhor distribuição espacial e pessoal da renda — objetivo permanente e inalienável da Nação.

Além disso, como já foi assinalado antes, o equilíbrio precário de nossas contas externas (elevada dívida e alta propensão a importar insumos básicos nos próximos anos) continua a exigir um esforço de promoção de exportações apenas factível se dela participar, maciçamente, a agricultura. Para tanto, o rápido desenvolvimento de tecnologias agrícolas de produção, organização e comercialização não pode mais ser postergado, seja a que título for.

As considerações seguintes tratam, justamente, de prover algumas informações analíticas que propiciem a escolha dos instrumentos mais lógicos, e dos objetivos mais rentáveis, à consecução da arrancada agrícola do país até 1984 e, posteriormente, sua consolidação até o final do século. Nos cinco sub-títulos seguintes, pro

cura-se apresentar aquilo que poderia vir a se constituir nas cinco idéias-fôrça aglutinadoras de adesões e recursos em favor de uma política de desenvolvimento agropecuário para o país.

1a. Idéia-fôrça : mais racionalidade

Nos círculos econômico-financeiros do país parece estar despertando uma consciência das funestas sequelas de se tentar sustentar o processo de acumulação de capital à base do subsídio à taxa de juros. O primeiro e mais importante efeito negativo desta política é lançar uma verdadeira cortina de fumaça sobre a estrutura das rentabilidades setoriais ou funcionais, distorcendo as decisões de investir para atividades ou insumos socialmente mais onerosos.

Em segundo lugar, quando universalizado a todos os setores, conforme tendência recente, o subsídio creditício gera uma curiosa (embora óbvia) inter-compensação de vantagens, de modo que, efetivamente, quase ninguém é privilegiado, embora possa parecer que o governo tenha conseguido dar prioridade a todos os setores. Em terceiro lugar, quando o subsídio é fixado por uma dada taxa de juros nominal e, ao mesmo tempo, acelera-se o processo inflacionário, embora isto provoque uma queda na taxa de juros real de mercado, é comum a preferência por aplicações especulativas de curto prazo, porque o efeito instabilizante da inflação onera as taxas de juros para inversões de longo prazo. Assim, nestas condições, pode-se prever uma redução da taxa de investimento real, um acréscimo do endividamento global, e um estímulo à concentração de privilégios financeiros em poucas mãos.

Esta breve digressão em torno dos malefícios do sistema de crédito fortemente subsidiado importa para se compreender a desvantagem de sua aplicação como principal mola propulsora do desenvolvimento agrícola. Quanto ao primeiro efeito negativo acima

citado, vale considerar que o subsídio real de crédito ao setor agrícola parece não ter sido suficiente para induzir uma taxa de investimentos agropecuários compatível com o vulto das operações financeiras envolvidas. Enquanto a agricultura crescia 40,3% entre 70 e 76, o crédito total deferido pelo Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR) evoluia, em termos reais, 275,3% no mesmo período.

O crédito é considerado erroneamente como um fator de produção, daí advindo a tendência a subsidiá-lo. Na verdade, porém, é a disponibilidade real de insumos a preços módicos e, por outro lado, a atratividade do preço final do produto, que definem a rentabilidade de um setor. O crédito, quando *efetivamente subsidiado*, apenas determina o montante adicional de recursos a serem aplicados, onerosamente, num setor pouco competitivo.

Assim, ao invés de promover o desenvolvimento agrícola, o crédito subsidiado pelo contrário, identifica e rotula a agropecuária como setor estagnado, onde o país teria baixo grau de competitividade. Porém, a baixa rentabilidade do setor é superveniente à manipulação dos preços dos fatores de produção para cima, e dos preços dos produtos para baixo. Neste caso, o crédito subsidiado não funciona como estímulo adicional ao setor, mas apenas como mecanismo aparentemente compensatório da política de preços de insumos e produtos agrícolas.

Um maior grau de racionalidade seria portanto, a motivação básica de um realinhamento do sistema de preços agrícolas (ao nível de produtos e insumos). A partir desta medida, já não seria onerosa, tampouco, a reimposição de uma "verdade" da taxa de juros ao crédito rural, desde que acompanhada, equanimemente, de uma gradual eliminação de todo o sistema de privilégios creditícios artificiais a outros setores.

É importante frisar, também, outro aspecto ra-

ramente ponderado na avaliação da política de subsídio ao crédito rural como instrumento compensatório às penalizações sofridas pelo setor via preço. O aspecto em questão é a relativa inocuidade tanto das penalizações sofridas, quanto da compensação oferecida ao setor. Não só a agropecuária consegue repassar os aumentos de custos reais aos consumidores, contornando tabelamentos (e desmoralizando este instrumento), como também o sistema repassador dos créditos subsidiados consegue, muitas vezes, absorver o privilégio concedido, não permitindo que o mecanismo compensatório imaginado pelas autoridades chegue até os produtores rurais. Assim, estaríamos diante de um enorme e complexo sistema, oneroso em sua ativação e inútil em seus efeitos. Como há, porém, sequelas negativas no sistema de *captação* e *distribuição* dos privilégios de crédito, o saldo líquido desta política vem a ser visivelmente negativo.

Este é o terceiro aspecto criticável do atual sistema de subsídios. De um lado, como já foi dito, a instabilidade inflacionária favorece um desperdício de recursos reais. Bom exemplo desta sequela tem sido o tratamento dado aos chamados insumos subsidiáveis. Especialmente no caso de bens de capital agrícolas, o subsídio à aquisição de máquinas e implementos novos exacerba a demanda gerando uma falsa imagem estatística de que o setor está se capitalizando rapidamente, muito embora esteja, na verdade, deixando ociosas as máquinas novas e aumentando a depreciação das antigas (pois os reparos não são subsidiados). Da mesma forma, os fertilizantes tendem a ser aplicados em quantidades excessivas uma vez que o seu custo real fica artificialmente minorado em detrimento de outras práticas culturais mais rentáveis.

Finalmente, há que considerar a característica do subsídio creditício como concentrador de riqueza e gerador de valorizações artificiais do preço da terra. Como sabemos, o subsídio ao crédito rural constitui um privilégio extraordinário para quem

possa lançar-lhe mão sem dividir benefícios com o sistema repassador, e ao mesmo tempo, tiver liberdade para aplicar fora do meio rural.

Partindo-se do princípio de que o sistema fiscalizador não tem meios de acompanhar as aplicações, torna-se rentável, a partir de certo nível de subsídio, a aquisição de áreas rurais com o intuito exclusivo de captar o benefício creditício. Ora, num período de aceleração inflacionária, como 73-77, a vantagem de adquirir imóveis rurais aumentou não só porque a taxa de juros do tomador tornou-se mais negativa, mas também pela maior preferência por aplicações em imóveis, como reserva de valor contra a depreciação da moeda. Além disso, na recente situação brasileira, o período após 71 marcou o início de um comportamento reservado dos aplicadores em relação ao mercado acionário. Deste modo, a partir de 1972, e em particular no biênio 74-75, o preço de venda dos imóveis rurais tiveram assustadora ascenção em termos reais, impulsionados logicamente, por reinvestidores rurais, mas principalmente por aplicações especulativas. O registro de propriedade rural transformou-se em verdadeiro brevê de vôo a ganhos de transferência e valorização imobiliária.

Note-se que os valores de arrendamento deveriam acompanhar, em princípio, os valores de venda. Se tal não ocorre é porque o título de propriedade da terra passou a facultar certos benefícios extraordinários que nada têm a ver com o valor intrínseco do solo como suporte da atividade agrícola. O arrendatário, porém, geralmente alijado de qualquer benefício extraordinário só aceitará aluguéis compatíveis com a evolução da *lucratividade* das atividades rurais, que dependem do estágio tecnológico, e dos preços de produtos e insumos. Por isso se explica o comportamento díspar entre preços de venda e arrendamentos, em seis estados da Federação para terras de lavoura (ver Tabela E.2 e Gráfico E.I).

Enquanto os valores de arrendamento espelham, a grosso modo, a evolução da lucratividade intrínseca das lavouras,

TABELA E.2

ÍNDICES DE EVOLUÇÃO DO CRÉDITO RURAL (CRED.), PREÇO DE VENDA DE TERRAS (VEND.) E ARRENDAMENTO PARA LAVOURAS (ARR.) E ÍNDICE DE LUCRATIVIDADE 1/ (LUCR.), PERNAMBUCO, MINAS GERAIS, SÃO PAULO, PARANÁ, RIO GRANDE DO SUL E MATO GROSSO, 1966-76.

Em termos reais, base 1969=100, deflacionado pelo I.G.P. col. 2

ANO	PERNAMBUCO				MINAS GERAIS				SÃO PAULO				PARANÁ				RIO GRANDE DO SUL				MATO GROSSO			
	CRED.	VEND.	ARR.	LUC.	CRED.	VEND.	ARR.	LUC.	CRED.	VEND.	ARR.	LUC.	CRED.	VEND.	ARR.	LUC.	CRED.	VEND.	ARR.	LUC.	CRED.	VEND.	ARR.	LUC.
1966		120	112	99		186	125	87				79		103	57	74		125	75	77		83	106	91
1967		102	106	94		154	108	80				79		98	76	76		120	92	85		77	91	92
1968		109	94	96		128	98	86			111	87		91	92	84		100	88	95		71	94	90
1969	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
1970	105	69	100	102	126	99	100	98	120	122	94	98	148	102	114	127	121	117	138	99	122	100	109	95
1971	157	78	106	111	130	104	123	114	130	147	100	101	161	101	116	134	162	122	150	111	147	109	123	129
1972	179	62	265	103	153	108	178	126	150	165	114	109	237	138	178	136	193	156	238	115	276	155	200	134
1973	220	76	212	117	252	201	180	150	214	240	167	129	346	229	184	168	261	235	196	114	349	231	160	159
1974	211	106	229	102	313	282	193	125	246	437	169	87	444	345	230	119	329	340	196	98	422	375	171	118
1975	321	142	259	101	416	338	193	124	310	469	167	87	659	422	232	118	518	414	192	98	789	404	166	117
1976	333	128	224	132	432	346	165	161	292	476	180	132	669	349	189	219	507	447	217	115	1.036	323	160	163

1/ Lucratividade decorre da divisão do índice de preço recebido por lavouras pelo índice de preços pagos no respectivo estado. Para Mato Grosso, usa-se dados de preço pago no Paraná.

* venda, arrendamento

** IEA, venda e arrendamento para SP

*** lucratividade

Fonte: C.E.A.*, I.E.A.**, CONJUNTURA ECONÔMICA***

Elaboração: Grupo de Informação Agrícola

OBSERVAÇÕES

pg 11 a 13 — Gráfico E.I: No eixo vertical, o índice é 1969 = 100

Legenda:
- ——— índice de crédito
- ——•——•—— índice de preço de venda
- — — — índice de arrendamento
- — — — — — índice de lucratividade

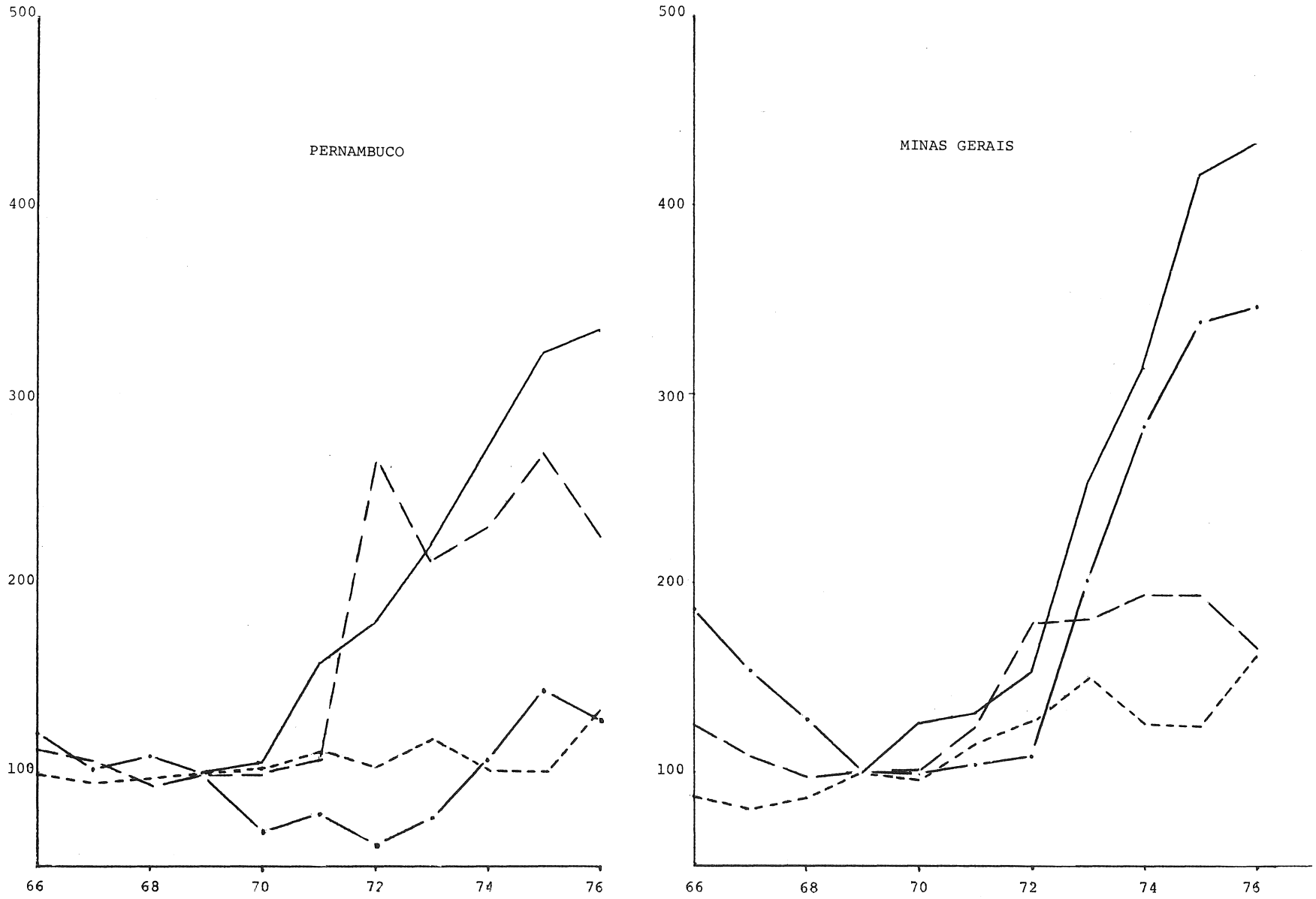
pg 25 — Tabela E.4: Na col.. 2 (BRASIL E ESTADO), leia-se: Arroz, RS (22,1%); Feijão, RS (7,2%); Milho, SC (12,6%); Café, SP (37,3%); Trigo, SP (3,6%); Algodão, PR (21,7%); Soja, PR (33,1%).

