

# A POLÍTICA DE GARANTIA DE PREÇOS MÍNIMOS E O SISTEMA COOPERATIVO BRASILEIRO

*Amilcar Gramacho (1)*

Embora tenha nascido, nos idos de 1943, das necessidades extraordinárias decorrentes da Segunda Guerra Mundial, a Comissão de Financiamento da Produção - CFP - acabou por consagrar-se como um dos mais importantes agentes do desenvolvimento da nossa agricultura na pós-guerra.

Em meio século de participação na formulação e administração de políticas agrícolas no Brasil, a CFP presenciou e participou de importantes mudanças na organização social e econômica do país. Meio século ao longo do qual se processou um desenvolvimento marcante da estrutura produtiva do país e para o qual contribuiu decisivamente, criando e executando programas de apoio à produção agropecuária do país. Em especial a partir de 1951, quando se implementou efetivamente a Política de Garantia de Preços Mínimos - PGPM, com a maioria das características operacionais pelas quais se tornou conhecida, desde então, da quase totalidade dos agricultores brasileiros.

Vale lembrar que de uma economia que contava, em 1950, com uma população de 52 milhões de habitantes, saltamos para mais de 150 milhões de pessoas no início da presente década. E enquanto o número total de habitantes triplicava, a população na área rural evoluía de 33 milhões (63% do total) em 1950, para 37 milhões apenas em 1990 (25% do total).

Foi uma transição colossal, que exigiu enorme esforço visando multiplicar a produtividade média

de cada agricultor, de modo a compensar as transferências contínuas de mão-de-obra e de capitais para os setores econômicos urbanos. Isto sem considerar o desafio de expandir e diversificar as fronteiras comerciais do país quase que restritas, anteriormente, ao café. Os números do Quadro 1 expressam, de forma sintética mas significativa, a evolução ocorrida. Para cumprir essa tarefa foi preciso criar e adaptar instrumentos de política, induzir o desenvolvimento de inúmeros projetos de investimentos rurais e agroindustriais, organizar todo um sistema de crédito especializado e, principalmente, fortalecer a base desse amplo organismo que é o produtor rural. Afinal, deveria ser ele, em última análise, o agente encarregado de executar a tarefa essencial: produzir. A busca das terras adequadas, muitas vezes distantes do torrão natal, a coesão da família instalada em ambientes aonde os serviços sociais básicos não alcançavam, os riscos climáticos, a experimentação de novos métodos e tecnologias, o endividamento sob o penhor da produção a se realizar e da propriedade, o controle sobre as novas ferramentas mecânicas, as soluções para o transporte, a armazenagem, a comercialização, eram todos problemas essencialmente do produtor. E, em muitos casos, eram problemas muito superiores às limitações de suas forças.

Nessas condições o ideal cooperativista encontrou solo fértil para desenvolver-se como solução natural para superação daquelas di-

ficuldades. Da compra coletiva de insumos e da construção de armazéns comunitários até a venda da produção obtida, havia um mundo de trabalho a ser desenvolvido cooperativamente. Foi também através da organização cooperativa que os agricultores manifestaram seus anseios e demandas ao governo e a quem este, por seu turno, buscou ter como parceira e agente avançado, com o objetivo de transmitir suas decisões e estímulos aos agricultores.

A história da CFP é um importante testemunho desse frutífero convívio e a atual presença e participação do cooperativismo na produção e comercialização agrícola em nosso país é uma prova incontestável dos sucessos alcançados através dessa parceria.

Alguns números, reproduzidos nos Quadros 2 e 3, podem apoiar tais afirmações. Referem-se a um período mais recente, envolvendo as décadas de 70 e 80, período que coincide com as fases de expansão (anos 70) e retração (anos 80) do crédito rural, o qual esteve sempre associado aos instrumentos da Política de Garantia de Preços Mínimos administrados pela CFP. Além de tudo, é inegável que essas décadas concentraram o auge da atuação do órgão, em seus 50 anos de existência, e da própria PGPM.

