

FUNDAMENTOS DE UMA POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO AGRÍCOLA

RUBENS ARAÚJO DIAS (1)

1 — INTRODUÇÃO

Vem se verificando neste último decênio um maior interesse pelos problemas do desenvolvimento econômico, tanto por parte dos poderes públicos como também pelas nossas instituições de pesquisa e estudiosos em geral. Nos últimos governos que ocuparam o poder central, já constitui uma rotina a elaboração de planos de desenvolvimento, prática essa que já vem sendo igualmente seguida em vários dos Estados da federação. E essa maior preocupação e interesse por esse tipo de planejamento, vem forçando o levantamento mais generalizado de informações estatísticas e de conhecimentos que são indispensáveis a um mais adequado equacionamento da evolução e situação existente. E paralelamente aumentam os estudos e análises procedidas sobre a transformação que se vem verificando em nossa economia.

O contínuo estudo e apreciação desses problemas vem tornando possível um constante aprimoramento nos planejamentos realizados e tanto no caso do governo federal como nos de alguns estados São Paulo é um exemplo nota-se que os mais recentes trabalhos se distanciam significativamente na qualidade em relação aos elaborados anos atrás.

Essa afirmação, no entanto, não é inteiramente procedente no caso das análises feitas sobre o setor agrícola. Nota-se ainda dificuldades grandes mesmo na avaliação da evolução verificada e no diagnóstico da situação existente.

E em conseqüência, as metas não são bem determinadas e as linhas de política sugeridas não são as mais adequadas. As próprias características da produção agrícola, a imensa

1) Diretor da Divisão de Economia Rural da Secretaria da Agricultura do Estado de São Paulo.

diferenciação existente no grau de evolução entre as várias regiões do País e mesmo dentro de uma região geo-econômica, complicam grandemente a conceituação desse problema.

Ocorre ainda que os planejadores têm, de modo geral, uma tendência para não dar o devido valor ao papel da agricultura no processo de desenvolvimento, se concentrando na programação dos outros setores.

E em vista disso, a agricultura, importante setor de nossa economia, responsável ainda por cerca de 30% da renda interna do país e atividade de que depende mais da metade da nossa população, não vem sendo beneficiada por uma política que induza esse setor a atingir uma maior taxa de desenvolvimento, ou seja, que eleve a renda agrícola à níveis mais compatíveis e que torne possível aos agricultores um mais alto padrão de vida.

Cabe ainda frisar que se o setor agrícola não realizar plenamente suas funções, todo o processo global de desenvolvimento será afetado ou mesmo retardado, causando pois reflexos prejudiciais a todo o sistema econômico. z

2 — PAPEL DA AGRICULTURA NO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

Tradicionalmente, quando o país se encontra num baixo estágio de desenvolvimento, isto é, quando a renda per capita é baixa, grande parte de sua população está intimamente ligada ao setor agrícola e este setor contribui com grande parcela na formação da renda interna.

Nesse caso, o setor agrícola, de um modo geral, se repousa numa agricultura de subsistência, com o uso de baixo nível de técnica e pequeno emprêgo de capital. A utilização de fatores adquiridos fora do setor é praticamente inexistente. A procura de produtos agrícolas pela população urbana é relativamente pequena e é atendida, de modo geral, pela venda dos excedentes não consumidos nas unidades produtoras. Mesmo para estágio como o descrito, em áreas de terras férteis ou onde se aplicasse tecnologia mais avançada, haveria normalmente liberação de mão de obra e de outros recursos, propiciando a formação de capitais que são empregados em setores não agrícolas em atividades que estão sendo requeridas.

Qela exposição feita, pode-se, em resumo, distinguir duas funções básicas do setor agrícola no processo de desenvolvimento econômico:

- 1) produção de alimentos e matérias-primas para atender às exigências do consumo interno e externo, e
- 2) fornecimento de recursos adicionais para si e para os demais setores da economia.

Com o crescimento natural da população, há incrementos constantes na demanda por produtos agrícolas. A esse respeito, ressalte-se que nos países em desenvolvimento a taxa de crescimento da população, é em geral elevada, mesmo porque com o aumento da assistência médica e sanitária facilitada pela maior urbanização, há sensível redução nas taxas de mortalidade, principalmente na infantil.