pg 26 — Tabela E.5: Na col. 3 (TRIGO), Taxa de crescimento 70-75 EUA onde se lê: — 2,10, leia-se — 2,70.
Na col. 7 (SOJA), Taxa de crescimento 70-75 EUA onde se lê: 1,06, leia-se — 1,06

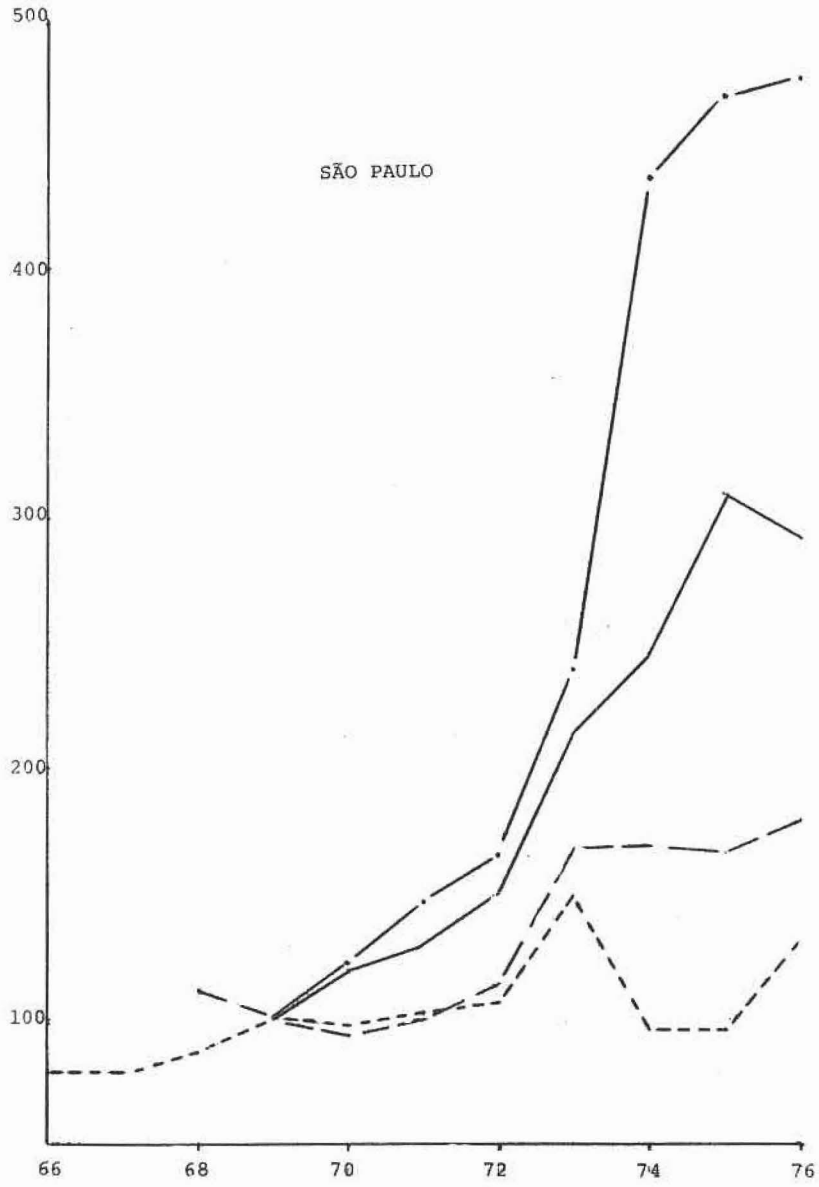
GRÁFICO E.I

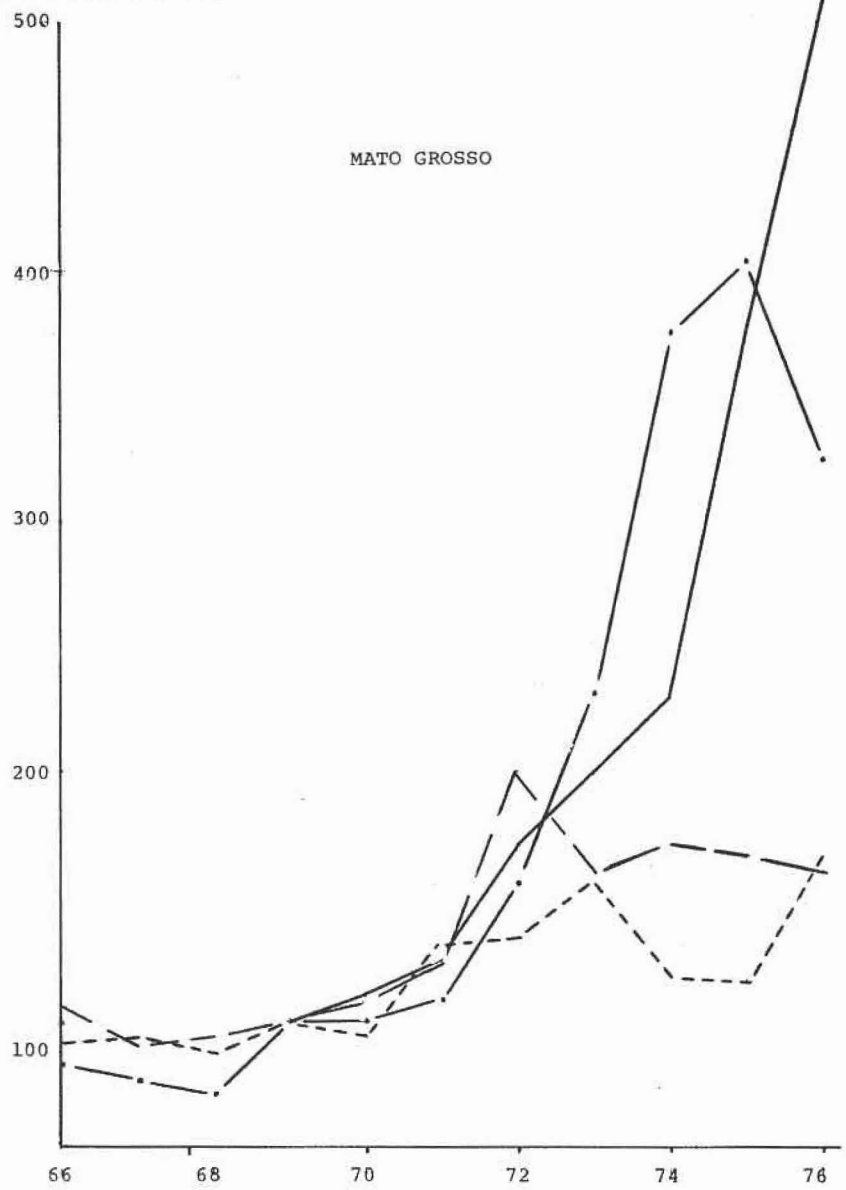
CRÉDITO RURAL, PREÇOS DE VENDA, ARRENDAMENTO E LUCRATIVIDADE DE LAVOURAS - PERNAMBUCO, MINAS GERAIS, SÃO PAULO, PARANÁ, RIO GRANDE DO SUL E MATO GROSSO

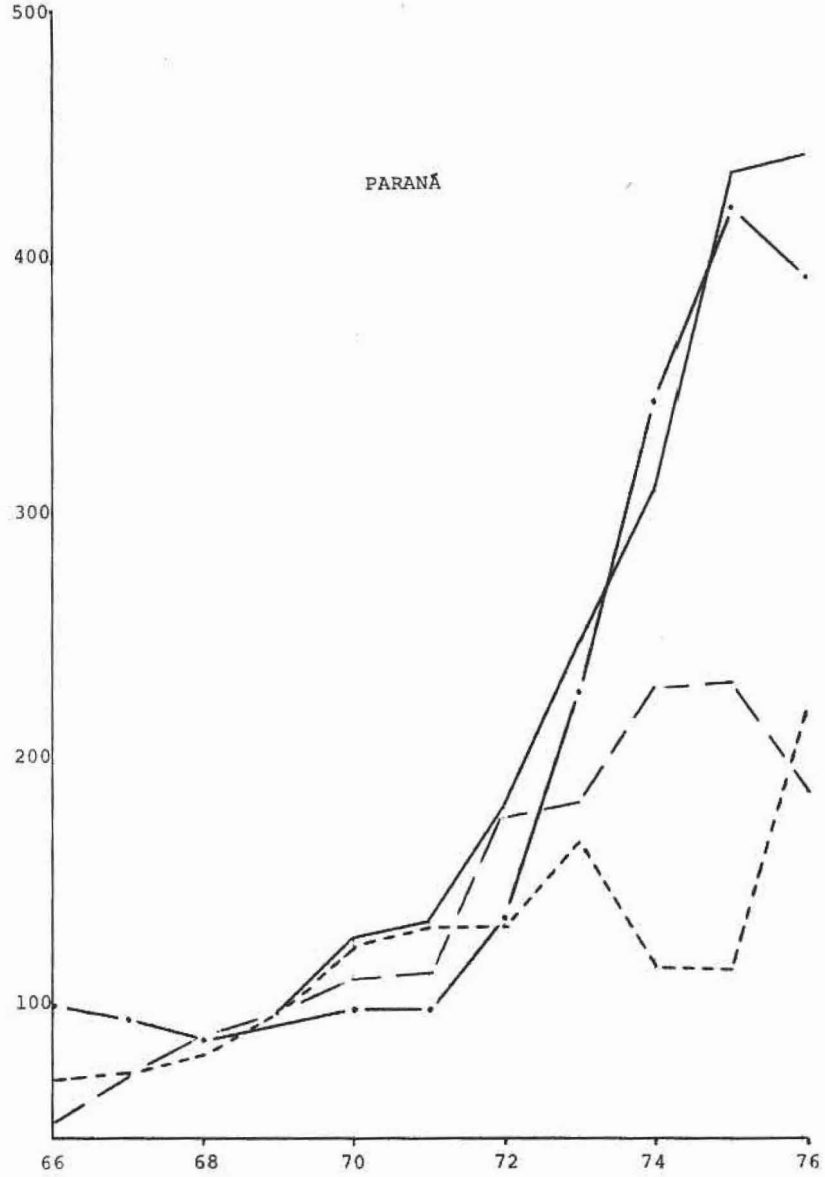
1966-76

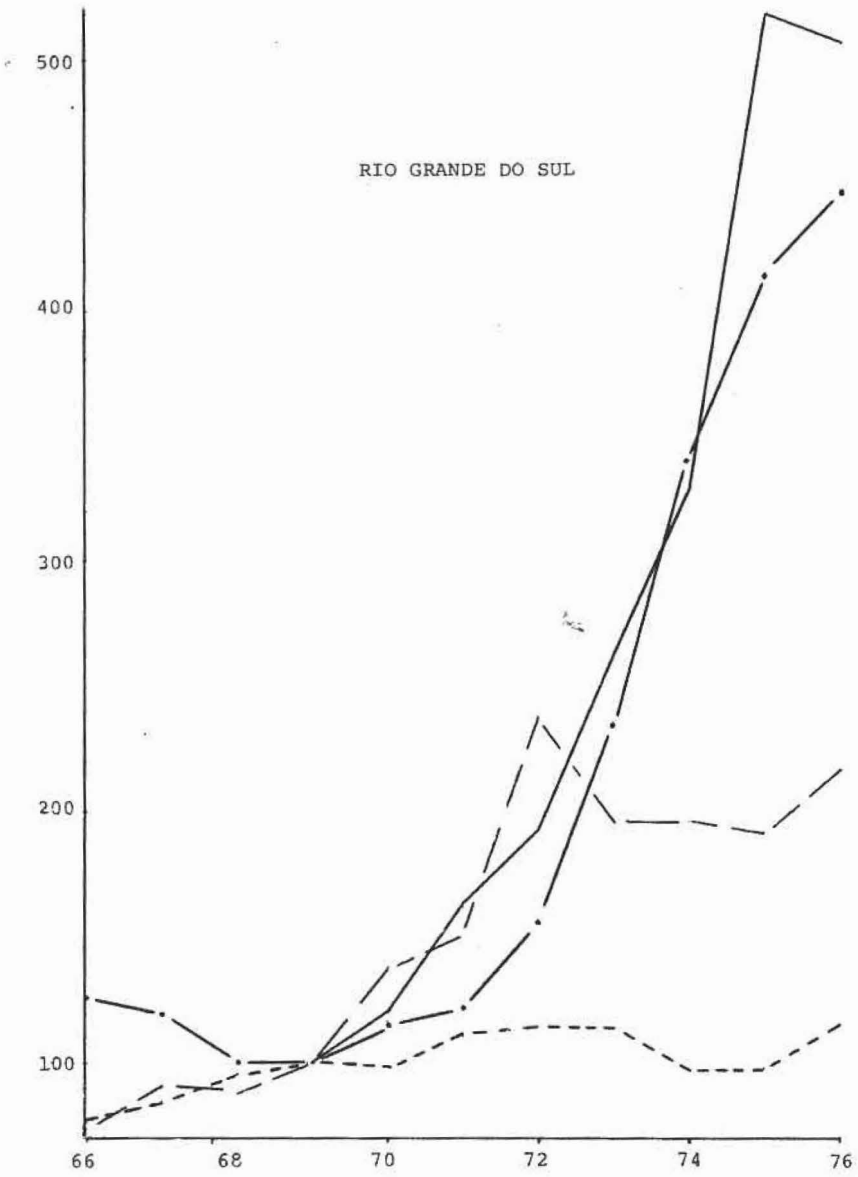


CRÉDITO RURAL (cont.)









