



AS DUAS FUNÇÕES CRUCIAIS DA AGRICULTURA

Francisco Turra⁽¹⁾

A agricultura no Brasil tem desempenhado historicamente duas funções cruciais na economia: abastecer o mercado interno e gerar divisas nas exportações. Nos anos recentes, essas funções adquiriram uma dimensão altamente estratégica, em função de dois acontecimentos, um de caráter doméstico e outro de caráter mundial, que afetaram diretamente a sociedade e a economia brasileira: a estabilização da moeda e a globalização.

A estabilização da economia ocorreu após a implantação, com sucesso, do Plano Real em 1994. Alguns meses antes do plano, a taxa de inflação chegou a mais 40% ao mês, e foi reduzida atualmente para menos de 5% ao ano.

Os efeitos positivos da estabilização da moeda em termos de melhorias nos padrões de consumo e bem-estar da sociedade brasileira, principalmente das camadas mais pobres da população, constituem talvez uma conquista social sem precedentes na história do país, e foram obtidos graças à contribuição decisiva do setor agrícola.

Embora muitos acreditem que as importações foram responsáveis pela estabilidade, ou mesmo pela queda real, nos preços dos alimentos (notadamente da cesta básica) a experiência recente mostra que, devido ao tamanho do mercado brasileiro, por maiores que sejam, as importações

contingenciais jamais foram decisivas no processo de estabilização de preços. Durante o Plano Cruzado (e durante outros planos posteriores), o grande volume de importações não evitou a falta generalizada de alimentos nas prateleiras dos supermercados. Na realidade, o que garantiu a "âncora verde" do Plano Real foi o crescimento surpreendente da produção doméstica de frango, suínos, lácteos etc., sustentado na produção de grãos, que por sua vez foi baseado nos ganhos de produtividade.

Na economia mundial, os grandes avanços nas áreas de transportes, comunicações e informática e a derrocada das economias socialistas, já vinham alterando as relações econômicas, configurando a 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, e suas implicações no fluxo de bens e serviços, e na movimentação internacional de capitais.

Vale destacar que para os países com forte vocação para o agríbusiness 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. A segunda, foi a eliminação gradativa dos subsídios nas exportações, previstas na agenda da Organização Mundial do Comércio. 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.

Dessa forma, os próximos cinco anos serão cruciais para a agricultura brasileira tanto no âmbito doméstico como no âmbito internacional. No âmbito doméstico para garantir

(1) Ministro da Agricultura e do Abastecimento.

a manutenção dos ganhos sociais e econômicos da estabilização e no âmbito externo para aproveitar a abertura do comércio internacional. Com seu imenso potencial agrícola, o Brasil tem condições técnicas de aumentar, significativamente, as exportações agrícolas, firmar novas posições no mercado internacional e tornar-se um dos grandes líderes no comércio mundial de alimentos e fibras.

Tendo em vista a decisão governamental de manter a estabilidade da economia como a política central do Estado e a meta do Ministério da Agricultura e do Abastecimento de aumentar as exportações do agrusiness para US\$ 45 bilhões até o ano 2002 (dentro da meta estabelecida recentemente pelo Presidente da República de dobrar as exportações brasileiras até este ano), o Ministério traçou como meta subjacente aumentar a produção de grãos para 100 milhões de toneladas no ano 2000 e 115 milhões de toneladas no ano 2002.

Na realidade, o Brasil tem uma vocação agrícola consagrada ao longo de vários séculos. Entretanto, nossa produção de grãos encontra-se estacionada, desde a safra 93/94, num patamar um pouco abaixo de 80 milhões de toneladas. Esse volume, que representa a disponibilidade de 500 quilos de produto/habitante/ano, está abaixo dos níveis de países como os Estados Unidos, a Argentina e o Canadá, cuja produção per capita fica acima de mil quilos anuais.

Portanto, estabelecer as metas mencionadas de aumentar a colheita, além de um desafio, é uma necessidade. Mais ainda, esses milhões de toneladas devem representar um sinal de eloquência e demonstração de capacidade tanto do setor público como do setor privado, porque o Brasil tem as bases sólidas e as condições necessárias para imaginar um futuro mais próspero para a agricultura, pois tem uma estoque imenso de terras agricultáveis inexploradas, que permite aumentar a produção em praticamente todas as latitudes do globo terrestre; possui uma ampla tradição na produção agropecuária e no comércio internacional; dispõe de um grande mercado consumidor interno; consolidou uma classe de agricultores capaz de responder a estímulos de preços e absorver novas tecnologias numa velocidade adequada.

