

AS DUAS VERTENTES DA POLÍTICA AGRÍCOLA

*Arlindo Porto*¹

Os últimos anos foram marcados por grandes transformações nas economias mundial e brasileira, com reflexos importantes na nossa agricultura. No âmbito da economia mundial, os grandes avanços nas áreas de transportes, comunicações e informática e a derrocada das economias socialistas já vinham alterando as relações econômicas mundiais, configurando o processo conhecido como globalização. Com a assinatura dos acordos da Rodada Uruguai, esse processo adquiriu um novo ímpeto. Atualmente, de uma forma ou de outra, todos os países do mundo estão se defrontando com a crescente liberalização dos mercados, suas ampliações no fluxo mundial de bens e serviços, e nova dinâmica na movimentação internacional de capitais.

No âmbito da economia brasileira, por muitos anos prevaleceu o modelo baseado na intervenção pesada do Estado e na aplicação dos princípios mercantilistas na condução da política de comércio exterior. Os principais setores da economia tais como o de petróleo, energia elétrica, telecomunicações, siderurgia, mineração e portuário eram monopólio do Estado ou dominados por empresas estatais. No comércio exterior, praticaram-se tarifas excessivamente elevadas, licenças discricionárias e proibições diretas de importações, entre outras medidas. Na agricultura, a intervenção era essencialmente baseada na concessão de crédito subsidiado, na garantia de preços mínimos, e na formação e gerenciamento de grandes estoques governamentais.

Como consequência da crise do modelo de economia estatal, e do processo de globalização, a partir do início da década de noventa, o país passou a adotar mudanças profundas no seu modelo econômico. Substituíram-se as práticas mercantilistas, nas relações comerciais com o resto do mundo, por uma política comercial mais orientada para o mercado. Nesse sentido, simplificou-se o regime de importações, eliminou-se o sistema de licenças e proibições, e reduziram-se substancialmente as tarifas alfandegárias. Paralelamente, foi estabelecido um ambicioso cronograma de privatização de empresas pertencentes ao Estado - como a Cia. Vale do Rio Doce e empresas do setor elétrico e siderúrgico - e decidiu-se pela quebra dos monopólios estatais do petróleo e telecomunicações. Em 1994 implementou-se com sucesso o Plano Real e a taxa de inflação, que em alguns meses antes do plano chegou a 40% ao mês, foi reduzida a menos de 5% ao ano.

Nesse ponto, vale destacar que pare os países com forte vocação para o agribusiness como o Brasil - que era sistematicamente penalizado por práticas altamente protecionistas por parte de alguns países desenvolvidos - a inclusão da agricultura nas negociações da Rodada Uruguai teve duas grandes vantagens. A primeira foi a possibilidade concreta da ampliação de alguns mercados consumidores tradicionalmente protegidos por elevadas barreiras alfandegárias; e a segunda foi a eliminação gradativa dos subsídios nas exportações, previstas na agenda da Organização Mundial do Comércio (OMC). Com as novas regras da OMC, o mercado internacional de produtos agrícolas deverá se desenvolver com menos distorções e dentro de uma nova perspectiva, caracterizada por considerável expansão da demanda mundial por alimentos, e por um ambiente competitivo mais saudável.

Nesse contexto, os próximos anos serão cruciais para os países que detêm condições técnicas de aumentar, significativamente, as exportações agrícolas firmarem novas posições no mercado internacional. Portanto, é chegado o momento do Brasil adotar uma postura agressiva e dinâmica nessa área, com vistas a aproveitar o seu imenso potencial agrícola, e tornar-se um dos grandes líderes no comércio mundial de alimentos e fibras. É bom lembrar que, mesmo dispondo da maior área agricultável do mundo, o Brasil ocupa apenas o oitavo lugar no rol das exportações agrícolas mundiais.

Apesar disso, a participação da agricultura no comércio exterior brasileiro historicamente tem sido muito importante. Em 1970, as exportações agrícolas chegaram a representar 74,1%, do total. Embora essa participação tenha decrescido bastante, em função do próprio processo de industrialização e da diversificação da pauta de exportações, a partir da década de noventa, note-se uma reversão dessa tendências. De 23,8% em 1991, passou para 30,4% em 1996, e deve superar 32% em 1997.

Apesar de as importações agrícolas terem crescido bem mais do que as exportações após a abertura comercial em 1991 (102,1% contra 93,3%), tem havido uma tendência nítida de crescimento no saldo comercial, que chegou a US\$ 9,3 bilhões em 1996, comparados com US\$ 6,3 bilhões de 1991 (75% de crescimento). Em 1997, o desempenho da balança foi notável: os dados indicam que o valor das exportações alcançaram cerca de US\$ 18,8 bilhões (contra US\$ 16, 8 bilhões em 1996) a um saldo superior a US\$ 11, 7 bilhões (cerca de 26,1% superior ao de 1996 e 86,1 % a mais que o saldo comercial agrícola de 1991).