Fonte: TABELA E.2
Elaboração: Grupo de Informação Agrícola

os preços de venda da terra, refletem, em sua espiral ascendente, a avalanche creditícia ocorrida a partir de 1972. Este comportamento, naturalmente, tem suas características próprias em cada Estado e para cada cultura. Cumpre notar, de qualquer modo, que os dados utilizados procuram excluir liminarmente o fenômeno da valorização fundiária decorrente da expansão das periferias urbanas. Destarte, há pouca margem de dúvida, tanto do ponto de vista lógico quanto pelas constatações empíricas, que o crédito tem sido talvez o principal responsável pela valorização extraordinária dos imóveis rurais. Em alguns casos, como por exemplo, São Paulo, Rio Grande do Sul e Mato Grosso é notória a associação entre o comportamento do crédito e dos preços de venda, permanecendo distante, depois de 72, qualquer paridade entre preços de venda e arrendamento. Este, por refletir o índice de lucratividade da média das culturas, não acompanha a evolução dos preços de venda da terra.

O processo de captação do sistema de crédito rural, associado ao título de propriedade da terra, e mais ainda, aos favorecimentos via subsídio creditício, têm gerado perigosa desorganização do mercado de capitais do meio rural, principalmente, pela dissociação que faz do valor intrínseco do solo em relação ao seu valor de mercado — artificialmente alto. Neste esquema, os mais penalizados são, evidentemente, os produtores rurais que vivem exclusivamente da sua atividade no campo e os pequenos proprietários, arrendatários e parceiros. Os primeiros, porque a taxa de lucro das explorações rurais não é suficiente para remunerar os serviços do capital empatado na terra: o proprietário rural que quiser obter uma rentabilidade normal para seu capital físico é praticamente forçado a dividir suas aplicações entre a produção agrícola e o mercado financeiro. É inteiramente ingênuo e despojado de qualquer espírito lógico o argumento de que os desvios de crédito rural para outras finalidades contenha motivos impatrióticos, pois é o próprio subsídio de crédito que gera a necessidade do desvio.

Esta realidade se explica pelo simples fato de existirem vários investidores não-agrícolas utilizando-se da aquisição de títulos de propriedade rural para tomar empréstimos subsidiados,a fim de desviá-los para reaplicações financeiras. A taxa de rentabilidade desta triangulação, a despeito de sua ilegalidade, passa a determinar a estrutura de preços dos imóveis rurais, por ser o preço da terra definido pelo valor acumulado dos privilégios presentes e futuros, além da valorização esperada e de sua fertilidade natural. Assim, para os empresários agrícolas poderem remunerar adequadamente o seu capital imobilizado em terras, haverá sempre uma indução ao desvio de pelo menos parte dos recursos tomados do Sistema de Crédito Rural para aplicações financeiras ou, ainda, para maiores imobilizações em terra.

O desvio de crédito ocorre, às vezes, de maneira imperceptível e inteiramente legal. Qualquer empresário que seja efetivamente beneficiado com crédito subsidiado passa a auferir, no final de cada ciclo produtivo, uma renda adicional decorrente da parcela de juros que o governo deixou de cobrar. Ora, a definição usual desta renda gratuita é lucro, e como tal, pode ser reaplicado livremente, inclusive, fora do setor que gerou o subsídio. Tecnicamente, porém, ao recorrer a novo crédito subsidiado, embora realizando aplicações de "seu" lucro fora do seu respectivo setor, o empresário estará praticando um desvio inteiramente legal de recursos creditícios. Esta situação anômala não é privilégio dos empresários agrícolas, mas sim, praticamente, de todos os setores econômicos do país.

Em síntese, a indução à transferência legal ou ilegal de subsídios para o mercado financeiro é uma distorção de que padece toda a economia, sendo iníqua qualquer medida corretiva que contemple apenas o setor agrícola. A atividade econômica do campo não pode vir a ser o único bode expiatório dos pecados de um capitalismo subsidiado. Por outro lado, cumpre não olvidar a sequência

lógica de causalidades acima apontada, para que os instrumentos corretivos imaginados venham, realmente, a introduzir *mais racionalidade* à política agrícola nos próximos anos. Corrigir o subsídio de crédito agrícola implica, necessariamente, em moderar a sobrecarga imposta aos preços de produtos e insumos agrícolas, eliminando-se, principalmente, o caráter totalmente discricionário de sua ativação.

É a partir de uma profunda re-estruturação da política de preços pagos e recebidos pelos agricultores que se poderá suspender os subsídios compensatórios de crédito. A sua implementação trará reflexos benéficos, tais como reconduzir o mercado de imóveis rurais ao âmbito de quem deseja efetivamente comprar terra para cultivá-la, além de democratizar o acesso ao crédito rural, inibindo-se a vantagem desleal desfrutada por certos grupos envolvidos na disputa das faixas de crédito subsidiado (o maior exemplo sendo, talvez, os grupos privilegiados pelo Programa de Redistribuição de Terras no Norte e Nordeste - PROTERRA).

A linha de racionalidade exigível para o crédito rural deve ser aplicável aos preços agrícolas em geral. Esta linha, em termos genéricos, deve coibir os quatro principais "vazamentos" da renda agrícola:

i) transferências dos produtores para consumidores via confiscos, quotas e tabelamentos;

ii) entre produtores e fabricantes de insumos, pois atualmente o setor agrícola financia a diferença de preço entre o insumo nacional e o importado - em geral, mais barato;

iii) moderar as transferências de agrodólares para os demais setores, operadas via sobrevalorização cambial e quotas de contribuição;

iv) finalmente, eliminar o "vazamento" para a indústria processadora de produtos agrícolas, que absorve vantagens de produção ou exportação não concedidas aos produtos "in natura".

O efeito conjugado da ação racionalizante sobre preços e crédito conduzirá a um ponderável aumento da oferta agrícola, disso resultando, a médio prazo, um controle natural dos preços ao consumidor interno (a despeito da crença mística na maior eficácia dos tabelamentos), bem como maiores quantidades exportáveis. A racionalidade de uma política de preços e crédito rural trará, obviamente, um realinhamento dos preços de venda de terras aos índices de lucratividade (então maiores) das explorações rurais, eliminando-se os efeitos perversos do subsídio sobre o preço da terra. Os preços de arrendamento, por sua vez, refletirão a evolução dos preços de venda, o que não ocorre no momento.

Mencionou-se, acima, a desvantagem dos pequenos proprietários, arrendatários e parceiros. Tanto uns quanto outros estão afastados do regime de crédito subsidiado. Os pequenos proprietários, porque a pouca monta dos empréstimos propostos normalmente não deixa grande margem de lucro aos agentes repassadores, cujos custos administrativos são, em boa medida, independentes do volume proposto. As cooperativas de crédito poderiam se constituir em elemento saneador desta imperfeição do mercado de crédito bancário, por realizar em bloco, numa única operação, o levantamento de uma soma equivalente às operações atomizadas de dezenas ou, até centenas, de pequenos produtores rurais.

O atual Sistema Nacional do Crédito Rural é particularmente desfavorável aos produtores destituídos de título de registro, arrendatários e parceiros. Menos por *lacuna legis* e mais pela ausência de proteção específica, quem não dispõe de garantia hipotecária está praticamente alijado dos benefícios de crédito. O penhor agrícola, em muitas regiões e para tantas culturas, não passa de figuração. Sabe-se da reserva dos bancos em emprestar sem garantia hipotecária. Tal insegurança só poderia ser contornada por uma melhor avaliação do projeto a ser financiado; mas o Brasil, apesar de possuir o maior banco rural do mundo, ainda não dispõe de flexibi

.lidade de atuação no tratamento dos empréstimos a arrendatários e parceiros.

O desenvolvimento agrícola deve caminhar no sentido de uma significativa integração dos produtores não-proprietários aos fluxos normais de crédito e serviços da economia rural. Nos EUA, por exemplo, 37,5% dos estabelecimentos rurais são explorados por arrendatários e parceiros. Aqui, apenas 5,4% da área total explorada está em mãos destes dois tipos de produtores, segundo dados do Recadastramento INCRA-1972. Por outro lado, tendo o Brasil optado por uma fórmula de crescimento visivelmente avessa a uma ampla reforma agrária, a incorporação de substanciais vantagens ao arrendamento e à parceria teria muitos benefícios previsíveis: primeiro, um maior acesso ao fator de produção terra por tantos agricultores que, hoje, não dispõem de capital para imobilizar na compra de um imóvel rural; em segundo lugar, o uso mais intensivo da capacidade empresarial de produtores não-proprietários, inclusive reduzindo o fluxo migratório rural-urbano; em terceiro lugar, minorar a futura necessidade de uma reforma agrária ainda mais visceral.

Pelo exposto, deve ter ficado clara a estreita associação entre características de uma economia inflacionária, baseada em subsídios obteníveis mediante títulos de propriedade rural, e a atual estrutura agrária brasileira. O atual sistema de distribuição do crédito rural apenas completa a tendência à concentração de recursos. Para que se tenha uma rápida idéia do quadro estrutural em que se insere a produção agrícola brasileira, reportemo-nos aos dados da Tabela E.3 . Logo salta aos olhos a elevada percentagem de estabelecimentos latifundiários, perfazendo nada menos que 76% da área aproveitável total, a maioria absoluta dos quais se enquadra na definição de latifúndios por exploração. A percentagem desta categoria de imóvel é inteiramente predominante no Norte e Centro-Oeste do país (88%), enquanto o minifúndio e a empresa rural predominam relativamente no Sul. Áreas inexploradas, embora aproveitáveis, também

TABELA E.3

BRASIL E REGIÕES: ESTRUTURA FUNDIÁRIA - ÁREA EXPLORADA REGIME DE EXPLORAÇÃO, REPARTIÇÃO POR TAMANHO ECONÔMICO E SITUAÇÃO JURÍDICA DOS ESTABELECIMENTOS - 1972

REGIÃO	ÁREA APROVEITÁVEL NÃO-EXPLORADA S/ APROVEITÁVEL TOTAL	DISTRIBUIÇÃO DO Nº DE ESTABELECIMENTOS POR CATEGORIA ECONÔMICA, PELA ÁREA APROVEITÁVEL TOTAL			SITUAÇÃO JURÍDICA DOS IMÓVEIS		
		Minifúndio	Empresa Rural	Latifúndio	Áreas Registradas	Áreas de Posse	Área de Latifúndio na Área de Posse
Norte	42 %	6 %	5 %	88 %	59 %	41 %	87 %
Nordeste	34 %	20 %	6 %	74 %	86 %	14 %	60 %
Sudeste	9 %	15 %	17 %	68 %	89 %	11 %	65 %
Sul	15 %	24 %	18 %	58 %	91 %	9 %	47 %
Centro-Oeste	34 %	3 %	8 %	89 %	86 %	14 %	91 %
Brasil	27 %	13 %	11 %	76 %	84 %	16 %	76 %

Fonte: INCRA - ESTATÍSTICAS CADASTRAIS 1972

Elaboração: Grupo de Informação Agrícola

·são em percentagem extremamente elevada no Norte (42%), Nordeste .. (34%) e Centro-Oeste (34%). O Norte do país também padece de falta de registro de propriedade regularizado em 41% de sua área total.

Finalmente, quanto à categoria econômica das áreas de posse, vê-se pelos dados, que a proporção de latifúndios é praticamente a mesma que sobre a área total. Entretanto, no Nordeste e Sul, há uma percentagem de posseiros minifundiários superior a 37% do total da área de posse. Comparados os problemas de legalização de terras nas diversas regiões sob o ângulo do tamanho das áreas de posse, pode-se concluir pela maior gravidade da situação no Norte do país, onde quase metade da área não tem titulação regular, constituindo, ainda, categoria de latifúndio.

Deste sucinto panorama da estrutura agrária, depreendem-se fatos bastante conhecidos e algumas curiosidades. Por exemplo, é bastante sabido que a tendência da expansão agrícola está nas áreas inexploradas do Norte e do Centro-Oeste, fato que dependerá não só da implantação de uma infra-estrutura de apoio como também de maior agilidade nos programas de colonização e titulação de terras. Por outro lado, é curioso assinalar-se a existência de 34% de terras aproveitáveis inexploradas no Nordeste; enquanto isso, continuam fracassando muitos programas agrícolas para a região, inclusive tentativas de projetos de irrigação.

Também é curiosa a ausência de relação aparente entre o preço de venda de terras (em sua espiral ascendente dos últimos anos) e a alta disponibilidade de solos agricultáveis. Se os preços de venda continuam em alta, não será por falta de disponibilidade física de áreas para o cultivo, e sim, por motivos extrínsecos à lucratividade das explorações rurais, como o crédito subsidiado e a busca de valorização. Embora os índices de concentração de área das propriedades rurais não tenham piorado substancial-

mente entre 1960 e 1970, é todavia fato comprovado ser a estrutura agrária brasileira uma das mais concentradas do mundo. Enquanto os 5% de estabelecimentos de maior área detinham 66% da área total, os 50% de menor tamanho possuiam menos que 3% da área total. A contrapartida destes números são as estatísticas de área de latifúndio, já apresentadas.

Destarte, um recondicionamento da política agrária brasileira não pode olvidar os fatores estruturais de ponderável relevância do ponto de vista da justiça distributiva. Como se observou, o atual regime de crédito rural é inteiramente inoperante em extensas áreas onde a titulação é irregular, bem como deixa de atender a extensa camada de produtores (cerca de 80% do total) por causa da grande desigualdade no regime de propriedade da terra. Acresce a esses fatos, o insucesso da aplicação do Imposto Territorial Rural (ITR) como instrumento de racionalização do domínio da terra, no país. A partir de dados de arrecadação do INCRA, o ITR, mais taxas congêneres (CNA, CONTAG etc.), não têm representado mais de 0,2% do valor global dos imóveis rurais, conforme o Recadastramento de 72. Com a rápida valorização dos imóveis nos últimos 4 anos, esta proporção deve estar hoje ao redor de apenas 0,1% de cada cruzeiro imobilizado no campo. (Para efeito de comparação, nos EUA o imposto da propriedade rural equivale a cerca de 1% do valor total do imóvel; aqui, a percentagem seria dez vezes menor). Por outro lado, os rendimentos líquidos da pessoa física, declarados na cédula G (agropecuária) para o ano-base 1973 constituiriam cerca de apenas 1,5% da renda interna agrícola naquele ano. De 3.387 mil propriedades cadastradas pelo INCRA em 1972, a Receita Federal recebeu 691 mil declarações de cédula G isentas (20% daquele total) e 79 mil declarações tributáveis (2,3% do total).