Segundo as estatísticas do último censo da população brasileira, realizado pelo IBGE, em 1996, a população rural vem trocando o campo pelas cidades e, atualmente, representa apenas 21,6% no total de 157 milhões de pessoas.

Esse indicador, em vez de diminuir, aumenta a importância da atividade agropecuária pois um menor número de pessoas no campo deve alimentar um número maior de pessoas que passam a viver nos centros urbanos.

Por outro lado, um vasto contingente de cidadãos urbanos depende, de modo indireto, da atividade rural. Isso não ocorre apenas nas cidades do interior, cujas atividades comerciais e serviços, especialmente transporte e armazenagem, depende, em grande parte, da renda e da demanda gerada pela produção agrícola. Ocorre também nas grandes cidades e centros industriais onde são produzidas as máquinas, os adubos e os pesticidas necessários à produção e também são processadas as matérias-primas agrícolas que resultam

nos produtos finais para nossos consumidores ou exportação.

Essa cadeia virtuosa, que cria um ciclo econômico de geração de renda, emprego, produtos e consumo, é alimentada pelo combustível gerado pela atividade agrícola. Portanto, quanto mais intensa a atividade primária, maior o bem-estar e o conforto de todos.

Em tempos de globalização, o aumento do fluxo de comércio de mercadorias ao nível mundial e o acesso a capitais externos permitem vislumbrar as formas de aumentar as exportações bem como o volume das receitas em moeda externa. A chance de um equilíbrio estável do balanço de pagamentos do país passa por um processo contínuo de conquista de novos espaços no comércio internacional, capaz de gerar um volume de exportação compatível com as exigências de divisas requeridas por uma administração, sem traumas, da delicada questão das contas externas.

O processo de ampliação das exportações requer a utilização integral das vantagens comparativas nacionais no mercado internacional. Nessas condições, o enorme estoque de terras agricultáveis inexploradas, o elevado quociente de luminosidade e calor disponível, o domínio das modernas técnicas de produção e uma respeitável tradição no comércio agrícola internacional colocam para o Brasil a oportunidade de se transformar em um dos grandes líderes no comércio internacional de grãos, proteínas animais e produtos tropicais para o cenário mundial, no futuro próximo.

Não se pode esquecer também que a agricultura é o setor capaz de gerar empregos com o menor volume de investimento para cada novo posto de trabalho. O aumento geral da atividade agrícola proporcionará a criação de um grande número de novos empregos. Além disso, a revitalização da atividade agrícola funcionará como um poderoso agente de fixação dos pequenos agricultores à sua região de origem, limitando as migrações campo/cidade e reduzindo o sofrimento e a desagregação social que o abandono forçado de sua terra natal provoca entre aquelas famílias.

A primeira etapa representa o maior desafio, pois significa passar de 78,4 milhões de toneladas obtidas na safra 1997/98 para 100 milhões, um crescimento médio anual de quase 14% ao ano. A segunda fase vai exigir crescimento médio anual de pouco mais de 7%.

Pode-se argumentar que esse aumento considerável da produção pode provocar derrubada nos preços. Certamente isso ocorreria se o esforço fosse concentrado nos produtos de consumo doméstico e de baixa elasticidade renda, como o arroz e o feijão. Nesses produtos a meta é aumentar a produção dentro de parâmetros, que contemplem apenas o crescimento do consumo doméstico e, logicamente, para eliminar a necessidade de importações.

Na realidade o grande esforço será feito em produtos conhecidos como "tradables", principalmente soja e milho, que podem ser exportados "in natura", processados ou na forma de carnes. Nesses produtos, principalmente na soja, países como a Argentina e EUA deram exemplos claros de como se adotar uma política agressiva de aumento da produ-

ção sem temer efeitos depressivos no mercado.

Segundo dados da FAO, entre 1993 e 1997, a produção americana de soja passou de 50,3 milhões de toneladas para 74,2 milhões de toneladas, um aumento de 23,3 milhões de toneladas (47,5%), uma quantia equivalente a toda a safra brasileira 1995/96 (24,15 milhões de toneladas) e a quase toda a safra brasileira 1996/97 (26,8 milhões de toneladas).

A produção de grãos da Argentina passou de 40,8 milhões de toneladas na safra 1993/94 para 63,2 milhões de toneladas, um aumento de 54,6% em apenas quatro anos.

Todos esses aumentos ocorreram sem provocar derrubada nos preços internacionais. Ao contrário, tanto a Argentina como os EUA ousaram e puderam tirar grandes proveitos da conjuntura internacional favorável (principalmente no mercado de soja), que vigorou nos últimos anos.