Além disso, com o crescimento da renda verifica-se também um aumento na demanda determinada pelo maior poder de compra da população, o que no caso dos países em desenvolvimento e que portanto apresentam alta elasticidade-renda, atua igualmente no sentido de se requerer da agricultura progressos bem acentuados. Outro fator a ser considerado é a mudança que deve ocorrer no volume de produção que entra no processo de comercialização, pois com o aumento da taxa de urbanização, volumes crescentes têm que ser encaminhados aos mercados. Nesse mesmo sentido, verificam-se também alterações na composição dos itens requeridos, com a criação de novos hábitos alimentares de uma população cidadina e de maior poder de compra.

O não atendimento pela agricultura dessas exigências do mercado consumidor, pode pois gerar problemas de abastecimento, pela insatisfatória disponibilidade de alimentos a preços considerados altos pelos consumidores.

A deficiente estrutura do sistema de comercialização e a característica de inelasticidade dos preços dos alimentos básicos, fazendo com que pequenas diferenças nas quantidades entregues ao mercado provoquem nítidas variações nos preços dos produtos, ainda contribuem para a maior complexidade desse problema, agravando ainda mais os reflexos negativos de mesmo uma eventual incapacidade da agricultura em atender à demanda do mercado interno. Os reflexos decorrentes dessa situação, como a insatisfação criada, principalmente entre as classes menos favorecidas, a pressão por maiores salários, a diminuição na renda disponível para a aquisição de bens e serviços oriundos de outros setores, constituem-se como obstáculos a qualquer processo de desenvolvimento econômico.

Os dados a seguir apresentados sobre as taxas de crescimento da agricultura brasileira destinada ao mercado interno (produtos de alimentação e produtos industrializáveis), foram elaborados pela equipe da ANPES 1.

No quadro 1 apresentamos um resumo desses dados, dando-se destaque às duas principais regiões em que foram agrupadas 2. Os dados básicos são originários do Serviço de Estatística da Produção do Ministério da Agricultura.

1) Antônio Delfim Netto e outros «Agricultura e Desenvolvimento no Brasil». Estudos ANPES n. 5. São Paulo, 1966.

2) A região Nordeste abrange 9 Estados (de Maranhão a Bahia. A região Centro-Sul abrange os 9 Estados situados ao Sul e Oeste da Bahia (exclui-se a Guanabara).

Outro aspecto a considerar, é que uma parcela importante da produção agrícola deve ser dirigida à *exportação*, pois além de alargar dêsse modo o mercado para seus produtos, com o conseqüente aumento de ingressos, está a agricultura perfazendo a vital função de propiciar divisas que são indispensáveis à compra de matéria-primas e equipamentos não produzidos internamente e que são essenciais ao processo de desenvolvimento.

Conforme foi apontado, outro importante papel da agricultura é o *fornecimento de recursos adicionais* necessários à evolução dos utros setores. Com a transformação da agricultura em setor mais produtivo, pela intensificação no uso

QUADRO 1

Taxas Anuais de Crescimento de Produção Agrícola Brasileira — Consumo Interno

Regiões	1950/60	1950/55	1955/60
Nordeste	4,88	4,57	5,17
Centro Sul	4,07	2,83	5,32
Brasil	4,28	3,37	5,23

Fonte: ANPES veja nota 1

Por êsses elementos verifica-se que a taxa média anual de crescimento para todos os produtos agrícolas de consumo interno, atingiu a 4,28% em todo o Brasil, no período de 1950/60. Se êsse período for dividido em dois, vê-se que entre 1950 e 1955 o incremento anual foi de 3,37% passando no período seguinte a 5,23% (1955/60), o que aponta uma sensível melhoria.

Se considerarmos as duas principais regiões — Nordeste e Centro Sul — vamos verificar que a produção vem crescendo a uma taxa maior no Nordeste, o que ocorreu principalmente no período 1950/55. Mas, de qualquer modo, o grosso da agricultura brasileira repousa na região Centro-Sul (cêrca de 80% de produção de alimentos e entre 55 e 60% da produção para industrialização).