A re-estruturação dos instrumentos tributáveis incidentes sobre a propriedade da terra e sobre a renda da pessoa física (IRPF) devem ser lembrados no conjunto de reivindicações

.em favor da racionalidade na política agrícola. Se é verdade que os números relativos aos recolhimentos de ITR e IRPF parecem tímidos, poder-se-ia argumentar sempre que o produtor rural já pagou seus tributos "na fonte" não só pela carga dos impostos indiretos, dos quais o ICM é o mais incidente, como também pelas múltiplas formas de tributação "excêntrica": confiscos, quotas etc. A ênfase que se pretende dar é à inoperância dos tributos diretos do ponto de vista distributivo.

Os benefícios do atual sistema tributário rural se concentram, atualmente, no meio urbano, através de impostos "excêntricos". Como existe um limite à tributação, deixa-se de cobrar devidamente os impostos que beneficiariam a própria localidade geradora da produção, como ocorre com ITR, além de sua óbvia indução distributiva. Finalmente, no que tange ao Imposto de Renda Pessoa Física, seu tratamento no meio rural deve ser sui-generis, por haver quase sempre uma mesma identidade entre a empresa produtora e o empresário rural. Como o seguro rural é incipiente, e não existe o imposto de renda negativo, é de se supor que as arrecadações contemplem não apenas as épocas de "boom", mas uma média entre os sucessos e as quebras de safra.

Eis, em linhas gerais, o argumento em favor de *mais racionalidade*. Sem se cogitar de detalhes, procurou-se mostrar de que modo a política de preços e de crédito deve sofrer um redirecionamento, e ainda, como os fatores estruturais penetram nesse contexto. Finalmente, objetivou-se uma rápida discussão da reorientação da política distributiva via tributos. O conceito de *globalidade* deve ter ficado claro: mudanças parciais no atual sistema, sem consideração às várias implicações de teor conjuntural ou estrutural poderão perturbar ainda mais um quadro que já é bastante confuso. As conversões exigidas no âmbito agropecuário são de caráter global.

2a. Idéia-fôrça : mais processamento

A ênfase excessiva sobre os mecanismos de crédito tem, muitas vezes, levado outras questões de base a um relativo esquecimento. As políticas agrícolas passaram a sofrer de uma congestão de tópicos da última hora, tanto por envolvimento das autoridades quanto por insistência das classes produtoras, despreocupando-se uns e outros de que não adianta garantir o fluxo financeiro se não existe disponibilidade de recursos reais e adequada capacidade de resposta por parte do setor incentivado. Assim, apesar de toda a complexidade a que chegou o Sistema de Crédito Rural, inclusive no que tange à Política de Preços Mínimos, a agricultura brasileira permanece, largamente, em estágio elementar. Em outras palavras, uma agricultura não-processada.

A idéia de *mais processamento* engloba o aspecto tecnológico, agroindustrial e comercial. Trata-se, portanto, de um conceito que abrange - como partes integrantes e associativas - os acréscimos de produtividade, o uso de insumos modernos, a verticalização do processo produtivo pela agroindustrialização e a capacitação dos mercados em consolidar transações interespaciais e intertemporais, bem como sua função informacional. A meta é, portanto, dotar a agricultura de um conjunto harmônico de recursos capazes de sofisticar o processo produtivo e de comercialização, diminuindo desperdícios e incrementando as rendas. Seria inútil, por exemplo, estimular a produção via acréscimos de produtividade sem procurar ampliar as opções de processamento agroindustrial e as possibilidades comerciais do produto. Muitos projetos para o setor agrícola têm fracassado exatamente por não considerarem acréscimos harmônicos ao processamento da produção agropecuária, em todas as suas fases.

Processamento Tecnológico.

Desde o início dos anos 70, vem-se consoli

.dando como arcabouço de política agrícola, no âmbito da produção, o conceito de um "tripé": Pesquisa-Crédito-Extensão. Trata-se, evidentemente, de uma forma de processamento tecnológico. A concessão do crédito é relativamente fácil, mas sua eficácia, como parte integrante do tripé tecnológico, depende tanto da pré-existência de resultados da pesquisa agropecuária quanto da colaboração dos órgãos de informação e assistência técnica rural. Sem esses apoios, o crédito induz aos efeitos inflacionários já discutidos, mas não implica em maior eficiência do sistema produtivo.

Não cabe nesta apresentação discutir o modelo de pesquisa agropecuária adotado pelo país, com a recente criação da EMBRAPA, mesmo porque uma avaliação desta natureza só pode ser feita passados alguns anos de experiência. Interessa,no entanto, considerar que a produtividade agrícola é o espelho da história científico-tecnológica de um país, no âmbito rural. Por outro lado, ressalvada a fertilidade natural dos solos e as proximidades circunstanciais de centros consumidores, é a pesquisa agrícola quem pré-define a competitividade comercial dos produtos agropecuários de um país. Hodiernamente, uma vez reduzida a importância da fertilidade natural do solo pela revolução no uso de fertilizantes, corretivos e sementes melhoradas, assume extrema relevância o processamento tecnológico das explorações rurais. Dito isso, vale perguntar por onde andam os níveis de produtividade no Brasil.

A Tabela E.4 retrata a produtividade dos principais produtos agrícolas do Brasil, quer se destinem ao mercado interno ou sejam produtos de exportação. Como confronto, dentro de um padrão mínimo de comparabilidade, se estabelecem algumas paridades com os rendimentos agrícolas dos EUA e da Austrália (ver Tabela E.5). Na análise que se segue, é bom não se perder de vista que o manuseio de dados relativos à produtividade agrícola brasileira, sem prévia qualificação dos mesmos, pode conduzir o pesquisador a conclusões discutíveis, quer pelas escassas estatísticas disponí

Tabela E.4

RENDIMENTOS AGRÍCOLAS DAS PRINCIPAIS CULTURAS BRASILEIRAS: 47-75

kg/ha

PRODUTO	BRASIL E ESTADO 1/	PRODUTIVIDADE MÉDIA			TAXA DE CRESCIMENTO (% ao ano)		
		1947-56	1957-66	1967-75	1947-66	1957-75	1947-75
Arroz (em casca)	BRASIL	1.520,3	1.581,1	1.480,6	0,39	-0,69	-0,14
	R.G. do Sul (49,5%)	2.629,2	2.898,3	3.498,2	0,98	2,00	1,48
Feijão	BRASIL	672,7	661,7	627,0	-0,16	-0,57	-0,36
	R.G. do Sul (8,8%)	832,4	877,3	838,5	0,53	-0,48	0,04
Milho	BRASIL	1.233,3	1.287,8	1.422,4	0,43	1,05	0,73
	S. Catarina (7,7%)	1.823,0	1.841,1	1.926,4	0,10	0,48	0,28
Café 2/ (em coco)	BRASIL	19,3	21,4	26,3	1,04	2,19	1,60
	S. Paulo (44,5%)	17,2	21,2	30,0	2,11	3,72	2,89
Trigo	BRASIL	815,9	669,8	863,3	-1,95	2,71	0,19
	S. Paulo (1,4%)	684,7	755,7	1.044,1	0,99	3,46	2,19
Cacau	BRASIL	421,9	343,1	458,7	-2,05	3,10	0,43
Algodão (em caroço)	BRASIL	450,0	501,8	502,5	1,10	0,01	0,57
	Paraná (23,8%)	701,2	1.050,7	1.362,2	4,13	2,77	3,46
Soja	BRASIL	1.385,6 3/	1.096,8 4/	1.331,2 5/	-2,88	2,45	-0,25
	Paraná (26,0%)	1.013,7 3/	1.350,1 4/	1.549,9 5/	3,65	1,74	2,69
Cana-de-açúcar	BRASIL	38.684,5	42.886,2	46.276,3	1,04	0,80	0,92

1/ O percentual entre parenteses representa a participação do estado na produção brasileira no período 73-75
2/ Café: sacos em coco (40 kg) por hectare
3/ Período 1952-59
4/ Período 1960-67
5/ Período 1968-75

Fonte: PRODUCTION YEARBOOK - FAO, MINISTÉRIO DA AGRICULTURA E FIBGE
Elaboração: Grupo de Informação Agrícola

Tabela E.5

EVOLUÇÃO COMPARATIVA ENTRE AS PRODUTIVIDADES DE ALGUNS PRODUTOS AGRÍCOLAS NO BRASIL, EUA E AUSTRÁLIA: 70-75

kg/ha

PERÍODO	PAÍS	TRIGO	MILHO	ARROZ (em casca)	ALGODÃO (em caroço)	SOJA	CANA-DE-AÇÚCAR
1970-72	Brasil	791	1.398	1.501	505	1.210	46.091
	EUA	2.305	5.155	5.101	1.313	1.838	89.692
	Austrália	1.173	2.537	6.600	2.559	—	81.462
	Brasil/EUA (%)	34,3	27,1	29,4	38,5	65,8	51,4
	Brasil/Austrália (%)	67,4	55,1	22,5	19,7	—	56,6
1973-75	Brasil	923	1.524	1.479	513	1.536	47.817
	EUA	2.123	5.521	5.009	1.439	1.780	81.463
	Austrália	1.163	2.367	6.253	...	—	80.737
	Brasil/EUA (%)	43,5	27,6	29,5	35,6	86,3	58,7
	Brasil/Austrália (%)	79,4	64,3	23,7	...	—	59,2
Taxa cresc. 1970-75 (% ao ano)	Brasil	5,28	2,92	- 0,49	0,53	8,28	1,23
	EUA	- 2,10	2,31	- 0,60	3,10	1,06	- 3,16
	Austrália	- 0,28	- 2,29	- 2,08	...	—	- 0,30

... não significativo
— dados não disponíveis

Fonte: ACLI COMMODITY SERVICES,INC., QUARTERLY REVIEW OF AGRICULTURAL ECONOMICS, PRODUCTION YEARBOOK-FAO, MINISTÉRIO DA AGRICULTURA e FIBGE

Elaboração: Grupo de Informação Agrícola

.veis, quer por erros de interpretação na tipologia e classificação dos produtos, tais como a divisão entre exportáveis, industrializáveis e alimentos, ou entre culturas modernas e tradicionais etc. Também é comum a prática de se exagerar o volume da área de plantio para efeito de levantamento de créditos de custeio, o que pode estar gerando subestimativas dos dados brasileiros de produtividade nos últimos anos. Maiores cuidados devem ser tomados ao se pretender realizar uma análise comparativa de rendimentos entre países. As diferenças climáticas entre regiões de latitudes diferentes (hemisférios norte e sul), notadamente a precipitação, a amplitude térmica e o fotoperíodo precisam ser realçados nas comparações. Tais condições tornam as regiões tropicais dotadas de um maior potencial fotossintético do que as temperadas. Qualquer conclusão deve considerar também os diferentes níveis de fertilidade natural dos solos e de utilização de tecnologia (insumos modernos, irrigação etc.). É dentro deste conjunto de precauções iniciais que se deve fazer uma apreciação das Tabelas E.4 e E.5.

Existem diferenças substanciais entre as taxas de expansão do rendimento por ha dos principais produtos agrícolas. As causas desse fenômeno não podem ser simplificadas em apenas uma ou duas características básicas. Não obstante, é possível identificar as variáveis mais importantes na história de cada produto para, daí, generalizar alguns pontos comuns de estímulo ou prejuízo à evolução das produtividades agrícolas. Entre os produtos selecionados na Tabela E.4 é notável a diferença entre as taxas de crescimento de produtos voltados para o consumo interno e os produtos de mais ampla exportação. No primeiro caso, estariam as lavouras cujas produtividades evoluem pouco (milho), se apresentam estagnadas (arroz), ou até em retrocesso (feijão); os produtos de exportação, por outro lado, demonstram razoável desempenho, principalmente nos últimos anos, destacando-se a soja, café e o cacau. Assim mesmo, há que observar, à margem deste divisor de águas entre os produtos de mercado interno e de exportação, uma lavoura (o trigo) que evolui ao estímu-

.lo da política de substituição de importações, e outra (o algodão) que, por ser matéria-prima industrial e bem exportável "in natura", parece ficar a meio caminho daquele divisor de águas do comportamento das produtividades.

Da constatação de que os melhores desempenhos estão positivamente associados à presença de um mercado externo não parece se seguir a conclusão - tantas vezes sustentada - de que os produtos de mercado interno estão fadados às penas de uma baixa produtividade. Pelo contrário, em última análise, são os baixos rendimentos que limitam o acesso destes produtos à competição internacional - caso específico do milho e do arroz. Resta saber porque a evolução das produtividades das culturas de mercado interno permanece tão limitada. Como dissemos, a explicação tradicional é que uma grande safra derruba os preços internos, desestimulando a produção e os investimentos em tecnologia nos anos seguintes. Acontece, porém, que avanços tecnológicos raramente retrocedem. Assim, a mecânica limitativa estaria em que as flutuações de preço não dariam segurança aos produtores na adoção de moderna tecnologia. Este argumento é interessante por lembrar que o aspecto essencial da motivação tecnológica no setor produtivo é a garantia de um período *suficientemente longo* de manutenção da lucratividade de uma cultura, a fim de se permitir a consolidação das tentativas inovadoras e a sua difusão no meio rural. Por outro lado, as flutuações dos preços internacionais parecem afetar bem pouco a evolução da produtividade das culturas de exportação. Assim sendo, não é inteiramente acertado se associar as baixas produtividades às limitações naturais e flutuações de preço do mercado interno. A estagnação tecnológica de produtos como o arroz, feijão e milho deve ser explicada principalmente por outros motivos. Sabe-se que os investimentos governamentais em pesquisa quase nunca dependeram do comportamento mais ou menos oscilante dos preços, quer no mercado interno ou no comércio internacional. As influências determinantes

da decisão pública (em alguns casos, privada) de investir em pesquisa não decorrem exclusivamente do exame da rentabilidade atual das culturas.

No melhor desempenho das culturas de exportação entram dois fatores básicos: primeiro, que o país nunca deixou de depender dos agrodólares que financiam as importações brasileiras; em segundo lugar, que as características eminentemente comerciais da agricultura de exportação propiciaram a evolução precoce de interesses dos próprios produtores em torno das instituições de pesquisa de seus respectivos estados, mormente em São Paulo. Assim, no que tange ao primeiro fator, a dependência nacional aos agrodólares de exportação, se não livrou o setor de intervenções, pelo menos não o prejudicou a ponto de comprometer nevralgicamente a produção; a períodos de quotas e confiscos, sucediam-se programas de apoio, de que é bom exemplo a história do café.