Enquanto isso o Brasil, que justamente é o país com maior potencial em termos de área disponível, estacionou, como foi dito antes, desde 1993/94 em menos de 80 milhões de toneladas, sem dúvida, temendo que eventuais aumentos na produção provocassem derrocada nos preços. Aliás, essa postura brasileira é muito semelhante à adotada com relação ao café na década de trinta, e mais recentemente da Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP). Em ambos os casos, as tentativas dos governos de segurar os preços internacionais queimando estoques de café ou reduzindo a produção de petróleo apenas estimulou a produção em outros países.

Dessa forma, a posição brasileira deve ser de ousar, e tentar recuperar o tempo perdido, pois os aumentos na produção planejados para o ano 2000 e 2002 já poderiam ter sido planejados quatro anos atrás e alcançados já na safra passada. Evidentemente, o mercado de commodities é um mercado sujeito a vários fatores de instabilidade. Portanto, qualquer acréscimo na produção deve ocorrer dentro de um ambiente econômico favorável em termos de infra-estrutura, tributação etc., para que o produto brasileiro não perca o elevado nível de competitividade que tem dentro da fazenda, e esteja preparado para enfrentar as oscilações do mercado.

No terreno operacional, as medidas contidas no Plano Safra aprovadas recentemente constituem o primeiro passo na direção do cumprimento da meta.

Entre essas medidas, destacam-se as seguintes: a) o aumento de 37% no volume de recursos destinados ao crédito rural⁽²⁾, que passou de R\$ 7,3 bilhões em 1997 para mais de R\$ 10 bilhões em 1998, com redução da taxa de juros de 9,5% para 8,75%, ao ano, que por sinal, além de ser fixa, é a menor taxa de juros para a agricultura, desde a eliminação do subsídio em 1985; b) alocação de R\$ 2,05 bilhões para custeio e investimento no PRONAF (contra R\$ 1,6 bilhão em 1997), com encargos financeiros de 5,75% no custeio ao ano e TJLP+ 6% ao ano no investimento (com rebate de 50% por ocasião do efetivo pagamento); c) redução das alíquotas do PROAGRO (no arroz e feijão de 11,7% para 6,7%, sendo para 5,7% no plantio direto do feijão e de 7% para 3,9% no algodão, milho e soja, sendo para 2,9% no plantio direto); d) manutenção dos preços mínimos da safra anterior; e) manutenção e ampliação dos instrumentos de apoio à comercialização, como o Contrato de Opção, Prêmio de Escoamento da Produção (PEP), EGF/SOV e Cédula de Produto Rural CPR).

Além disso, o Ministério da Agricultura e do Abastecimento vai continuar trabalhando em sintonia fina com os outros órgãos do governo no aperfeiçoamento e melhoria da infra-estrutura de transportes e portuária (com ênfase nos corredores multimodais), na obtenção de isenção do IPI nas máquinas e equipamentos agrícolas, eliminação do PIS e COFINS nas exportações, para tornar os produtos agrícolas mais competitivos.

Do ponto de vista social, a isenção dos produtos da cesta básica tem sido defendida com bastante ênfase pelo Ministério da Agricultura e do Abastecimento mas tem encontrado sérias resistências por parte de alguns estados da federação, cujas receitas dependem em maior escala da circulação desses produtos. Na realidade, o Brasil é um dos únicos países do mundo a tributar (e pesadamente em alguns estados) os produtos de consumo alimentar básicos. Segundo algumas estimativas existentes, em alguns estados a carga tributária de alguns desses produtos chega a mais de 20%.

Além de melhorar a curva nacional de distribuição de renda, a isenção vai influenciar diretamente os indicadores sociais de cada estado, com reflexos positivos na saúde (inclusive com redução de despesas), na educação e no bem-estar da população mais pobre.

(2) Nas décadas de setenta e oitenta, sem dúvida, a agricultura foi sobrefinanciada. Em 1965, ano em que se criou o Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR), foram necessários US\$ 34,5 de crédito rural para obter uma tonelada de grãos. A partir da década de setenta a necessidade cresceu de forma geométrica, até atingir o máximo em 1977 (safra 1978), quando foram aplicados US\$ 18,47 bilhões, para financiar uma safra de 37,16 milhões de toneladas, ou seja, foram aplicados US\$ 497,1 para financiar uma tonelada de grãos, cerca de 14,4 vezes o valor de 1965. Com a eliminação do subsídio em 1985, o crédito tornou-se cada vez mais eficiente e em 1996 a relação volume de crédito / produção caiu para US\$ 81,5 e em 1997 para US\$ 62,7. Esse fato mostra que o crédito rural pode ser utilizado com maior intensidade como instrumento de estímulo à produção, principalmente para alcançar as metas acima mencionadas.