

DIRETRIZES DE POLÍTICA AGRÍCOLA NO BRASIL COM VISTAS AO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

EDUARDO PEREIRA DE CARVALHO (*)

A atual política econômica seguida pelo Governo Brasileiro, tem como uma das metas fundamentais o rápido crescimento de sua economia.

A aceleração do desenvolvimento econômico se coloca pois, como objetivo prioritário a fim de atender aos enormes anseios de melhoria das condições de vida de toda a coletividade. Tal desenvolvimento, com média de crescimento em torno de 10% ao ano durante os últimos 6 anos, significa agilizar e induzir a economia brasileira a utilizar os enormes recursos, tanto naturais quanto humanos de que dispõe.

O objetivo de crescer, e crescer rápido, não é contudo o único. Queremos crescer, mas crescer com dignidade. Isso implica numa tentativa continua de diminuição de iniquidades geradas pelo processo inflacionário.

Como se sabe, o processo inflacionário resulta num permanente mecanismo de distorção na alocação dos recursos da economia e de geração de desequilíbrios sociais. Constitui, pois, o combate à inflação, outra meta prioritária da política econômica brasileira.

Uma terceira meta, igualmente importante, é nos desenvolvermos com crescente independência em relação ao mundo externo — o que só pode ser obtido com elevadas reservas internacionais e significativos aumentos nas exportações.

Essas três metas de natureza econômica são, em última análise básicos para que se obtenha dois dos objetivos da maior importância social de um lado a diminuição de desigualdades na distribuição pessoal da renda nacional, e de outro a redução das desigualdades na distribuição regional de nossas riquezas.

(*) Coordenador da Assessoria Econômica do Ministério da Fazenda.

Assim partindo-se de uma relação produto-capital estimada para os últimos 5 anos em 0,64 de uma taxa de investimento bruto da ordem de 22% e supondo-se, adicionalmente, uma vida útil de nosso estoque de capital de cerca de 25 anos, a taxa de crescimento brasileiro nos anos de 1969-73, tem sido da ordem de 10%. Com um investimento bruto estimado em mais de 11 bilhões de dólares, dos quais as poupanças externas significam apenas 1 bilhão de dólares, para um produto bruto total, em 1972, superior a 50 bilhões de dólares, nosso produto “per capita”, segundo tais estimativas, chega a 520 dólares.

Sabemos, no entanto, que ainda é baixo o investimento “per capita”: enquanto que para economias como as dos Estados Unidos da América, da Alemanha, da França e do Japão, este investimento é superior a 600 dólares “per capita” e em alguns casos mais de 800, em 1972 cada brasileiro deve ter investido, tão somente, cerca de 115 dólares.

Por outro lado, é ainda baixa a renda “per capita” brasileira e isto está extremamente associado a uma baixa produtividade agrícola. Se compararmos a produtividade média da indústria vis-a-vis a produtividade média da agricultura, veremos que em Países como os Estados Unidos da América, Suécia, Canadá, Dinamarca, e França, tal relação é da ordem de 1,5 a 2, o que vale dizer que a produtividade média industrial seria de cerca de 50 a 100% da produtividade média agrícola.

No caso brasileiro, a produtividade média industrial não deve ser inferior a 200 ou 250% da produtividade agrícola. Se de um lado isto representa fator importante para explicar os ainda baixos níveis de renda “per capita”, de outro, mostra as grandes potencialidades de crescimento no setor agrícola. Pela sua extensão territorial, pelo tamanho de sua população, pela riqueza de recursos naturais, o Brasil foi, é, e será, um País Agrícola por excelência.

Não significa isso entretanto, que nosso desenvolvimento industrial seja pouco importante. Significa, isto sim, que à agricultura se deve dar prioridade absoluta, pois de seu desenvolvimento depende o sucesso na consecução dos cinco principais objetivos da política econômico-social brasileira.

E primeiro lugar a agricultura é setor básico para que se possa conseguir uma aceleração do crescimento do produto nacional bruto, senão vejamos: nossa população no

campo é, ainda, superior a 40%; mais de 20% do total do produto é gerado no campo; sabemos que para cada 10% de crescimento do produto agrícola, o crescimento resultante do produto nacional não é inferior a 4%. Tais dados mostram como é impossível mantermos uma taxa de crescimento global sem a necessária aceleração do crescimento agrícola. Mais que isto, a relativa abundância de fatores de produção no setor rural, possibilita um crescimento do produto com níveis relativamente baixos de investimento, ou seja, com alta relação produto-capital.

Em segundo lugar, o crescimento agrícola é fator indispensável para a redução das pressões inflacionárias. Seria ilusório imaginar-se que a diminuição gradativa dessas pressões possa ser feita num contexto de baixo crescimento da produção agrícola. — A Conjuntura Mundial, hoje, justifica plenamente esta proposição — Dado o crescimento do produto da ordem de 9 a 10%, o crescimento da demanda dos produtos agrícolas para o mercado interno, não será inferior a 7 ou 8%. Caso não seja possível termos um crescimento compatível da oferta agrícola, certamente encontraremos dificuldades cada vez maiores na política anti-inflacionária.