Mas as culturas de mercado interno, dispersas geograficamente e presas a um regime de cultivo de semi-subsistência, não foram poupadas das crises de abundância e preços baixos, seguidas de crises de escassez e tabelamentos. Perpetuou-se a prática, largamente difundida, do consorciamento com culturas "mais nobres", gerando desinteresse pelos controles fitossanitários e pelo aprimoramento genético das sementes, pré-condição essencial aos incrementos de produtividade. Neste contexto, nunca sobrou espaço para um esforço organizado dos poucos órgãos de pesquisa existentes até recentemente. A própria dispersão geográfica da produção de lavouras como feijão, arroz e milho facilitou a inocuidade de algumas reivindicações esparsas. No que respeita à pecuária de corte e leite, aliou-se ao argumento corriqueiro de bens de la. necessidade, uma rígida política de tabelamento, nem de longe compensada por programas de desenvolvimento, cujos horizontes não se estendiam por espaço de tempo suficientemente longo que permitisse amadurecerem demorados investimentos pecuários.

O trigo, por sua vez, teve sempre a vantagem de se constituir em honra nacional agropecuária, cercado de incentivos e proteções, nem sempre bem orientados, porém capazes de manter viva a ação dos pesquisadores. Os resultados, ainda tímidos, não deixam de revelar as compensações de um esforço continuado. Pela análise comparativa entre as produtividades do Brasil, Austrália e EUA, percebe-se claramente as graves insuficiências do nosso país em matéria de produtividade, situação particularmente precária no âmbito daqueles produtos comprometidos com uma falsa doutrina de proteção ao consumidor.

A comparação entre o cacau e a cana-de-açúcar também é útil para demonstrar como a concentração regional de produção tende a facilitar a mobilização das forças produtoras em defesa de seus próprios interesses, ao mesmo tempo em que facilita as respostas da pesquisa por estarem mais claros e específicos os fins a que se destinam. As verbas da CEPLAC, oriundas da aplicação integral da quota de retenção nas exportações de cacau, financiaram o desenvolvimento e difusão da variedade híbrida de cacaueiro, com excelente ganho de produtividade. Os valores da quota de retenção, por sua vez, permaneceram, em larga medida, no próprio setor e na mesma região geradora do recurso. Infelizmente, o mesmo não se passou com a cana de açúcar; em primeiro lugar, dividida entre interesses do Nordeste e do Centro Sul, e principalmente, tendo seu Fundo de Exportação visceralmente desvirtuado pelo financiamento do subsídio ao consumidor de açúcar. Se este subsídio ao preço final do produto se fazia necessário, que o promovessem outros recursos, deixando-se intactos os objetivos do Fundo.

Em síntese, da brevíssima narrativa de fatores condicionantes da produtividade de diversas culturas, ressaltam alguns pontos comuns: a relação negativa entre atividades rurais de de consumo interno e seu nível de rendimento físico; o maior apoio e receptividade à pesquisa no âmbito das culturas comerciais de ex-

portação, principalmente aquelas geograficamente concentradas; as culturas recebendo proteção financeira contínua e tendo garantida por longo período de tempo uma razoável lucratividade (o trigo). Também deve ter ficado claro que não existem aumentos espontâneos de produtividade: tudo depende de amplos e incessantes investimentos em pesquisa.

Ultimamente, tem-se dado uma grande valorização ao uso intensivo de insumos modernos - fertilizantes, corretivos, máquinas e defensivos - como soluções eficazes ao problema da baixa produtividade no país. Ressalvadas as óbvias vantagens do uso apropriado desses recursos, urge sublinhar que o processamento tecnológico ao nível da produção exige como pré-condições a disponibilidade de sementes suscetíveis aos insumos modernos, bem como de capacidade empresarial no emprêgo econômico desses recursos.

O uso dos chamados insumos modernos conheceu notável período de expansão a partir do final dos anos 60, em boa parte devido ao impacto de programas de crédito dirigido e alguns projetos de substituição de importações. Esta é a situação nos mercados de tratores, fertilizantes e defensivos. A partir de 70, até 1976, a produção de tratores evoluiu à uma taxa anual não inferior a 26% , enquanto o consumo aparente de fertilizantes (em t de nutrientes) crescia a mais de 16% a.a. e, finalmente, os defensivos a mais de 10% a.a. entre 71 e 75/76. (ver Tabelas E.6 , E.7 e E.8).

A distribuição geográfica dos insumos é bastante concentrada no Sudeste e Sul do país. Esta localização da utilização, conforme Tabelas E.9 e E.10 , denota, de um lado, as diferenças existentes no acesso aos insumos modernos mas, por outro lado, lança dúvidas sôbre o uso mais eficiente desses insumos. Por exemplo no sul do país, as quantidades de fertilizantes, defensivos e tratores por hectare são, em média, bastante semelhantes aos índices alcançados por países de agricultura avançada. Ora, as elevadas estatísti

TABELA E.6

BRASIL: INCREMENTO DA DEMANDA DE TRATORES, 1970-77

Em unidades

ANO	PRODUÇÃO	INCREMENTO ANUAL %
1970	16.522	+ 39,7
1971	24.747	+ 49,8
1972	33.140	+ 33,9
1973	42.250	+ 27,5
1974	50.514	+ 19,6
1975	62.327	+ 23,4
1976	67.845	+ 8,9
1977	56.850*	- 16,2

* previsão

Fonte: INFORME DISTRIBUÍDO NO PEAGRI/CFP

Elaboração: Grupo de Informação Agrícola

TABELA E.7

BRASIL: EVOLUÇÃO DO CONSUMO DE FERTILIZANTES - 1970-77

(em t de nutrientes)

Ano	N	$P_2 O_5$	$K_2 O$	Total	Incrementos Anuais %
1970	275.936	395.938	306.693	978.567	
1971	291.975	486.127	347.902	1.126.004	15,07
1972	363.082	721.824	361.636	1.446.542	28,47
1973	407.704	948.011	623.431	1.979.146	36,82
1974	335.774	902.504	538.304	1.776.582	-10,23
1975	410.137	1.047.794	587.670	2.045.601	15,14
1976	506.000	1.240.000	712.000	2.458.000	24,56
1977 1/	638.295	1.399.606	783.640	2.821.541	14,79

1/ Estimativa SUPLAN

Fonte: SIACESP e IEA

Elaboração: Grupo de Informação Agrícola

TABELA E.8

BRASIL: IMPORTAÇÃO, PRODUÇÃO NACIONAL E CONSUMO APARENTE DE DEFENSIVOS AGRÍCOLAS

1971-76

(Em t)

CLASSE	VOLUME FÍSICO					
	1971	1972	1973	1974	1975	1976
Inseticidas						
Importação	17.331	24.896	18.234	30.793	26.187	20.762
Prod. Nacional	10.959	14.005	16.271	14.454	15.616	7.738
Fungicidas						
Importação	8.619	20.054	26.082	32.929	4.994	7.305
Prod. Nacional	2.939	4.250	6.300	7.558	9.245	9.328
Herbicidas						
Importação	5.042	4.750	7.931	14.114	20.718	22.767
Prod. Nacional	-	-	450	826	1.700	1.500
Sub-Total						
Importação	30.992	49.700	52.247	77.836	51.899	50.834
Prod. Nacional	13.898	18.255	23.021	22.838	26.561	18.566
% importação sobre Total Geral.	69%	74%	70%	78%	67%	74%
Total Geral	44.890	67.955	75.268	100.674	78.460	69.400

Fonte: SINDAG/ANDEF

Elaboração: Grupo de Informação Agrícola

TABELA E.9

BRASIL E REGIÕES: ESTIMATIVA DE CONSUMO REAL DE FERTILIZANTES - 1977

REGIÃO	kg/ha			
	N	$P_2 0_5$	$K_2 0$	TOTAL
Norte	11,3	10,9	11,1	33,3
Nordeste	4,9	5,3	5,3	15,5
Sudeste	21,2	46,2	29,7	97,1
Sul	10,8	37,3	17,5	65,0
Centro-Oeste	6,3	17,6	10,3	34,2
BRASIL	11,1	28,8	16,3	56,2

Fonte: SISTEMA NACIONAL DE PLANEJAMENTO AGRÍCOLA
Elaboração: Grupo de Informação Agrícola

TABELA E.10

BRASIL E REGIÕES: ESTOQUE E DISTRIBUIÇÃO DE TRATORES DE 4 RODAS, 1975

REGIÃO	VALOR ABSOLUTO (em unidades)	% SOBRE O TOTAL DO BRASIL
Norte	1.879	0,6%
Nordeste	15.450	5,3%
Sudeste	126.201	43,6%
Sul	122.820	42,4%
Centro-Oeste	22.930	7,9%
TOTAL BRASIL	289.285	100%

Fonte: IBGE-1970, PESQUISA DE MERCADO DE MASSEY FERGUSON 1975 e SISTEMA NACIONAL DE PLANEJAMENTO AGRÍCOLA 1976-77
Elaboração: Grupo de Informação Agrícola

cas de aplicação no Sudeste e, principalmente, no Sul do Brasil vêm acontecendo a despeito do diferencial de preço que protege a indústria nacional de insumos agrícolas contra o similar importado.

Surgem, daí, indagações sobre as possíveis limitações a acréscimos no uso desses fatores de produção, até que se promova harmônico desenvolvimento de outros elementos igualmente vitais no processo produtivo, entre eles o emprego de sementes melhoradas e o treinamento do produtor rural na combinação mais eficiente dos recursos disponíveis. Os esforços governamentais atualmente convergem na direção da auto-suficiência em fertilizantes nitrogenados e fosfatados, bem como na diminuição da dependência à importação de defensivos. Sem embargo, observa-se uma aplicação relativamente desordenada dos nutrientes básicos, por falta de investimentos em laboratórios de análise de solos, do mesmo modo que tende a se propagar o uso indiscriminado de defensivos de prolongado tempo de degradação. Além disso, o parque fabril de tratores agrícolas está ocioso, bem como se presume existir alguma sub-utilização de equipamentos nas lavouras do Sul e Sudeste.

O processamento tecnológico está a exigir maiores investimentos em áreas da pesquisa biológica, do atendimento de laboratório aos agricultores, e melhor conhecimento das condições climáticas determinantes da vocação agrícola das diversas regiões. Pelos dados de Tabela E.11 , observam-se pelo menos alguns indícios de nossa insuficiência em matéria de melhoramento genético das plantas. Entre as culturas estudadas, apenas a soja e o trigo já dispõem de substancial aporte de sementes melhoradas; assim mesmo, em número bastante reduzido de variedades e fiscalização inadequada.

A pesquisa agropecuária, por sua vez, é espelho de nossa imaturidade científico-tecnológica. O elemento básico gerador dos acréscimos de produtividade e combinações mais eficientes no uso de fatores é o profissional especializado, em trabalho associ

TABELA E.11

BRASIL E REGIÕES: ESTIMATIVA DA DISTRIBUIÇÃO PERCENTUAL DO USO DE SEMENTES COMUNS[1/] DE ALGODÃO, AMENDOIM, ARROZ, BATATA, FEIJÃO, MILHO, SOJA e TRIGO - 1977

REGIÃO	ALGODÃO	AMENDOIM	ARROZ	BATATA	FEIJÃO	MILHO	SOJA	TRIGO
Norte	-	-	94,7	-	97,9	85,0	-	-
Nordeste	63,7	-	71,4	71,3	91,1	85,9	-	-
Sudeste	14,2	72,9	72,2	92,6	81,6	36,5	30,2	15,0
Sul	47,5	100,0	55,2	62,2	99,8	51,4	17,8	11,4
Centro-Oeste	-	100,0	70,9	-	87,2	30,2	30,1	18,0
BRASIL	35,4	80,7	65,1	73,4	92,5	49,7	19,4	11,8

1/ participação das sementes comuns no total de sementes utilizadas pelas culturas assinaladas.

Fonte: SISTEMA NACIONAL DE PLANEJAMENTO AGRÍCOLA

Elaboração: Grupo de Informação Agrícola

TABELA E.12

ENSINO DO 3º GRAU: MATRÍCULAS NO CICLO PROFISSIONAL, 1974

	CIÊNCIAS AGRÁRIAS (1)	CIÊNCIAS BIOLÓGICAS E CIÊNCIAS EXATAS (2)	MATRÍCULAS EM TODOS OS RAMOS (3)	(1) ÷ (3) (4)	(2) ÷ (3) (5)
Norte	399	4.056	7.815	5,1%	51,9%
Nordeste	3.381	33.883	85.360	4,0%	39,7%
Sudeste	6.911	152.279	451.609	1,5%	33,7%
Sul	4.440	43.369	119.195	3,7%	36,4%
Centro-Oeste	813	8.643	29.796	2,7%	29,0%
Brasil	15.944	242.230	693.775	2,3%	34,9%

Fonte: FIBGE

Elaboração: Grupo de Informação Agrícola

ativo com o produtor rural. Para tanto, o país deve se equipar, formando técnicos e pesquisadores. Acontece, porém, que as matrículas no ciclo profissional do ensino universitário mostram uma realidade bastante diversa: apenas 2,3% dos matriculados pertenciam, em 1974, à área de ciências agrárias (ver Tabela E.12). Contra esta percentagem é ocioso relembrar a participação de 11% da agricultura no produto nacional e de, pelo menos, 70% nas exportações. De qualquer modo, o mal não parece específico, pois não só é pequeno o número global de matriculados como também é relativamente modesta a percentagem de 34% pertencentes às áreas biológica e de ciências exatas.

Como se observa, o panorama agrícola brasileiro não se encerra nos números sôbre a evolução das produtividades. O processamento tecnológico dos produtos está cercado de necessidades complexas que, ao redor do tema da pesquisa agropecuária, se desdobram em urgência de recursos físicos e, principalmente, humanos.

Processamentos Agroindustrial e Comercial.

Como já foi dito, o desenvolvimento tecnológico da agricultura não surtirá o impacto desejado caso não se providencie um acompanhamento harmônico de outras facilidades, estas de ordem agroindustrial e comercial. Em sua condição de país primário-exportador, o Brasil vem sofrendo, historicamente, o ônus de sua inexperiência nessas áreas. Sôbre isso já alertava, no início do século XIX o Visconde de Cairu: ... "primeiro é vender e depois plantar".

