

Agricultura: Desempenho e Rumos

Elisio Contini⁽¹⁾

"nova agricultura" foi concebida e implementada a partir dos anos 70, baseada na intensificação da produção, via tecnologia. Seus frutos começaram a surgir a partir da década de 80.

Desempenho Recente – Profundas transformações ocorreram na agricultura, nas últimas décadas. Para comprovar o deslocamento do enfoque "aumento de área agricultável" em direção à "elevação da produtividade", no Quadro 1 são apresentadas as taxas anuais de crescimento da produção

Contribuição ao Desenvolvimento – A agricultura contribuiu decisivamente para o desenvolvimento econômico do Brasil. Reportam-se as clássicas funções de prover alimentos baratos para as populações urbanas, suprir mão-de-obra para a indústria nascente e de gerar divisas por meio das exportações, criando capital para a industrialização. Assim, o País modernizou-se, diversificou sua estrutura produtiva tendo como carro chefe o setor urbano-industrial.

Num segundo momento, evidenciou-se que o processo de desenvolvimento econômico demandava árduo trabalho em várias frentes; o setor industrial não prosperaria sem uma agricultura moderna e eficiente. Uma

Quadro 1
TAXAS DE CRESCIMENTO ANUAIS DA PRODUÇÃO DE GRÃOS
(ARROZ, FEIJÃO, MILHO, SOJA e TRIGO)

Período de Análise	Produção (% a.a.)	Fontes de Crescimento	
		Área	Rendimento
1961/95	4,47	2,68	1,59
1961/70	4,91	4,99	-0,08
1971/80	5,62	4,27	1,35
1981/90	2,18	0,48	1,70
1990/95	4,92	0,32	4,60
1980/95	3,32	0,62	2,70

Fonte: Dados brutos IBGE; Elaboração: EMBRAPA.

Obs.: Calculado a partir de médias móveis trianuais.

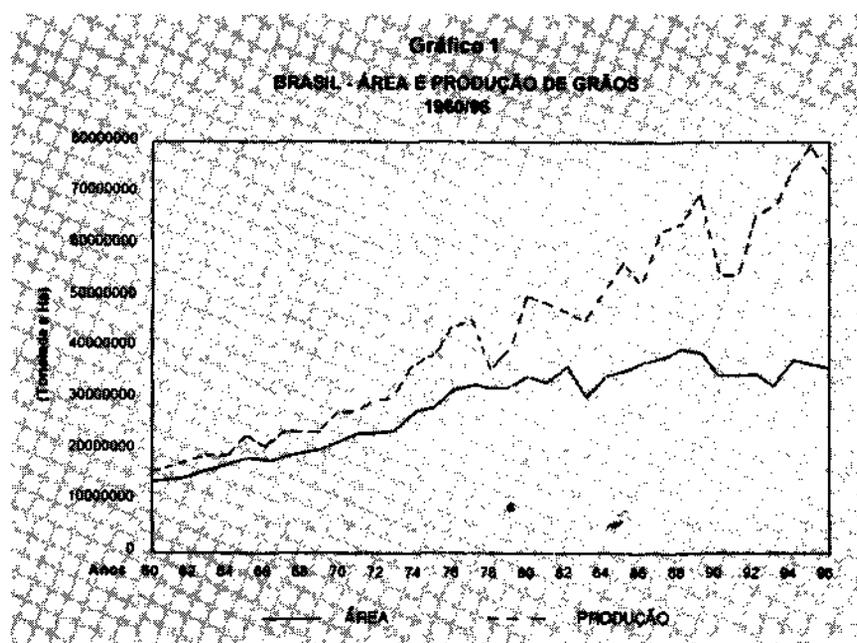
(1) Pesquisador Científico em Economia Agrícola da EMBRAPA. O autor homenageia o Prof. Dr. Rainer Thoss da Universidade de Muenster (Alemanha), orientador de Doutorado, por ocasião de sua ascensão a Prof. Emérito em maio último. Muitas das idéias aqui desenvolvidas têm a contribuição do Prof. Thoss, principalmente a metodologia de estudo e seu grande interesse pelo desenvolvimento do Brasil.

dos 5 principais grãos (arroz, feijão, milho, soja e trigo). Os dados compreendem o período de 1960 a 1996. As taxas foram calculadas a partir de médias móveis trianuais, com o intuito de minimizar vieses devidos a picos ou a grandes frustrações de safras, em determinados anos. Assim, perde-se o ano inicial e final, ficando como período 1961-1995.

Os dados permitem concluir que a agricultura teve um bom desempenho do período, crescendo a taxas elevadas, superando o crescimento populacional. Para o período como um todo, o crescimento foi de 4,47% a.a., sendo a área responsável por 2,88 e o rendimento por 1,59%. Mais recentemente (1990-95) o crescimento da produtividade alcança 4,60% a.a. e a área, apenas 0,32% a.a.