O Terceiro fator de relevância do papel da agricultura no desenvolvimento econômico brasileiro é sua função de geradora de divisas. Nossas exportações no corrente ano deverão se situar ao nível de 5,5 bilhões de dólares. Destes, pelo menos 4 bilhões de dólares serão referentes direta ou indiretamente a produtos agrícolas. Em outras palavras, por muito altas que tenham sido nossas taxas de crescimento na exportação de manufaturados — vale lembrar que dos 143 milhões de dólares de produtos manufaturados exportados em 1967, deveremos exportar este ano cerca de 2 bilhões de dólares (incluindo produtos agrícolas manufaturados, tais como: suco de laranja, carnes industrializadas, óleos comestíveis) continua sendo ainda a agricultura nossa fonte básica geradora de recursos externos. Isto mostra, ao contrário das afirmações correntes na América Latina ao longo dos anos 50 e 60 que o mercado mundial de produtos agrícolas, pode ser altamente dinâmico e compensador.

Em quarto e quinto lugares podemos afirmar que o crescimento da produção agrícola, certamente, é um caminho adequado, não só para dar maior equilíbrio ao desenvolvimento harmonioso das diferentes Regiões Brasileiras,

como também para induzir uma maior equidade na repartição dos brutos ao desenvolvimento pelo nível de concentração na distribuição pessoal de renda no setor agrícola.

Como todos nós sabemos, o desenvolvimento agrícola pode ser partido nos seus componentes básicos: pelo crescimento da produtividade por área, pelo crescimento da área cultivada por cada trabalhador rural e pelo crescimento da mão-de-obra disponível no campo. Para um crescimento global da economia da ordem de 10% é necessário que a agricultura como um todo cresça no mínimo a taxas não inferiores a 8% anuais.

Historicamente falando, o Brasil apresenta resultados muito pobres no que diz respeito ao seu crescimento de produtividade agrícola. De acordo com os números agregados disponíveis, tal crescimento não tem sido superior a 1% ao ano, sendo que na atual política brasileira procura-se pelo menos dobrar este ritmo histórico.

Para tanto, a aplicação crescente de fertilizantes e corretivos, a pesquisa e produção de sementes selecionadas, a melhoria das variedades disponíveis, os projetos de irrigação, uma divisão tecnológica mais ampla e mais efetiva, são instrumentos indispensáveis.

De outra parte, o crescimento da área cultivada por trabalhador, implica, necessariamente, numa taxa crescente de mecanização agrícola, através da qual poderemos obter um crescimento mínimo de 3,5 a 4% ao ano, dessa área. É importante lembrar que a ênfase à mecanização agrícola não implica, aos níveis de rápido crescimento desejado, em nenhuma modificação nas taxas de migração rural. Antes pelo contrário, é um instrumento indispensável para a conquista dos imensos territórios ainda disponíveis para a agricultura no Brasil. Estima-se que a taxa necessária de crescimento na utilização de tratores, por exemplo, não deva ser inferior a 18 ou a 20% ao ano. (Vale lembrar que em 1967 produzimos 8.800 unidades de tratores e em 1973 deveremos produzir cerca de 40.000).

Pelo Censo de 1970, devemos estar com um crescimento da população no campo inferior a 1%. Assim, um cresci-

mento anual de 2% da produtividade, mais um crescimento de 4% da área cultivada por trabalhador, mais um crescimento da ordem de 1% do contingente de mão-de-obra agrícola, resultaria num crescimento de produção agrícola da ordem de 8%. Este é o objetivo da política agrícola brasileira.

Como os Senhores terão oportunidade de escutar em seguida, o Governo Brasileiro iniciou nos últimos anos, uma série de programas especiais no sentido de facilitar a realização de tal "performance". Projetos como o Programa de Integração Nacional (PIN), o PRODOESTE e programas de expansão da rede de transportes, visam em essência a rápida ampliação das Fronteiras Agrícolas Brasileiras. O programa de corredores de exportação procura modernizar e ajustar a atual estrutura de armazenamento, transporte e embarque nos portos, de maneira a possibilitar uma aproximação cada vez maior da agricultura brasileira a seus mercados externos. Programa como o PROTERRA visa revolucionar tecnicamente, através de subsídios e apoios especiais, a fronteira nordestina. Projetos de natureza do CONDEPE, dos Incentivos Fiscais nas áreas da Amazônia, procuram transformar em realidade o potencial brasileiro na pecuária bovina. E, ainda, programas específicos, tais como o plantio de 600 milhões de pés de café a fim de readequar a produção cafeeira brasileira às suas necessidades internas e externas, programas na área do açúcar, visando reestruturar o setor de forma a se aparelhar para metas tão ambiciosas quanto a dos 6 milhões de toneladas de exportação de açúcar desejadas para 1980. Isto sem falarmos de uma série de políticas específicas no campo fiscal e no campo creditício, procurando alcançar uma modernização acelerada do setor.