Do ponto de vista agroindustrial, o processamento dos produtos do campo tem óbvias vantagens, não só pela maior agregação de valor, como pela sedentarização das lavouras comerciais em torno dos pontos de processamento, pela diminuição da perecebilidade dos produtos, sua melhor apresentação e mais fácil colocação junto aos consumidores. É também a agroindústria quem passa a exigir u

ma padronização efetiva do produto agropecuário, desde que seu mercado seja suficientemente sofisticado, competitivo e fiscalizado pelo Poder Público. A padronização do produto agrícola, por sua vez, permite a valorização das diferenças de qualidade, premiando a eficiência e uniformidade.

Evidentemente, isto só pode ocorrer quando devidamente acompanhado pelo processamento tecnológico no campo: sem o melhoramento e a fiscalização de sementes dificilmente se poderá obter uma padronização ao nível industrial. Tampouco se consegue homogeneidade e qualidade nos produtos tabelados, pois é óbvio que o achatamento dos preços é, sempre que possível, compensado invisivelmente pelo despojamento dos padrões intrínsecos dos produtos. Do mesmo modo, a agroindústria não resiste às constantes mudanças nas regras e padrões, conforme as necessidades imediatas da conjuntura governamental, disso resultando uma grande balbúrdia, e propiciando terreno fértil ao abuso de empresas pouco idôneas em detrimento das tradicionais. O problema do fornecimento de leite no país é exemplo típico da falta de um adequado processamento agroindustrial, em parte favorecido pelo baixo nível de competitividade no setor distribuidor e, em maior medida, pela ausência de fiscalização e constantes modificações nos padrões mínimos de qualidade exigidos dos tipos de leite fluido e dos derivados.

A transformação industrial dos produtos agropecuários também está no âmago de uma política de estoques reguladores, pois o processamento industrial normalmente permite a armazenagem por período mais longo de tempo, proporcionando, por outro lado, uma regularização dos fluxos de abastecimento interno e de comercialização internacional. Muitas vezes, inclusive, são os próprios capitais agrícolas que decidem investir no processamento industrial, como é o caso de algumas grandes cooperativas, o que tende a diminuir o conflito de interesses entre um e outro setor produtivo.

Nas políticas de promoção de exportações agro industriais e de contingenciamento das exportações "in natura" para abastecimento da indústria processadora local é que prevalece, atualmente, a área mais séria de atrito entre os produtores rurais e os interesses da agroindústria interna. Os favores fiscais à exportação do produto já transformado industrialmente conta com o argumento do valor adicionado da mão-de-obra, capital e tecnologia brasileiras. Não obstante, como tais favores não são, em geral, seletivos também correm o risco de promover as exportações de produtos agroindustrializados até o limite do favor fiscal concedido, ultrapassando-se, portanto, a faixa ditada pelo argumento do máximo benefício social. Isto se passa em detrimento de um melhor preço de exportação para o produto "in natura", normalmente taxado por ICM. A partir desse momento, a política de promoção de exportações mereceria reconsideração de modo a ajustar a necessidade de processamento agroindustrial, aqui postulada, com os legítimos interesses econômicos dos produtores rurais.

O argumento pró-valor adicionado industrial se louva, muitas vezes, em pressuposições falaciosas, inclusive prejudicando a compreensão de suas reais vantagens. Segundo dados da Matriz de Relações Interindustriais - FIBGE, 1970 - verifica-se, por exemplo, que os coeficientes de emprego direto e indireto dos diversos ramos agroindustriais incluem desde os mais altos de todo o setor de transformação (nos ramos mobiliário e têxtil) até os mais baixos coeficientes (no beneficiamento de matéria-prima têxtil natural, no ramo de óleos vegetais e na indústria do fumo). Assim, é falacioso o argumento de que toda agroindústria seja benéfica por ser intensiva no uso de mão-de-obra. Por outro lado, também, no mesmo setor agroindustrial se encontram ramos passíveis de implantação em pequenas unidades, de largo emprego de mão-de-obra em termos absolutos (nos ramos de alimentos, madeira e mobiliário) enquanto outros só admitem uma escala industrial mais alta (refino de açúcar, óleos vegetais, fu

mo, têxtil etc.). Do mesmo modo, na agroindústria se encontram ramos de efeitos induzidos "para frente" extremamente elevados (alimentos) e extremamente baixos (fumo); discrepâncias semelhantes ocorrem em relação ao chamados efeitos induzidos "para trás". Como se vê, não há sob nenhum desses aspectos algo que indique vantagem especial à agroindústria em contraposição a outros ramos industriais ou à própria produção agropecuária.

Há, porém, três argumentos de caráter valorativo capazes de propiciar uma atenção particular à agroindústria: primeiro, porque segundo os mesmos dados do FIBGE, é a agroindústria quem menos depende de insumos importados por unidade-cruzeiro de produção: segundo, porque é a agroindústria o ramo mais interiorizado em sua localização, assim como bem distribuído no espaço econômico brasileiro; terceiro, porque a agroindústria fabrica os produtos mais ponderáveis no orçamento da grande massa consumidora, podendo implicar em verdadeiro investimento pela elevação do padrão nutricional das classes menos favorecidas. É patente, nesses três motivos apresentados, que o seu elo comum de ligação está na agropecuária. Daí a importância do conceito de *mais processamento*. Em primeiro lugar, a menor dependência externa decorre, justamente, da vantagem de se produzir internamente a matéria-prima agrícola para a indústria. Do mesmo modo, a busca de uma localização mais eficiente pela agroindústria provoca a abertura de novas oportunidades de emprego no interior do país, quer por seus efeitos diretos ou indiretos, desconcentrando o processo de urbanização. Finalmente, uma maior atenção ao processamento de produtos agropecuários certamente resultaria numa aparentemente desejável reorientação do empenho industrial, até recentemente mais concentrado na ampliação de bens duráveis de consumo, não raro sofisticados.

Em último lugar, é necessário tecer considerações sobre a necessidade de mais processamento comercial. Num sentido amplo, trata-se de dotar os agentes produtivos, no campo e na

agroindústria, de um sistema de sinalização inter-espacial e inter-temporal, capaz de mobilizar com a máxima eficiência as mercadorias de um lugar para outro e de um momento no tempo para o futuro. Esta é talvez, nossa maior deficiência no âmbito do processamento, gerando óbices e desestímulos liminares à produção e comercialização agropecuárias. Esta deficiência também é campo fértil às manipulações especulativas na oferta espacial e temporal dos produtos, seja ao nível interno ou internacional.

Além disso, a falta de mecanismos de informação não se prende apenas ao âmbito dos mercados. Também é crucial para o desenvolvimento agrícola dos próximos anos, um maciço investimento em informações de caráter eminentemente tecnológico, desde a geração do conhecimento até a fase de sua disseminação. Exemplos são o acompanhamento das condições meteorológicas e sua distribuição já analisada; a difusão de conhecimentos técnicos e práticas modernas; a geração de conhecimento sobre as carências de macro e micro nutrientes dos solos das propriedades rurais; as técnicas de inseminação artifical; e assim por diante. Sem o aporte desses investimentos em recursos "invisíveis", os demais terão sua eficácia profundamente inibida.

Vem se discutindo ultimamente as vantagens da criação de um Mercado Futuro para "Commodities" agrícolas. Não se repisarão aqui as óbvias razões apresentadas em favor dessa iniciativa. Vale ressaltar, todavia, que o aspecto de maior alcance social da implantação de um Mercado Futuro não está, propriamente, na sua função específica, como ponto comum das transações com mercadorias agrícolas, e sim, nos efeitos positivos de estímulo à maior compreensão analítica e capacidade previsora de indivíduos especializados no acompanhamento dos diversos mercados. Ainda hoje em dia, uma grande parte dos agricultores norte-americanos deixa de recorrer aos mecanismos de Mercado Futuro; entretanto, a maioria absoluta desses produtores se utilizam constantemente de um afinado sistema de análi

se e previsão de mercados, em grande parte estimulada pelas transações de compra e venda em Bolsa de Futuros.

A passagem de uma agricultura não-processada para outra, em que os processamentos tecnológico, agroindustrial e comercial sejam indispensáveis, marcará o início de nossa maturidade econômica no setor agropecuário.

3a. Idéia-fôrça: mais infraestrutura

Os argumentos em favor de mais racionalidade e mais processamento para o setor agrícola nos próximos anos pressupõem investimentos em mais infraestrutura. É particularmente evidente a íntima relação entre as exigências de progresso tecnológico, agroindustrial e agro-comercial, de um lado, e a ampliação de seus respectivos equipamentos de apoio, por outro lado. Neste sentido, não se pode escapar a algumas considerações fundamentais a respeito da influência dos transportes, armazenagem, energia elétrica e irrigação sobre o desempenho do setor agrícola.

Certos pesquisadores chegam a ponto de estimar o impacto das rodovias sobre a produção agrícola como tendo sido o investimento governamental mais rentável para o setor primário. Independente de qualquer avaliação de teor comparativo, é inegável que a produção agropecuária não prescinde de escoamento para os centros consumidores, sendo o custo de transporte elemento ponderável a onerar o preço final ao consumidor interno e limitar nossa competitividade externa em certos produtos.

O maior volume acumulado de investimentos no setor brasileiro de transportes está concentrado em rodovias. Tanto a ferrovia quanto o transporte marítimo não têm desfrutado da mesma atenção. Este tipo de desenvolvimento onerou bastante o des-

locamento daquelas mercadorias cuja relação peso/valor é relativamente mais alta. Neste rol estão incluídos os principais produtos agropecuários, cujo transporte se tornou dispendioso para o país pela insuficiência da malha ferroviária, bem como pela precariedade dos serviços portuários e de cabotagem. Ultimamente, porém, as autoridades vêm atribuindo ênfase aos equipamentos infraestruturais vinculados ao setor exportador ("Corredores de Exportação") e, nesta programação, as regiões de produção e escoamento de bens exportáveis têm tido grande progresso.

Resta, porém, discutir a política de implantação da malha rodoviária, no que tange à sua influência e atendimento ao setor agropecuário. De acordo com a Tabela E.13 , a rede rodoviária federal apresenta-se relativamente bem distribuída em termos de área servida por quilômetros de estrada. As menores extensões de rodovias federais por km^2 no Norte e Centro-Oeste se justificam quando ponderadas pela quantidade de áreas inexploradas nessas regiões. Praticamente a mesma situação se observa em relação às estradas estaduais. No entanto, a participação relativa do Nordeste apresenta-se em queda. Também decresce, de maneira mais ou menos uniforme, a percentagem de quilômetros pavimentados em todas as regiões. O panorama rodoviário se torna menos homogêneo, e mais precário, ao nível das rodovias municipais. Cresce então, substancialmente, o peso *relativo* da malha municipal no Sul, e em menor medida no Sudeste; enquanto isso, é irrisória a percentagem de pavimentação nas estradas municipais, em todas as regiões.

Do panorama apresentado, parece restar pouca dúvida de que a política de transportes rodoviários vem concentrando atenção nas estradas federais de ligação inter-regional. As percentagens de pavimentação a esse nível justificam amplamente esta constatação. Com isso, além do benefício de possibilitar as transações inter-regionais, tais investimentos em grandes linhas de escoamento

TABELA E.13

BRASIL E REGIÕES: REDE RODOVIÁRIA FEDERAL, ESTADUAL E MUNICIPAL; PERCENTAGEM PAVIMENTADA, 1975

Em km de extensão/1000 km^2 de área

ESTRADAS	REGIÃO	NORTE	NORDESTE	SUDESTE	SUL	CENTRO-OESTE	BRASIL
FEDERAIS	Total	2,75	13,45	18,02	17,24	6,49	8,15
	% Pavimento	15,64	55,84	86,46	85,44	36,67	58,28
ESTADUAIS	Total	3,32	24,01	51,39	50,76	17,79	18,68
	% Pavimento	19,28	22,90	42,23	22,40	6,07	24,78
MUNICIPAIS	Total	3,60	202,11	416,33	611,29	74,47	140,78
	% Pavimento	3,33	0,20	0,73	0,14	0,03	0,37
TOTAL GERAL	Total	9,67	239,57	485,74	679,29	98,75	167,61
	% Pavimento	12,31	5,60	8,31	3,97	3,52	5,91

Fonte: ANUÁRIO ESTATÍSTICO DOS TRANSPORTES, 75 e 76, GEIPOT e FIBGE

Elaboração: Grupo de Informação Agrícola

dão uma vantagem a todos os setores econômicos postos à margem dessas rodovias. É verdade, porém, que as características atomizadas da produção agropecuária a impedem de captar proporcionalmente os mesmos benefícios de que desfrutam as unidades industriais, que podem escolher uma localização ótima nos entroncamentos rodoviários.

Assim, é principalmente através dos investimentos em estradas vicinais que residem as maiores possibilidades de aproveitamento do potencial agropecuário do país, uma vez que as rodovias federais de integração nacional já estão praticamente implantadas. Não é por acaso o fato de serem o Sul e Sudeste as regiões que concentram grande parte das estradas vicinais. Não obstante, mesmo nessas regiões a urgência de se ampliar o ritmo de pavimentação é enorme. Infelizmente, a estrutura financeira das municipalidades não têm permitido tais inversões, exigindo-se uma solução a curto prazo, sob pena de aumentar o coeficiente de desperdício da produção agropecuária retida no interior por falta de estradas transitáveis em época de chuva.

Os investimentos em *armazenagem* complementam o esquema de movimentação física das safras. De acordo com a Tabela E.14, o Brasil ainda não dispõe de uma adequada infraestrutura para estocagem à temperatura ambiente. O deficit se tornou principalmente agudo com a maior demanda por armazenagem a granel, motivada pela produção crescente de soja e milho, bem como pelas safras e importações de trigo. A armazenagem de sacaria, por outro lado, ganhou certa folga no Sudeste, e mais ainda no Sul, com a crescente movimentação a granel de produtos antes ensacados. Não obstante, as deficiências de espaço de armazenagem continuam enormes, principalmente no Nordeste e Centro-Oeste. Além disso, embora o índice nacional de armazenagem em sacaria seja superior à unidade, o setor agropecuário se recente da má distribuição da capacidade armazenadora. Uma boa parte dessa disponibilidade de espaço serviu, durante muitos anos, à

TABELA E. 14

BRASIL E REGIÕES: CAPACIDADE DE ARMAZENAGEM A MEIO AMBIENTE NATURAL, EM SACARIA E A GRANEL; ÍNDICE COMPARATIVO À PRODUÇÃO ARMAZENÁVEL 1/, 1975

(Em 1.000 t.)