Em 1997, na pauta agrícola, o complexo soja contribuiu com quase 31% das exportações (US\$ 5,7 bilhões), o café com 16,5%(US\$ 3,1 bilhões), o açúcar com 10,1% (US\$ 19 bilhões), o fumo com 8,5% (US\$ 1,6 bilhões), o suco de laranja e outras frutas com 6,9% (US\$ 1,3 bilhão), o complexo bovino (carnes e couros) com 6,4% (US\$1,2 bilhão) e aves com 4,6% (876 milhão). Os demais produtos contribuíram com 24,5% (US\$ 4, 6 bilhões).

No plano doméstico, o crescimento da agricultura, principalmente a partir de 1990, foi baseado em ganhos surpreendentes de produtividade, notadamente nos grãos . No Centro-Sul, entre 1987 e 1997, a produtividade média do milho subiu 43%, do arroz 70%, do feijão 34%, da soja 23% e do trigo 10%. Segundo dados da CONAB, a produção de grãos atingiu 78,6 milhões de toneladas na safra 1996/97. Para a safra 1997/98, os primeiros levantamentos indicam que a produção deverá situar-se em torno de 80, 7 milhões de toneladas.

Enquadram-se em casos especiais as cultural do algodão e do cacau. No setor algodoeiro, a abertura para o comércio exterior fez aflorar uma crise estrutural, que atingia o setor há varias décadas, causada pela ausência de novas tecnologias e baixa produtividade, culminando com a inviabilização da cultura em várias regiões. Contudo, certamente o Brasil tem condições de produzir algodão em larga escala para suprir o consumo doméstico e exportar excedentes, desde que o setor passe a operar dentro de novo padrão competitivo, com o uso de novas tecnologias e novas estratégias de mercado. Os sinais de recuperação são evidentes. Nos últimos quatro anos a produtividade do algodão aumentou 55,6% na Região Sudeste, 40,4% na Região Sul e 25,4% na Região Centro-Oeste. Para a safra 1997/1998, o levantamento inicial da CONAB mostra um incremento de 74,0% na área plantada dessas regiões.

A crise do setor cacauero é semelhante á do algodoeiro, e, certamente, será vencida por meio da aplicação de novas tecnologias, controles fitossanitários e novos procedimentos comerciais dentro de uma política mais orientada para o mercado.

O reflexo das novas regras do comércio internacional conjugado com o sucesso do plano de estabilização econômica criaram novos condicionantes ao agribusiness nacional. Se a eliminação do processo inflacionário criou um ambiente mais favorável à expansão do lado real da economia, a maior exposição da agricultura à nova realidade competitiva teve efeitos positivos e negativos pois, por um lado, beneficiou, aqueles segmentos que já vinham operando dentro dos padrões internacionais de competitividade. Mas, por outro, colocou em cheque a sobrevivência de segmentos menos eficientes, que são importantes no contexto sócio-econômico de algumas regiões. Entre esses segmentos pode-se citar o do algodão, o do leite e o do arroz (Rio Grande do Sul), e de pequenos produtores.

Diante dessa realidade, o Ministério da Agricultura e do Abastecimento tem promovido ajustes no processo de formulação e implantação das políticas agrícolas para o setor rural, procurando atuar dentro de duas vertentes principais. A primeira é destinada a criar um ambiente econômico e institucional favorável à expansão e consolidação da estrutura produtiva, que já está inserida no contexto de mercado e absorvendo, com eficiência, as transformações que vêm ocorrendo nas economias mundiais e brasileira.

Este trabalho caracteriza-se por uma ação de parceria com a iniciativa privada onde o principal vetor é o Fórum Nacional da Agricultura (FNA). Implementações que visam as cadeias produtivas dos diversos segmentos do agribusiness, buscando maior competitividade através de aumento de produtividade, melhor qualidade, redução de custos, estabilidade da oferta e diminuição em conjunto com outros ministérios do chamado custo Brasil.

A outra vertente envolve programas de natureza social, como o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF e o Programa de Distribuição Emergencial de Alimentos - PRODEA, que têm como objetivo criar mecanismos de assistência para os agricultores, notadamente os pequenos, excluídos do processo de transformação da agricultura e integrá-los, gradativamente a nova realidade do mercado, mediante a elevação do seu padrão de eficiência, produtividade e competitividade.

Essas iniciativas já reconhecidas por setores dinâmicos do agribusiness representam desafios e trabalho permanente de integração entre governo e empresariado/produtores, e isso só tem sido possível porque o governo federal vem atuando de forma integrada, com objetivos bem definidos e claros, e o Presidente Fernando Henrique Cardoso, também um produtor rural, tem garantido para a agricultura todo o apoio necessário em termos: orçamentário; econômico, político e pessoal. E os resultados começam a aparecer, apesar da consciência, que temos, de que o desafio é permanente: abastecer adequadamente o mercado doméstico e contribuir estrategicamente para o equilíbrio das contas externas.

⁽¹⁾ Ministério da Agricultura e do Abastecimento.