Para se julgar o que significa um crescimento de 4,28% ao ano, pode-se mencionar que o aumento da população brasileira vem se dando a uma taxa de 3,2% anuais. E a êsse aumento, devemos acrescentar o incremento na demanda ocasionado pela maior renda. A êsse respeito já se defronta com maiores dificuldades de análise pela imprecisão dos dados relativos à renda disponível. A renda real per capita tem aumentado a uma taxa de aproximadamente 1,7% ao ano, sendo que dessa taxa deveríamos retirar a parcela relativa à dedução de impostos diretos. Outro elemento a ser levado em conta seria a elasticidade-renda que varia entre regiões e entre produtos³. Se admitirmos, no entanto, um coeficiente médio de 0,5 e ignorarmos qualquer correção da renda real, teríamos um acréscimo na demanda da ordem de

3) «Projeções de Oferta e Demanda de Produtos Agrícolas para o Brasil», Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 1966.

dicionalmente — terra e mão de obra —, ou mesmo com reduções em seu emprego.

Ou mesmo, pode-se obter maiores produções apenas pela combinação mais aconselhável dos fatores disponíveis, ocorrendo portanto aumento na produtividade do uso desses fatores. De qualquer modo, teríamos um incremento na produtividade por agricultor, e portanto, haveria ganho econômico que tornaria possível propiciar um melhor bem estar da população rural que estaria assim mais presente no mercado para produtos oriundos dos outros setores econômicos com o aumento de seu poder de compra. E igualmente possível seria também a liberação de mão de obra e outros recursos.

3 — COMPORTAMENTO DA AGRICULTURA BRASILEIRA

Uma análise da recente evolução da agricultura brasileira seria de interesse para se julgar de como o nosso setor agrícola vem perfazendo as suas funções, ou, em outras palavras se vem se constituindo em um setor que retarda ou favorece o desenvolvimento global de nossa economia. Infelizmente, as informações estatísticas sobre os volumes e preços obtidos, uso de fatores e conhecimentos mais aprofundados sobre a produtividade desses fatores, são ainda bastante precários, o que torna bastante difícil uma mais correta interpretação. E a prova disto, são as contraditórias análises que têm sido realizadas a respeito.

3.1 — *Taxas de crescimento*

Os dados a seguir apresentados sobre as taxas de crescimento da agricultura brasileira destinada ao mercado interno (produtos de alimentação e produtos industrializáveis), foram elaborados pela equipe da ANPES 1.

No quadro 1 apresentamos um resumo desses dados, dando-se destaque às duas principais regiões em que foram agrupadas 2. Os dados básicos são originários do Serviço de Estatística da Produção do Ministério da Agricultura.

1) Antônio Delfim Netto e outros «Agricultura e Desenvolvimento no Brasil». Estudos ANPES n. 5, São Paulo, 1966.

2) A região Nordeste abrange 9 Estados (de Maranhão a Bahia. A região Centro-Sul abrange os 9 Estados situados ao Sul e Oeste da Bahia (exclui-se a Guanabara).

QUADRO 1

Taxas Anuais de Crescimento de Produção Agrícola
Brasileira — Consumo Interno

Regiões	1950/60	1950/55	1955/60
Nordeste	4,88	4,57	5,17
Centro Sul	4,07	2,83	5,32
Brasil	4,28	3,37	5,23

Fonte: ANPES veja nota ¹

Por êsses elementos verifica-se que a taxa média anual de crescimento para todos os produtos agrícolas de consumo interno, atingiu a 4,28% em todo o Brasil, no período de 1950/60. Se êsse período for dividido em dois, vê-se que entre 1950 e 1955 o incremento anual foi de 3,37% passando no período seguinte a 5,23% (1955/60), o que aponta uma sensível melhoria.

Se considerarmos as duas principais regiões — Nordeste e Centro Sul — vamos verificar que a produção vem crescendo a uma taxa maior no Nordeste, o que ocorreu principalmente no período 1950/55. Mas, de qualquer modo, o grosso da agricultura brasileira repousa na região Centro-Sul (cêrca de 80% de produção de alimentos e entre 55 e 60% da produção para industrialização).