Mas a grande expansão de área ocorreu na década passada, atingindo o pico de 39,052 mil ha em 1988, decrescendo no período 1990/93. Para a última safra (1995/96) estima-se uma área de 35,388 mil ha, menos 3,14% em relação à safra anterior, com queda de 9% na produção e de, aproximadamente, 6% no rendimento. Na safra anterior (1994/95), embora um recorde (79,225 mil t) em termos de produção, houve sérios problemas de rentabilidade para os produtores. Favorecidos pela elevação dos preços internacionais, na presente safra os agricultores estão obtendo melhores preços, recuperando parte pelo menos dos prejuízos amargados naquele ano. Esse fator, aliado ao programa de securitização das dívidas em curso, deverá trazer tranquilidade para a produção, nos próximos anos.

Essa tendência de "intensificação da produção" é observada para os cinco grãos considerados, inclusive para o feijão e o arroz, como foi demonstrado em artigo recente em uma das edições desta Revista. A produtividade brasileira apresenta uma tendência contínua de crescimento. Aliás, não é privilégio somente do Brasil, mas todos os grandes produtores mundiais têm elevado a produção sem aumento ou até redução de área, mas forte elevação da produtividade. O Gráfico 1



apresenta a evolução da área e da produção dos 5 grãos, para o período de 1960-96. Observe-se que a área cresce bem menos do que a produção, indicando ser a produtividade a maior fonte desse crescimento.

Cenário Futuro - O cenário futuro para a agricultura está delineado. O novo ambiente em que se desenvolverá a agricultura está baseado na **abertura da economia e menos interferência do Estado**. A abertura da economia exige da agricultura, aliás como dos demais setores produtivos, eficiência para vencer a competição. Tanto para o mercado interno como no externo.

A agricultura, após a Rodada do Uruguai do GATT e com a Organização Mundial do Comércio, será muito diferente do período anterior a 1990, caracterizado por protecionismos seletivos (subsídios e taxas protecionistas contra a importação), tanto na produção como no mercado. Essas intervenções trouxeram como conseqüências a instabilidade nos negócios, principalmente nos investimentos, o paternalismo (dependência do Estado), ineficiências favorecendo a produção em áreas não rentáveis somente porque o governo financiava e comprava. Na nova ordem, perde força o Governo como garantidor de crédito, preços e do

abastecimento. Estoques governamentais em uma economia aberta perdem sentido, até porque foram instrumentos ineficazes no passado e questionáveis quanto à sua gestão pública.

A concorrência externa em produtos do "agribusiness" será acelerada no futuro. O mercado brasileiro amplia-se e apresenta oportunidade para qualquer país produtor. Como o consumidor é soberano em decidir sobre o que comprar, a qualidade e o preço são os dois determinantes fundamentais de o que produzir. Outro fator não monetário fundamental refere-se ao tempo para a preparação. O custo de oportunidade para preparar alimentos em casa aumentou, devido principalmente à entrada das mulheres no mercado de trabalho, e a alternativas crescentes de lazer. Os "fast foods" estão aí para exemplificar a profunda transformação ocorrida. Em síntese, procedência nacional não diz mais nada.

No processo de abertura econômica, naturalmente nem todas as decisões tomadas foram baseadas na racionalidade econômica. A abertura foi muito rápida, sem salvaguardas e sem reciprocidade. O poder de setores organizados da agroindústria prevaleceu sobre o interesse da grande maioria de produtores dispersos e desorganiza-

dos. Um exemplo típico é o caso do algodão. Reduções drásticas e repentinas em taxas de importação contribuíram para eliminar milhares de empregos, causando graves problemas sociais no campo, com reflexos nas cidades. As decisões de Governo neste campo e em qualquer outro devem ser respaldadas em estudos técnicos mais acurados, utilizando a inteligência disponível. Além disso, evitam-se suspeitas de favorecimento a grupos.

Estamos num megamercado, em que a competitividade não é determinada somente por custos adicionais de transporte de um local para outro. A oportunidade do abastecimento também é importante. Outra característica dos mercados é sua concentração. Grandes grupos organizados comercializam volumes consideráveis de produtos, determinando padrões de produção e preços. As feiras livres perdem em importância, deixando aos elos formais e impessoais de comercialização a responsabilidade maior do abastecimento, tanto de grãos básicos, como de frutas e hortaliças.