Nos anos 70, a CFP administrou um conjunto de instrumentos (principalmente o Empréstimo do Governo Federal - EGF, linha de crédito destinada à comercialização) que deu orientação eficaz a uma oferta crescente e barata de crédito rural.

Nos anos 80, numa conjuntura bastante diversa da década anterior, a CFP utilizou-se mais enfaticamente do mecanismo AGF - Aquisição do Governo Federal como anteparo aos produtores agrícolas (grande parte deles, pelo menos) face à crescente desorganização do quadro econômico geral.

No primeiro caso, a PGPM orientou a destinação do crédito rural para as culturas em expansão, notadamente soja, sem descuidar de oferecer os estímulos necessários às

(1) Coordenador do Departamento Técnico e Econômico da Organização das Cooperativas Brasileiras - OCB.

E 10  
E 10

culturas destinadas ao abastecimento interno. Nesse sentido, a CFP contribuiu de forma importante para que o processo avançasse de forma ordenada.

No segundo, minimizou os impactos dos ajustes violentos impostos ao crédito agrícola, e os efeitos dos choques econômicos aplicados a partir de 1986, como estratégia anti-inflacionária.

O Quadro 2, em particular, mostra como a CFP e as autoridades monetárias, em especial o Banco do Brasil, atuaram de forma coordenada destinando às cooperativas parcela privilegiada dos recursos creditícios da PGPM, apoiando de maneira consciente o papel destas em absorver e repassar aos seus associados os benefícios decorrentes da expansão da atividade agrícola em nosso país. Enquanto em 1971 apenas 48% dos recursos estavam destinados aos agricultores e suas cooperativas, em 1981 essa participação subiu para 64%. Nessa fase, o volume real de recursos para o crédito de comercialização aumentou mais de 10 vezes, o que significa que as dotações para o cooperativismo cresceram ainda mais. Em 1991, no auge talvez da fase recessiva da nossa economia e

do encolhimento da oferta de crédito rural, essa participação cresceu para 83% preservando o produtor, na medida do possível, dos ajustes que se faziam no ambiente macroeconômico.

As conseqüências dessas medidas sobre o fortalecimento das organizações produtivas podem ser aferidas pelos dados do Quadro 3, ainda com base no comportamento dos anos 70 e 80. Numa primeira etapa, entre os anos 1970 e 1980, de acordo com dados censitários levantados pela Fundação IBGE, a expansão do crédito rural canalizado via cooperativismo fez dobrar a participação dos estabelecimentos agrícolas que fizeram a comercialização da sua produção através de cooperativas. Para a década seguinte a análise fica relativamente prejudicada, pela não-realização do Censo de 1990. Entretanto, os dados relativos ao ano de 1985 permitem uma razoável aproximação para o que ocorreu no período. Considerando o país como um todo, identifica-se a continuação do crescimento do cooperativismo, embora a uma taxa significativamente menor do que no subperíodo anterior. Essa conclusão, contudo, é afetada pelo extraordinário in-

cremento (+ 12,4%) no número de estabelecimentos agropecuários identificados pelo Censo de 1985. Esse fenômeno, porém, não se verificou na Região Sul do país onde o cooperativismo se faz mais presente. De fato, se considerarmos apenas as informações relativas a esta região, a comercialização através de cooperativas teria envolvido um número 27,7% maior de unidades produtivas. Isso em um espaço de apenas cinco anos e apesar dos profundos cortes no crédito agrícola já referidos.

Talvez outros números e argumentos pudessem ser aqui alinhavados para demonstrar a importância de uma política adequada de sustentação da atividade agrícola e da sua operacionalização através de cooperativas e outras formas de associativismo que congreguem os interesses dos agricultores. Mas isso iria além dos propósitos desta simples nota.

Mais importante, talvez, seja lançar uma mirada em direção aos desafios que terão de ser enfrentados.