Para se julgar o que significa um crescimento de 4,28% ao ano, pode-se mencionar que o aumento da população brasileira vem se dando a uma taxa de 3,2% anuais. E a êsse aumento, devemos acrescentar o incremento na demanda ocasionado pela maior renda. A êsse respeito já se defronta com maiores dificuldades de análise pela imprecisão dos dados relativos à renda disponível. A renda real per capita tem aumentado a uma taxa de aproximadamente 1,7% ao ano, sendo que dessa taxa deveríamos retirar a parcela relativa à dedução de impostos diretos. Outro elemento a ser levado em conta seria a elasticidade-renda que varia entre regiões e entre produtos ³. Se admitirmos, no entanto, um coeficiente médio de 0,5 e ignorarmos qualquer correção da renda real, teríamos um acréscimo na demanda da ordem de

3) «Projeções de Oferta e Demanda de Produtos Agrícolas para o Brasil», Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 1966.

Quadro 2

Evolução da Área de Lavouras, Pessoal Ocupado e Existência de Tratores na Agricultura Brasileira

Estados	Área de Lavouras (mil ha)			Pessoal Ocupado (mil pessoas)			Tratores		
	1950	1960	% de au- mento	1950	1960	% de au- mento	1950	1960	% de au- mento
Brasil	19.095	29.760	56	10.997	15.522	41	8.372	63.493	658
Norte	235	458	95	327	537	64	61	266	336
Nordeste	3.766	6.838	82	2.897	4.565	58	324	2.318	615
Leste	5.698	7.793	37	3.906	4.883	25	1.463	7.785	432
Sul	8.788	13.253	51	3.482	4.857	40	6.385	50.821	696
Centro-Oeste	608	1.417	133	386	679	76	139	2.303	1.560
Norte									
Amazonas	53	125	136	81	166	105	10	24	140
Pará	162	292	80	220	330	50	33	194	488
Nordeste									
Maranhão	329	1.170	256	369	929	152	16	41	156
Piauí	225	471	110	206	355	72	20	59	195
Ceará	827	1.640	98	499	817	64	32	316	888
Rio Grande do Norte	444	627	41	235	296	26	17	246	1.347
Paraíba	661	1.003	52	434	545	26	62	361	482
Pernambuco	999	1.501	50	880	1.258	43	142	999	604
Alagoas	282	426	51	275	364	32	35	296	746
Leste									
Sergipe	136	204	50	155	243	57	45	96	113
Bahia	1.372	2.264	65	1.283	1.858	45	82	575	601
Minas Gerais	2.937	3.673	25	1.869	2.077	11	763	5.024	558
Espírito Santo	588	726	23	273	269	— 2	58	490	744
Rio de Janeiro	588	588	—	277	241	— 13	457	1.469	221
Sul									
São Paulo	4.258	4.973	17	1.532	1.683	10	3.819	28.101	636
Paraná	1.359	3.471	155	508	1.277	151	280	4.996	1.684
Santa Catarina	670	1.013	51	351	620	67	41	1.049	2.458
Rio Grande do Sul	2.503	3.796	52	1.071	1.277	20	2.245	16.675	642
Centro-Oeste									
Mato Grosso	143	418	192	86	184	114	50	997	1.894
Goiás	465	995	114	299	493	65	89	1.299	1.359

Fonte: IBGE — (Serviço Nacional de Recenseamento).

0,85% ao ano, determinado pelo aumento da renda. E dêse modo, a produção agrícola de consumo interno deveria crescer a uma taxa de 4,05% para atender ao aumento da população e renda. Como se vê, o crescimento verificado, no período em análise, foi ligeiramente superior (4,28%).

No entanto, no 1.º semiperíodo a produção cresceu a uma taxa menor (3,37) e se observarmos as taxas regionais (veja quadro 1) há taxas nitidamente adversas, como é o caso de 2,83% ao ano, constatadas na região Centro-Sul no período de 1950/55, principalmente quando se aduz que o crescimento demográfico nessa região atinge a 3,6% ao ano.