Juntamente com a abertura de mercado e suas implicações, outro fator determinante do novo cenário que se consolida é a **mudança drástica no papel do Governo**. A histórica queixa da falta de uma "política agrícola", significando abundantes subsídios, crédito farto com juros negativos, compra de produtos pelo Governo, carece de sentido. Em uma economia caracterizada por distorções, com taxas de câmbio artificiais, controles de preços sobre produtos básicos (50 anos de controle governamental do preço do leite), impostos inflacionários com impacto forte sobre a agricultura, podiam até se justificar compensações para aquelas sanções.

Perdem significado políticas setoriais específicas; mas ganham em importância a elaboração e implementação de políticas governamentais gerais, como a da estabilidade econômica (inflação zero) ainda longe de se obter, apesar dos progressos desde 1994. A defesa de nossos interesses comerciais no exterior, contra subsídios na origem para produtos importados e de outras formas desleais de comércio, são responsabilidade do governo. Nenhum produtor individualmente ou suas associações o poderão fazer do ponto de

vista legal e até técnico.

A responsabilidade do governo não diminui, antes se fortalece nas áreas de regulamentação e fiscalização.

Desafios e Perspectivas

O grande desafio da agricultura comercial, nos próximos anos, será manter e aumentar a sua competitividade por meio da tecnificação na produção e organização da comercialização. Incluem-se não somente empresários rurais, mas também segmentos da chamada agricultura familiar, como produtores de suínos, aves e de fruticultura.

Esse grupo de agricultores necessita de regras econômicas estáveis, como estabilidade econômica, redução da carga tributária e melhoria da infra-estrutura de transporte, como estradas, ferrovias, comunicação e portos (diminuição do custo Brasil), para competir em condições de igualdade com outros países. O Brasil mantém vantagens, certamente, na produção de grãos, não só pelo aumento da produtividade, mas também em termos de expansão de área, o último país com grande fronteira agrícola. Certamente poderá produzir, em futuro próximo, 150 milhões de toneladas, se os mercados nacional e mundial o demandarem, caso se confirmem as previsões de escassez de alimentos no mundo para o início do próximo século. As oportunidades crescem para o Brasil em face da progressiva retirada de subsídios em países desenvolvidos, como os Estados Unidos e Europa.

Outro grande desafio diz respeito à inserção de agricultores não plenamente integrados, mas com potencial para a agricultura comercial. Organizações de produtores e de prestação de serviço podem oferecer formas eficientes de apoio àqueles produtores, na identificação de oportunidades para nichos de mercado, na negociação de formas de comercialização e de apoio tecnológico. As políticas macroeconômicas sadias são fundamentais também para eles. Mais do que outras ações diretas, os governos, principalmente estaduais e municipais, devem criar mecanismos de apoio, mesmo subsídios para investimento desde que identificadas áreas potencialmente rentáveis, para públicos selecionados e por um período determinado.

Quanto aos pobres que vivem

no meio rural, mais dependem de uma ação social do que de ações governamentais na área da agricultura. Estudos mostram que a maioria deles vive no Nordeste e em regiões com forte instabilidade de chuvas. A velha tese de Celso Furtado, do final da década dos cinquenta, de que lá vivem mais trabalhadores do que o meio é capaz de suportar, continua válida. Mesmo a migração rural-urbana não foi suficiente para aliviar a pobreza na região. As estimativas são de que a migração daquela região continuará alta para os próximos anos. Tanto a sociedade como o Governo devem não só respeitar as decisões racionais desses cidadãos, como prepará-los para que esta inevitável migração ocorra com menor grau de trauma.

A educação básica de boa qualidade é a forma mais eficiente de preparar essas populações para sua integração efetiva nos mercados, quer na produção agrícola tecnificada, quer migrando para as cidades. Políticas governamentais setorializadas que tendem a "segurar populações no campo" em regiões de inviabilidade agrícola constituem ações de pouco efeito prático e até maléfico para os pobres.

O mais importante é gerar empregos no meio urbano para absorver essas populações, principalmente em pequenas e médias cidades. Seria uma irrationalidade segurar populações pobres sem perspectivas no campo, em condições de miséria absoluta e, muito pior, sem perspectivas de crescimento. Mesmo que isso cause protestos da classe média nas cidades que vêem seu conforto ameaçado, e sua moral contestada pelos cinturões de miséria nas favelas. Além disso, as luzes da periferia chamam mais a atenção da sociedade e das instâncias governamentais do que milhares de pobres espalhados por recantos desconhecidos do interior do Brasil. Essas camadas populacionais têm mais chances de serem ouvidas.

A agricultura brasileira tem passado, presente e grandes perspectivas de desenvolvimento para o futuro. O cenário, porém, é outro, destacando-se a necessidade de ser competitiva no mercado nacional e internacional e de um novo enfoque do papel do Governo, menos intervencionista, mais fiscalizador.