REGIÃO	SACARIA			GRANEL			TOTAL		
	PRODUÇÃO	CAPACIDADE ARMAZENAGEM	CAP. ÷ PROD.	PRODUÇÃO	CAPACIDADE ARMAZENAGEM	CAP. ÷ PROD.	PRODUÇÃO	CAPACIDADE ARMAGENAGEM	CAP. ÷ PROD.
Norte	127	185	1,45	-	24		127	209	1,64
Nordeste	4.308	2.394	0,56	1.585	549	0,35	5.893	2.943	0,50
Sudeste	7.287	9.305	1,28	5.727	1.725	0,30	13.015	11.031	0,85
Sul	5.465	11.211	2,05	21.740	8.225	0,38	27.205	19.436	0,71
Centro-Oeste	2.170	1.320	0,61	2.058	236	0,11	4.677	1.557	0,33
TOTAL	19.358	24.416	1,26	28.111	10.760	0,37	47.468	35.175	0,74

1/ O índice resulta da divisão entre a capacidade (CAP.) e a produção (PROD.) = CAP. ÷ PROD.

A produção armazenável da safra 75/76, mais as importações de trigo:
- armazenável em sacaria: algodão, cacau, café, amendoim, açúcar, feijão e arroz
- armazenável a granel: milho, trigo e soja.

Fonte: CIBRAZEM - LEVANTAMENTO CADASTRAL 1975 e FIBGE

Elaboração: Grupo de Informação Agrícola

economia cafeeira, estando hoje desarticulada das necessidades e dos itinerários das safras brasileiras.

De resto, fica clara a necessidade de se financiar um substancial investimento no setor de armazenagem, para cujo objetivo se volta a atuação da CIBRAZEM - Cia. Brasileira de Armazenamento - como órgão executor do programa nacional PRONAZEM. A ênfase desse programa tem recaído sobre as grandes unidades centrais nos pontos de convergência de safra, embora o governo dispense linhas especiais de crédito para armazenagem ao nível de fazenda. A insuficiência de depósitos e silos nas propriedades rurais tem sido constante motivo de congestionamentos ao final das colheitas, determinando uma elevação do custo do transporte rodoviário, nessa ocasião, por pressão da demanda dos usuários. Por outro lado, a carência de espaço de armazenagem ao nível das fazendas determina uma excessiva dependência do produtor às cooperativas, ao intermediário ou aos órgãos oficiais de apoio à comercialização.

Finalmente, há que considerar a importância de uma adequada disponibilidade de armazenagem como pré-condição ao sucesso das políticas de estoques reguladores e à garantia da política de preços mínimos. Já discutida anteriormente, a política de estoques reguladores representa a opção mais racional ao problema das crises conjunturais de abastecimento, bem como de uma maior estabilidade dos preços e da renda dos produtores. O programa de armazenagem deve, no entanto, anteceder qualquer tentativa mais abrangente de implementar uma política de estoques.

Cabe, ainda, citar no âmbito dos pré-requisitos estruturais à modernização agrícola no país, um maior cuidado em relação aos programas de eletrificação rural e irrigação. A precariedade do programa brasileiro nessas duas áreas de investimento é ilustrada pelas Tabelas E.15 e E.16 . No que tange à eletrificação rural, embora seja concentrado o seu uso nas regiões Sudeste e Sul,

TABELA E.15

BRASIL E REGIÕES: ESTÁGIO DA ELETRIFICAÇÃO RURAL - 1975

REGIÕES	% sobre o nº total Propriedades em cada Região	% sobre o Consumo Nacional de Kwh no meio rural
Norte	0,0	0,0
Nordeste	0,3	13,5
Sudeste	2,3	64,8
Sul	3,9	20,5
Centro-Oeste	0,9	1,0
Brasil	1,6	100%

Fonte: DNAEE, SNPA e FIBGE

Elaboração: Grupo de Informação Agrícola

TABELA E.16

VOLUME DE ACUMULAÇÃO D'ÁGUA DE GRANDES REPRESAS SEGUNDO A FINALIDADE E AS GRANDES REGIÕES - 1975

Finalidade	VOLUME DE ACUMULAÇÃO D'ÁGUA (1.000.000 m^3)					
	Brasil	Grandes Regiões				
		Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste
	% SOBRE O BRASIL, DENTRO DE CADA FINALIDADE					
Total	100,0	0,1	14,5	77,5	4,8	3,1
Abastecimento	100,0	-	46,0	53,3	0,3	0,4
Acumulação	100,0	-	28,9	70,9	0,2	-
Hidrelétrica	100,0	0,1	7,3	84,1	5,1	3,4
Irrigação	100,0	-	29,3	70,4	0,3	-
Navegação	100,0	-	7,4	86,5	-	6,1
Recreação	100,0	-	82,3	6,6	0,1	11,0
Sanitária	100,0	-	-	50,0	50,0	-

Nota: 1. Foram consideradas apenas as represas concluídas, com volume total superior a 1.000.000 m^3 d'água, sendo os respectivos dados disponíveis. 2. No caso de represa projetada para uso múltiplo, os dados correspondentes foram incluídos em cada uma das suas finalidades razão pela qual os valores dos totais não expressam a soma das parcelas e, consequentemente, as percentagens sobre o total ultrapassam os 100%. 3. A represa de Ilha Solteira, situada entre as Regiões Sudeste e Centro-Oeste, foi incluída na Região Sudeste.

Fonte: REGISTRO GERAL DE GRANDES BARRAGENS BRASILEIRAS-COMITÊ BRASILEIRO DE GRANDES BARRAGENS. CONSTRUÇÃO PESADA, SP, 6(61):20-42,47-53, FEVEREIRO DE 1976.

Elaboração: Grupo de Informação Agrícola

em nenhuma região havia, em 1975, mais de 4% das propriedades atendidas por rede elétrica. A importância da eletricidade dispensa explicação: trata-se do mais notório indicador de desenvolvimento. Portanto, não se pode exigir que a agricultura prospere sem que, ao mesmo tempo, caminhem em sua direção as linhas de distribuição de energia elétrica.

De modo análogo, a dinamização dos projetos de irrigação determinaria a recuperação de regiões agricultáveis que atualmente padecem de um fluxo irregular de água, principalmente no Nordeste. A irrigação, por outro lado, determina avanços substanciais na produtividade por área, derivando-se daí a apreciável rentabilidade econômica desse tipo de investimento. Uma vez dotado de *mais infraestrutura*, o setor agropecuário não carecerá de medidas emergenciais de amparo, quase sempre onerosas e, até mesmo, paternalistas.

4a. Idéia-fôrça: mais desconcentração

O desenvolvimento econômico brasileiro até o fim do século XX será pautado por exigências, cada vez maiores, de justiça distributiva, tanto do ponto de vista pessoal quanto espacial. O tipo de progresso verificado nos anos 60 não gerou a desejada marcha para uma menor desigualdade de renda entre indivíduos e entre regiões do país. Pelo contrário, há vários estudos dando conta de uma progressiva concentração dos benefícios do progresso econômico. Ao lado disso, as dificuldades internacionais que envolveram o Brasil a partir da crise do petróleo, levaram senão a um recrudescimento da concentração de rendas, pelo menos à suspensão de muitos planos governamentais de caráter distributivo.

Atualmente, ao final da década de 70, as discussões acerca da desconcentração de renda pessoal e de mais descentralização espacial da atividade econômica, ganham contornos que já não são meramente distributivistas. Vislumbram-se dificuldades de ordem estritamente econômica, no caso de se continuar persistindo nos

moldes de desenvolvimento até agora utilizados. De um lado, há perplexidade em relação à estreiteza do mercado interno. No âmbito da estrutura espacial, por outro lado, apontam-se, embora esparsamente, indícios de saturação das grandes metrópoles; as cidades interioranas contestam a primazia das capitais e as regiões menos desenvolvidas reclamam a captação de fundos capazes de promover sua dinamização econômica.

Dentro deste grande mosaico de reivindicações e novas perspectivas, a agropecuária desponta como setor capaz de contribuir eficazmente para uma solução harmônica dos interesses contrapostos na distribuição pessoal e espacial da renda nacional. Ao setor agrícola cabe, em primeiro lugar, o papel de liberar mão-de-obra do campo para o setor urbano. Destarte, as condições em que se verificam estas migrações também definem as possibilidades de mobilidade social do ruralista emigrante. Em segundo lugar, como a agropecuária está presente em todo território nacional, ela tem condições de postular a descentralização urbana como complemento, ao mesmo tempo servindo e sendo servida pelo progresso das cidades interioranas.

Não é supérfluo lembrar que a agricultura não tem condições de reter um grande contingente de mão-de-obra sub-empregada no campo. As próprias exigências de mais racionalidade e mais processamento a obrigarão a liberar consideráveis contingentes de trabalhadores, pois a proporção de 39% de mão-de-obra agrícola no total da população economicamente ativa ainda representa um percentual excessivamente alto comparado aos padrões internacionais nos países de agricultura avançada. Trata-se, portanto, de afastar cogitações irrealistas sobre a decantada possibilidade de se absorver mão-de-obra pelo progresso da agricultura de exportação. Pelo contrário, realisticamente, a agricultura necessita reivindicar o desenvolvimento do grande interior brasileiro - suas pequenas e médias aglomerações urbanas - nas quais a mão-de-obra liberada da agricultura venha a encontrar oportunidades de emprego industrial e comercial.

Sabe-se, perfeitamente, que a questão social no campo não pode ser resolvida num passe de mágica. Menos otimistas, entretanto, são as perspectivas de solução para a marginalidade instalada nas grandes metrópoles. Portanto, o efeito de polarização humana das grandes cidades deve ser evitado a todo custo. Contra essa tendência, a agropecuária, por si mesma, é impotente; é o próprio sistema urbano que deve gerar meios de controlar o "inchaço" das metrópoles. Para isso, as cidades interioranas devem ofereceros benefícios não-monetários atualmente proporcionados pelas grandes urbes. O problema reside muito menos na diferença salarial entre a cidade e o campo do que nas diferenças de qualidade de vida (segundoos padrões vigentes) e possibilidades de investimento na mobilidade vertical da prole.

Pela comparação das séries históricas de salários rurais desde 1966 na Tabela E.17, em relação ao salário-mínimo urbano em três estados, observa-se que, principalmente nos últimos anos, passa a existir sensível diferença em favor dos salários rurais. É bem verdade que o salário mínimo não deve ser o único padrão de referência, pois o salário médio do trabalhador urbano não qualificado tem evoluído acima do mínimo. Entretanto, não se computa o sub-emprego urbano e a probabilidade de desemprego. Assim, a comparação com o salário mínimo, embora imperfeita, torna-se aceitável. Desta avaliação de vantagens alternativas, quase sempre são os benefícios não-monetários que influenciam a decisão em favor da migração à cidade.

Atualmente, tem enorme importância para o chefe de família a educação e a saúde da prole. Os trabalhadores rurais não se excluem dessa caracterização. A título de exemplo, importa meditar sobre os números relativos a matrículas no ensino de 1º grau. (Tabela E.18) e relativos à expectativa de vida (Tabela E.19). No primeiro caso, é flagrante a diferença de apenas 40,3% de matricula

TABELA E.17

ÍNDICES DE SALÁRIO REAL 1/ DE ADMINISTRADOR RURAL (ADM.), TRATORISTA (TRAT.), MENSALISTA (MENS.) E DIARISTA (DIAR.) RURAIS, E ÍNDICE DO SALÁRIO MÍNIMO REAL, PERNAMBUCO, MINAS GERAIS E RIO GRANDE DO SUL, 1966-76

(1966 = 100)

ESTADO	PERNAMBUCO					MINAS GERAIS					RIO GRANDE DO SUL				
ANO	Adm.	Trat.	Mens.	Diar.	Sal. Mín.	Adm.	Trat.	Mens.	Diar.	Sal. Mín.	Adm.	Trat.	Mens.	Diar.	Sal. Mín.
1966	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
1967	122	110	111	116	98	93	92	105	103	98	96	94	105	96	98
1968	115	86	104	109	96	87	87	106	104	97	73	89	97	96	97
1969	100	86	100	95	95	90	73	90	102	96	59	90	99	98	96
1970	95	80	91	88	95	95	77	87	101	95	64	89	96	95	97
1971	107	98	89	89	94	99	71	96	107	96	59	92	102	98	98
1972	108	100	95	93	96	108	80	100	116	102	59	100	110	105	101
1973	123	112	99	108	97	130	93	131	153	103	71	107	113	120	101
1974	140	106	125	165	93	140	105	148	186	97	92	113	112	138	95
1975	152	115	126	176	103	161	114	156	202	107	111	125	116	146	105
1976	165	130	136	162	106	161	121	154	195	110	95	117	118	142	108

1/ Deflacionados pelo I.G.P. col. 2

Fonte: CEA/FGV

Elaboração: Grupo de Informação Agrícola

TABELA E.18

BRASIL E REGIÕES: Nº DE MATRÍCULAS NO ENSINO DE 1º GRAU (FIM DE ANO) COMPARADO À POPULAÇÃO DE 5 A 14 ANOS-1974 (EM PERCENTAGEM)

Região	Meio Rural	Meio Urbano e Suburbano
Norte	35,6 %	77 %
Nordeste	36,9 %	73 %
Sudeste	43,6 %	85 %
Sul	45,9 %	95 %
Centro-Oeste	34,0 %	91 %
Brasil	40,3 %	83 %

Fonte: TABULAÇÕES AVANÇADAS E ANUÁRIO ESTATÍSTICO 1976, FIBGE

Elaboração: Grupo de Informação Agrícola

TABELA E.19

EXPECTATIVA DE VIDA AO NASCER RELATIVA ÀS DEZ REGIÕES, POR LUGAR DE RESIDÊNCIA 1970

REGIÃO	TOTAL	RURAL	URBANO	URBANO/ RURAL
Amazônia	54,2	53,7	54,9	1,02
Nordeste Setentrional	50,4	50,8	49,2	0,97
Nordeste Central	44,2	44,6	43,8	0,98
Nordeste Meridional	49,7	50,7	48,2	0,95
Minas Gerais	55,4	55,9	54,7	0,98
Rio de Janeiro	57,0	56,6	57,1	1,01
São Paulo	58,2	57,1	58,5	1,02
Paraná	56,6	56,4	57,0	1,01
Sul	61,9	63,0	60,9	0,97
Centro-Oeste	57,5	57,7	57,2	0,99
Brasil	53,4	52,9	53,9	1,02

Fonte: FIBGE, in J.A.M. Carvalho e C.H. Wood Estudos Econômicos 7(1)-FIPE/USP

Elaboração: Grupo de Informação Agrícola

dos no meio rural para 83% no meio urbano. No segundo caso também, são geralmente melhores as expectativas de vida no meio urbano. Mais do que isso, se fizermos uma apreciação *inter-regional* dos dados em questão, veremos extremamente ampliadas as diferenças efetivas entre o meio rural e urbano pois os emigrantes visam sair de uma situação menos vantajosa no contexto rural para a posição regionalmente mais vantajosa no meio urbano: por exemplo, de uma probabilidade de matricular seus filhos no meio rural nordestino de 36,9% para uma probabilidade de 95% no meio urbano sulista, ou, ainda, de uma expectativa de vida de 44 anos para outra, na cidade, de quase 60 anos.