As considerações feitas referem-se ao atendimento da agricultura às necessidades de consumo interno. Com referência às outras funções da agricultura, atrás mencionadas,, a avaliação é bem mais difícil.

Quanto à exportação, a agricultura continua a fornecer a grande maioria das divisas, havendo inclusive conseguido diversificar de maneira bem aceitável as pautas das exportações.

3.2 — *Estágio de evolução*

Outros aspectos a considerar são os diferentes estágios de evolução da agricultura brasileira †, que evidentemente se traduzir em complicações quando se quer retratar a atual situação de nossa agricultura. Parte ponderável do aumento conseguido na produção ainda repousa no aumento na área e na mão-de-obra empregada. Os dados do quadro 2, referentes à área cultivada, pessoal ocupado e tratores existentes, em 1950 e 1960 (segundo dados dos Censos) apontam que nesse período ocorreu, em todo o País, um acréscimo de 56% na área cultivada. O aumento verificado de 41% no pessoal ocupado, parece indicar uma pequena melhoria de técnica empregada. Aliás, nota-se também nesse quadro as grandes diferenças de comportamento que se dá nos vários Estados.

Assim, enquanto em vários dêes, a área aumentou de maneira significativa (256% no Maranhão, 155% no Paraná) em outras praticamente não se verificaram grandes oscilações) a mesma área do Estado do Rio, 17% de aumento em São Paulo).

No quadro 3, onde são calculadas duas relações que indicam diferenças de técnica, ou seja, área cultivada por pessoal

4) Ver «Estágio do Desenvolvimento Técnico da Agricultura Brasileira». Ruy Miller Paiva, Anais da IV Reunião da SOBER, São Paulo, 1966.

Quadro 3

Relação área/trabalhador e área/trator no Brasil

Estados	Área por Trabalhador (ha)		Área por Trator (ha)	
	1950	1960	1950	1960
Brasil	1,7	1,9	2.280	468
Norte	0,7	0,9	3.852	1.721
Nordeste	1,3	1,5	11.623	2.950
Leste	1,5	1,6	3.894	1.001
Sul	2,5	2,7	1.376	260
Centro-Oeste	1,6	2,1	4.374	615
Norte				
Amazonas	0,7	0,8	5.300	5.208
Pará	0,7	0,9	4.910	1.505
Nordeste				
Maranhão	0,9	1,3	20.563	28.536
Piauí	1,1	1,3	11.250	7.983
Ceará	1,7	2,0	25.843	5.190
Rio Grande do Norte	1,9	2,1	26.118	2.548
Paraíba	1,5	1,8	10.661	2.778
Pernambuco	1,1	1,2	7.035	1.503
Alagoas	1,0	1,2	8.057	1.439
Leste				
Sergipe	0,9	0,8	3.022	2.125
Bahia	1,1	1,2	16.731	3.937
Minas Gerais	1,6	1,8	3.849	731
Espirito Santo	2,2	2,7	10.137	1.481
Rio de Janeiro	2,1	2,4	1.286	400
Sul				
São Paulo	2,8	3,0	1.114	177
Paraná	2,6	2,7	4.854	694
Santa Catarina	1,8	1,6	16.341	695
Rio Grande do Sul	2,3	3,0	1.114	227
Centro-Oeste				
Mato Grosso	1,7	2,3	2.860	419
Goiás	1,6	2,0	5.225	765

Quadro elaborado com dados originais do Censo de 1950 e 1960 (IBGE — Serviço Nacional de Recenseamento).

ocupada e área por trator mostra-se também a grande diferença existente entre regiões. É o caso dos 0,8 ha. por trabalhador no Amazonas e Sergipe contra 3,0 em São Paulo e Rio Grande do Sul. E de um trator por cada 177 ha. em São Paulo enquanto no Maranhão, estado que vem apresentando um intenso aumento na área de cultivo; essa relação é de um trator por mais de 28.000 ha.