Hoje a situação se apresenta de tal forma, que houve uma inversão das relações de trocas entre o setor agrícola e o setor urbano, em benefício do primeiro. Se tomarmos como base 100, o ano de 1968, os preços recebidos pelos agricultores em 1972 alcançaram o índice de 330, enquanto os preços dos insumos adquiridos pela agricultura fora do setor chegaram tão somente a 245.

Os dados que seguem objetivam esta situação:

QUANTIDADES DE DIFERENTES PRODUTOS
NÚMERO DE SACOS NECESSÁRIOS PARA PAGAMENTO
DE UM TRATOR DE 44 HP

Produto	1967	1973
Café — 69 kg	324	109
Algodão — arroba	2.613	1.325
Amendoim — 25 kg	2.796	1.087
Arroz — 60 kg	729	501
Milho — 60 kg	2.173	1.087

QUANTIDADES DE DIFERENTES PRODUTOS
NÚMERO DE SACOS NECESSÁRIOS PARA PAGAMENTO
DE 10 TONELADAS DE FERTILIZANTES

Produto	1967	1973
Café — 60 kg	44	21
Algodão — arroba	353	258
Amendoim — 25 kg	378	212
Arroz — 60 kg	99	98
Milho — 60 kg	294	212

Não poderia ser diferente, pois a agricultura vem sendo tratada com a importância que efetivamente merece; a ela tem sido fornecido:

- a) um montante extremamente flexível de crédito como comprovam os dados que seguem:

Cr\$ 1.000.000,00

1969	6.489
1970	9.247
1971	12.869
1972	18.669

O crédito rural tem como base o sistema bancário oficial, pois apenas o Banco do Brasil responde por 50% dos créditos concedidos, sendo os 50% restantes representados pela rede privada, mais os bancos oficiais estaduais.

O sistema privado atua sob a orientação do Banco Central do Brasil, que regulamenta a aplicação dos recursos no setor, criando a obrigatoriedade do emprego em crédito rural de 15% dos valores dos depósitos. Atua ainda como agente financeiro do Governo Federal num programa espe-

cial denominado PESAC, onde prioridades de financiamento são estudadas conjuntamente pelas Secretarias de Agricultura dos diferentes estados e pelas autoridades federais.

- b) uma ampliação considerável da assistência técnica ;
- c) uma eficiente política de preços mínimos, visando assegurar ao produtor agrícola um teto mínimo de renda, através de fixação de preços da garantia para seus produtos. Por essa política o agricultor, ou financia seus produtos, pelo que recebe um percentual do valor global de acordo com o local de armazenagem e, decorrido o prazo limite de financiamento pode vendê-los ao Governo Federal, ou vendê-los diretamente sem necessidade de financiamento prévio. No primeiro caso o agricultor obtém uma maior flexibilidade de ação na comercialização, não sendo obrigado a vender toda sua produção em plena safra para saldar seus compromissos financeiros ;
- d) a quase eliminação do imposto de renda por 10 anos ;
- e) uma substancial redução da carga tributária, principalmente do imposto de circulação de mercadorias "value added" ;
- f) uma substancial redução dos impostos sobre os insumos modernos ;
- g) um considerável subsídio em termos de taxas de juros negativas ;
- h) substancial transferência dos ganhos advindos do comércio exterior, não só na forma de maior demanda e mais altos preços como, e principalmente, via atualização dos preços pela taxa flexível de câmbio.

Em conclusão, o atual quadro das perspectivas na agricultura brasileira pode parecer extraordinariamente róseo. Quero, no entanto, fazer aqui algumas qualificações, dizendo que apesar de todo o extraordinário empenho havido nos últimos 8 ou 10 anos, a agricultura brasileira ainda não conseguiu, realmente, se libertar de seu comportamento histórico.

Em outras palavras, muito do que foi feito nos últimos anos ainda está por maturar. A expansão de alguns produ-

tos, como a soja mais recentemente, faz-se ainda, em parte em detrimento de outros produtos, a exemplo do milho, dificultando, em consequência, a expansão de outros setores da agricultura, como, por exemplo, a pecuária.

As taxas globais de crescimento agrícola estão ainda aquém daquelas desejadas. São necessários ainda esforços adicionais.

Em primeiro lugar, para a expansão da área agricultável. Essa expansão é a melhor maneira de, a curto prazo, aumentar a produção. Sabemos que a simples expansão da área agricultável no Brasil, na atual conjuntura de preços altos, é compatível com as produtividades físicas nas novas áreas, um tanto quanto inferiores às atuais e com custos de transportes maiores.

Em segundo lugar, na área de pesquisa a extensão rural para que a médio prazo possamos enfrentar conjunturas mundiais menos favoráveis que as presentes.

Estou certo que a discussão de tais problemas neste Congresso, assume hoje importância transcendente a todos os povos do Mundo. Enfrentamos, certamente, o fantasma da escassez mundial de alimentos. Do esforço que conjurarmos, nos economistas rurais, em bem equacionar os problemas de crescimento da produção e da produtividade agrícola do Mundo, dependerá, em futuro muito próximo, a sorte de importante parcela da humanidade.