Pela apresentação destes números, não se tem a ingênua pretensão de julgar viáveis investimentos proporcionais em equipamento educacional e de saúde, num meio rural de características geográficas tão dispersas como é o campo brasileiro. O esforço deve começar pelo próprio sistema urbano, mediante um maior empenho no investimento desviado das cidades "primazes" para as aglomerações de porte médio e pequeno. Mas tal reorientação depende de uma decisão de caráter global. Um plano desconcentrador deve, necessariamente, contemplar as oportunidades de emprego: aí surgem, então, as opções de estímulo especial às agroindústrias, localizadas estrategicamente em cidades de porte médio, próximas às zonas de produção. Com elas viriam outros ramos industriais, à medida em que se ampliasse a infraestrutura de apoio, gerando mais emprego no comércio e serviços locais.

O efeito global de uma política de desconcentração da atividade econômica não só diminuiria a necessidade de investimentos em equipamentos de descongestão (tipo metrô) nas grandes cidades como facilitaria o progresso do campo pelo poder de irradiação dos serviços das urbes interioranas. Eis porque as idéias fôrça de *mais processamento* e *mais infraestrutura* só têm viabilidade quando inseridas num projeto mais amplo de descentralização do desenvolvimento econômico brasileiro. Pois é através do aparelhamen

to das cidades do interior que poderão fluir os serviços de bancos, telefonia, eletricidade, armazenagem, comercialização intermediária, processamento agroindustrial etc, hoje concentrados em torno de algumas poucas cidades de grande porte.

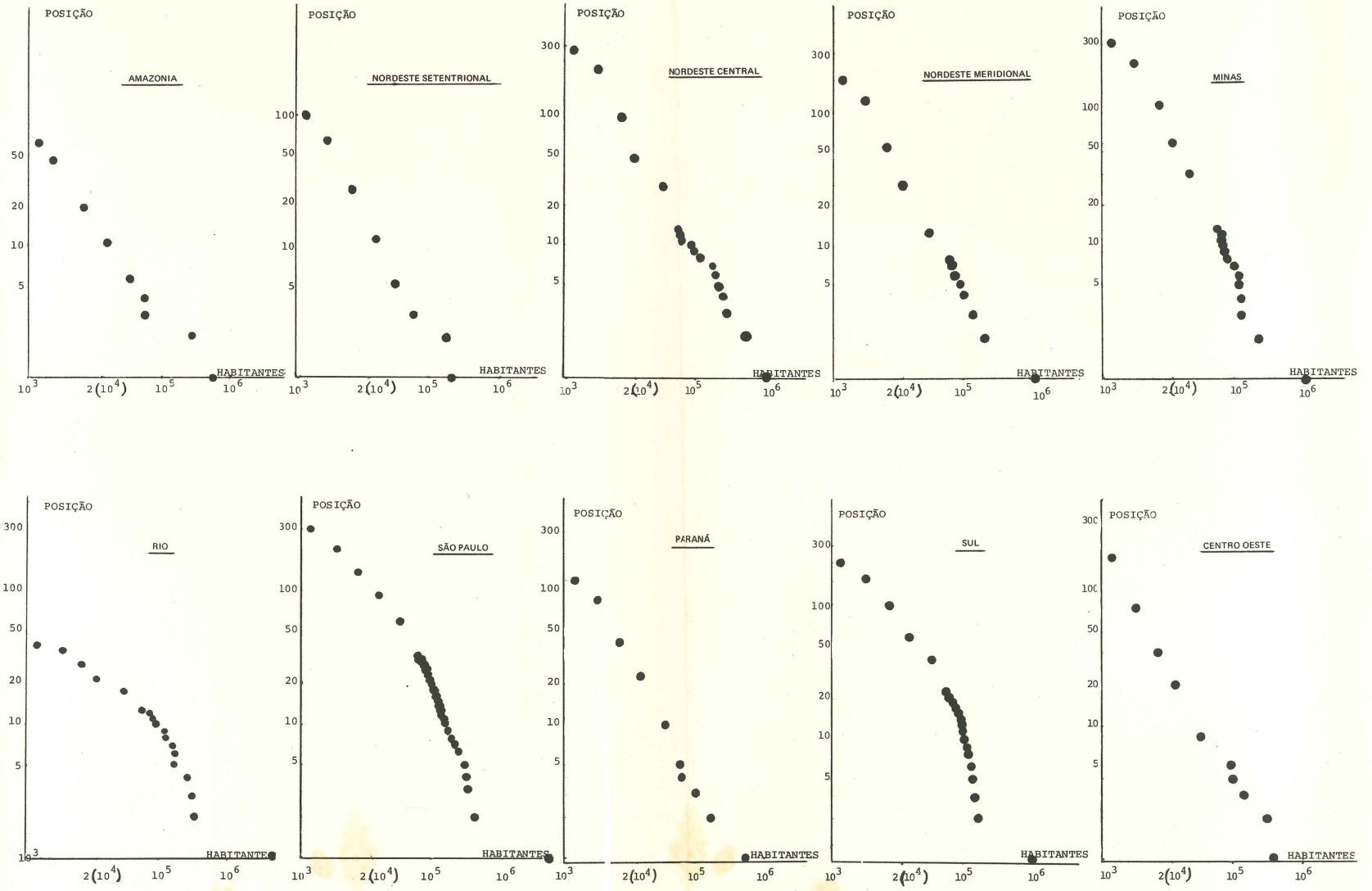
Para que se possa avaliar, por um nôvo ângulo, o caráter mutuamente cooperativo entre o desenvolvimento de um sistema urbano homogêneo e o progresso no meio rural, apresentamos o Gráfico E.II . Nele estão situados, dentro de cada macro-região definida pela FIBGE, as colocações relativas de cada cidade em termos de sua posição hierárquica (em tamanho) e de seu número de habitantes. Por um critério desenvolvido por G.K. Zipf, um sistema urbano é "homogêneo" e regionalmente "equilibrado" quando, num gráfico duplo-logarítmico, todas as cidades se ajustam a uma única linha reta descendente. Por outro lado, o sistema não é homogêneo quando a maior cidade ou grupo de maiores cidades são mais populosas do que seria esperado através da simples projeção da linha reta composta pelas cidades menores. Neste último caso, a maior cidade estaria "polarizando excessivamente" o progresso, não permitindo uma filtragem dos investimentos de forma homogênea através de toda a hierarquia urbana.

Ressalvando-se que esta análise, segundo Zipf, contêm julgamentos de valor e, portanto, não constitui nenhum diagnóstico definitivo de estágios de concentração urbana, passemos aos resultados do gráfico (os dados utilizados são referentes ao Censo de 1970, podendo já existir substanciais transformações às linhas apresentadas).

Destacam-se, desde logo, os seguintes exemplares típicos: de um lado, a região constituída pelo Estado do Paraná, apresentando grande homogeneidade e equilíbrio político-econômico no seu sistema urbano, e de outro lado, o "gigantismo" das cidades de São Paulo e Rio de Janeiro em relação às respectivas regi-

GRÁFICO E.II

RELAÇÃO ENTRE POSIÇÃO HIERÁRQUICA E NÚMERO DE HABITANTES DO CONJUNTO URBANO EM CADA REGIÃO BRASILEIRA, 1970 - DADOS PRIMÁRIOS IBGE.



ões de que são primazes. Em outras palavras, num sistema homogêneo e equilibrado como é o Paraná, a sua capital não é mais populosa do que seria esperado pela estrutura das cidades menores. No entanto, grandes metrópoles como Rio e São Paulo "roubam" parte do crescimento das cidades médias em suas respectivas regiões.

Há também os sistemas como o da região amazônica, onde funciona uma dupla polarização em torno de Manaus e Belém. Mesmo em outras regiões, onde o efeito da metrópole era menos sentido (pelo menos por volta de 1970), nota-se a polarização em torno da capital regional, como nos sistemas "Minas-Espírito Santo", Nordeste Meridional e Sul (RS e SC).

Evidentemente, um sistema heterogêneo, polarizado, é indicador de alguma forma de progresso na região. Por outro lado, nem todo sistema relativamente homogêneo denota, por si só, a presença de forças do desenvolvimento (exemplo, Nordeste Central e Setentrional). Porém, é certo que o progresso da agropecuária depende, em grande parte, de um sistema mais equilibrado, como se observa na região "Paraná".

Obviamente, sendo a agricultura um setor interiorizado, suas possibilidades de modernização estão intimamente associadas ao aparelhamento de todo o sistema urbano, e não apenas de uma ou duas cidades primazes. Por outro lado, sente-se atualmente, que até mesmo as grandes metrópoles já não podem suportar mais o peso de seu próprio tamanho, o que adiciona ainda mais vigor às reivindicações em favor de *mais desconcentração*.

5a. Idéia-fôrça: mais participação

A quinta e última proposição, embora seja pré-condição a todas as demais até aqui expostas, não contém rodeios ou considerandos em sua colocação: faltam elementos de poder de con

selho e representação à agricultura brasileira, quer nas definições mais altas da política econômica nacional, quer nas reivindicações mais corriqueiras junto aos órgãos e autoridades constituídas. Assim, todas as quatro idéias-fôrça já apresentadas nesta exposição serão despojadas de qualquer virtualidade caso permaneçam apenas no nível técnico que as procurou orientar. Infelizmente, é desta forma que têm fenecido inúmeras proposições academicamente válidas que não encontram o *fiat* da representação corporativa da agricultura brasileira.

Como medida prática a orientar a participação institucional dos diversos grupos envolvidos no mosaico agropecuário brasileiro, sugere-se que sejam criados foros competentes de assessoramento aos governos - por produtos, por regiões, ou ambos- onde venham cotejar opiniões e buscar consenso as representações *numericamente equilibradas* das classes produtoras e de trabalhadores, de órgãos de assistência e pesquisa e de porta-vozes de governo. Mediante isso, o caminho do progresso agropecuário terá menos percalços.

Os empresários rurais têm sempre esperado por planos de governo, que embora elaborados exclusivamente na órbita ministerial, ainda assim contenham apreciações globais e indicações práticas e definitivas sobre os rumos da política agropecuária. Por esse tipo de plano, esperar-se-á eternamente, em vão. Simplesmente porque não existe a mínima possibilidade de que funcionários de governo, ou qualquer consultoria privada, por mais competentes que sejam, consigam traçar, sem apoio dos demais setores envolvidos, um plano condizente com as exigências da realidade.

Faltam, atualmente, os *elos de ligação* entre a atividade governamental e as aspirações classistas, aí incluído o setor tecnológico e de pesquisa. A função dos planos governamentais agropecuários não seria preparar soluções outorgadas, e

sim, a de ajustar as aspirações classistas - já definidas previamente - às metas globais da Nação. Mas como definir essas aspirações de maneira rotineira, e mais ainda, como alimentar o processo de ajustamentos sucessivos entre as metas setoriais reivindicadas por seus representantes e as metas globais da economia ?

Para tanto, sugere-se a instituição de *Comissões Consultivas*, ou órgãos similares, cujo plenário seria formado, equitativamente, pelos representantes das diversas fases da trajetória dos produtos agropecuários: aí teriam assento, por exemplo, a Pesquisa, a Assistência Técnica, os Produtores, os Trabalhadores, a Agroindústria e a Comercialização, constituindo verdadeiro elo de ligação entre as partes envolvidas no processo. Ao mesmo tempo,criar-se-ia um patamar intermediário de acolhida e análise das reinvidicações que, hoje, frequentemente, se perdem nos meandros ministeriais. Necessário seria que tais Comissões atuassem sempre com *missão específica*, mediante uma clara definição de sua área de atuação por produto, de modo a se esclarecerem, desde logo, as responsabilidades de cada Comissão. Tendo esses órgãos a incumbência da triagem e encaminhamento oficial de todas as sugestões e pedidos relativos a determinado produto, as autoridades teriam,não só uma ante-sala de armazenagem e seleção de críticas, sugestões e pedidos, como também um órgão de acompanhamento executivo da conjuntura de cada produto, e mais que tudo, um pré-consenso dos votos encaminhados, hoje obtido apenas muito difusamente.

Estas Comissões têm sido implantadas com grande sucesso em outros países exportadores de produtos agrícolas no mundo desenvolvido. Sua característica básica foge, entretanto, ao conceito de Instituto, subordinado diretamente ao alto escalão ministerial, com administração descentralizada. É por isso, que as reivindicações em torno da criação de outros institutos, para soja ou algodão, nos mesmos moldes dos já existentes para café e cana-de-açúcar, devem ser encarados com grande reserva. Tais reivindicações, é

bem verdade, revelam a necessidade sentida pelas classes produtoras de ganhar *mais participação*. Acontece, porém, que este foro não pode ser uma autarquia governamental. Para que as Comissões de Produtos atuem eficazmente em sua missão consultiva e de acompanhamento executivo, sua composição deve ser de tal ordem que permita um assessoramento independente, fruto exclusivo do consenso emergente dos diversos setores aí representados.

*****
****
***
**
*