É inegável que os tempos difíceis e sofridos em que vivemos há mais de dez anos barraram o vigoroso desenvolvimento da economia

Quadro 1  
EVOLUÇÃO DE ALGUNS INDICADORES DA ECONOMIA BRASILEIRA: 1950 - 1990

Indicadores	Anos				
	1950	1960	1970	1980	1990
População total (milhões de hab.)	51,9	69,7	93,1	119,0	150,3 (1)
População Rural (milhões)	33,2	39,0	41,0	38,5	37,0 (2)
PEA Rural (milhões)	10,9	15,4	17,6	21,2	26,8 (2)
Frota de Tratores (1.000 unid.)	8,0	61,0	165,0	545,0	665,0
Uso de Fertilizantes/NPK (t)	ND	ND	990.976	4.200.619	3.465.278
Áreas de lavouras temporárias (1.000 ha)	14.670	20.750	25.999	38.688	38.944
Índice do Produto Real da Agricultura	100,0	153,8	223,2	381,5	485,7
Participação % do café nas export.	64,0	56,0	36,0	14,0	4,0
Exportações agrícolas (em US\$ milhões)	1.359	1.269	2.122	10.408	9.165

(1) Dados de 1985/Censo Agropecuário  
(2) Dados de 1989/PNAD  
ND - Não Disponível

brasileira. Mas haverá de chegar o momento de recuperar o tempo perdido. E nesse momento a agricultura vai precisar dos conhecimentos técnicos e da experiência acumulada ao longo da história de suas instituições, como é o caso da CONAB - Companhia Nacional de Abastecimento que hoje agrega as experiências igualmente ricas da CFP, da CIBRAZEM e da COBAL.

Talvez sejam necessários novos ajustamentos nos mecanismos tradicionais da ação do governo para adequá-los à reorganização ampla e profunda da nossa estrutura social e política e, principalmente, frente à uma nova forma de participação do país no contexto do comércio internacional. Os desafios serão sempre enormes e o futuro quase sempre indecifrável. Mas será preciso estar permanentemente

preparado para participar da busca de novas soluções. Estamos convictos de que as cooperativas continuarão sendo a forma ideal de organização das forças produtivas no setor rural. E nelas, reafirmamos, como a experiência tem demonstrado, as instituições governamentais deverão buscar a parceria para que a agricultura brasileira persiga seus objetivos históricos em uma sociedade moderna.

Quadro 2  
PARTICIPAÇÃO % DO EGF CONCEDIDO A COOPERATIVAS E PRODUTORES - BRASIL

Produto	1971 (1)	1981 (1)	1991 (2)
Algodão	26,5	31,3	73,8
Arroz	62,4	83,0	88,0
Milho	81,3	82,0	84,0
Soja	54,4	69,0	82,0
Total Produtos	48,0	63,9	82,5
Valor das aplicações (em Cr\$ 1000)			
- Nominal	0,532	218.024	173.947.991,0
- Real (4)	10,149,145,813	103,715,386,974	12,361,426,899

(1) Oliveira, J. C. e Albuquerque: Avaliação Política de Preços Mínimos.

(2) Anuário Estatístico da CFP, 1982.

(3) Anuário Estatístico de Crédito Rural do Banco Central do Brasil.

(4) Valores atualizados pelo IGP-DI, base abril de 1993.

Quadro 3  
PARTICIPAÇÃO DO COOPERATIVISMO NA COMERCIALIZAÇÃO AGRÍCOLA,  
SEGUNDO OS CENSOS DE 1970, 1980 E 1985

Itens	Anos		
	1970	1980	1985
Nº de Estabelecimentos Rurais - Brasil	4.924.019	5.159.851	5.801.809
(Região Sul)	(1.274.009)	(1.145.548)	(1.198.542)
Nº de Estabelecimentos que comercializam através de Cooperativas - Brasil	290.771	530.072	658.061
(Região Sul)	(177.359)	(304.644)	(388.890)
Participação % - Brasil	5,9	10,2	11,3
(Região Sul)	(13,9)	(26,5)	(32,4)

Dados: FIBGE.