Se utilizarmos outros dados disponíveis, relativos a certas áreas — São Paulo, por exemplo — pode-se verificar que a agricultura desse estado já atinge um nível de transição bem marcado, onde em alguns setores já se obtém resultados bastante satisfatórios, comparáveis aos atingidos em países desenvolvidos. Assim atualmente a sua população rural atinge apenas a 25% do total estadual e o setor agrícola contribui com menos de 20% de sua renda interna. Segundo dados da Divisão de Economia Rural da Secretaria da Agricultura de São Paulo, o total de habitantes das propriedades agrícolas desse Estado (em números absolutos) vem se mantendo estacionário nos últimos anos, enquanto o volume produzido tem aumentado constantemente ⁵.

Estão se verificando incrementos contínuos nos índices de rendimento agrícola (de 100 em 1948/52 para 165 em 1967) graças a um aprimoramento nas técnicas de cultivo, bastando citar que o emprego de fertilizantes vem crescendo a taxas anuais de 7,5% (fósforo) a 11,9% (nitrogenio).

3.3 — *Crescimento desejável*

As considerações feitas atrás ressaltam as diferenças existentes entre as várias regiões do País, tanto no estágio de evolução como no ritmo de expansão. Mas, pensando-se em dados globais para todo o país, verifica-se que a agricultura brasileira que já vem crescendo a uma taxa considerada alta, tem que manter êsse ritmo de crescimento, talvez intensificado, em face de possíveis aumentos mais pronunciados na renda disponível.

Ter-se-á assim de manter uma expansão de 4,5 a 5% ao ano. Um exame do que ocorre em outras regiões do mundo mostra que não é fácil atingir-se êste objetivo, (um crescimento 3,6% ao ano significa dobrar o volume produzido em 20 anos).

5) Divisão de Economia Rural. «Diagnóstico da Agricultura Paulista». 1967 (mimeografado).

Assim dentre 26 nações em desenvolvimento e crescimento do setor agrícola só conseguiu ultrapassar a taxa de 5% ao ano em apenas 6 países⁶⁾, sendo que nenhum deles da dimensão do Brasil (o único que mais se assemelhava era o México).

Desse modo, nos defrontamos com um verdadeiro desafio que só poderemos superar se conseguirmos pôr em execução um efetivo programa de desenvolvimento agrícola.

4 — PONTOS BÁSICOS DE UM PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO DA AGRICULTURA

Dentro dos conceitos já enunciados, ficou evidenciado que uma política adequada para promover o desenvolvimento da agricultura, tendo em vista atingir-se os objetivos citados, deve-se basear principalmente em programas destinados a aumentar a produtividade do setor agrícola.

Pode-se dizer que o nível de produtividade depende grandemente da conjugação de uma série de fatores, uns dependentes das decisões individuais dos lavradores sobre o nível da técnica e empregar, com a correspondente aplicação dos vários insumos e numa dada resposta aos preços dos produtos fatores e outros mais diretamente relacionados com medidas governamentais sobre problemas que afetam de uma maneira mais ou menos direta o setor agrícola. Esses últimos fatores condicionam, por assim dizer, o processo de desenvolvimento da agricultura. É justamente nessa área que o governo, através de uma série de linhas de ação pode atuar decisivamente nesse processo. É verdade que a escolha de prioridades, dependendo, no caso da agricultura pelas suas próprias características, de julgamentos subjetivos, torna o problema bem mais complexo. E, no caso brasileiro, onde, conforme já salientamos, o conhecimento é limitado e as diferenças regionais são grandes, essa questão apresenta ainda dificuldades maiores.

A seguir faremos uma enumeração de alguns importantes fatores que influenciam o desenvolvimento agrícola, procurando, desse modo, destacar pontos de interesse no delineamento de programa visando atingir-se esse desenvolvimento.

1) *Conhecimentos técnicos*: O levantamento de conhecimentos que tornam possível a realização, por parte das ins-

6) Hendrix, W. E. «The experience of more rapidly developing countries», Economic Development of Agriculture, Iowa (State University, 1965).

tituições de pesquisas, de melhoramento e seleção de novas variedades de plantas ou de novos cruzamentos de animais, altamente produtivos ou que melhor respondam à aplicação de fertilizantes ou rações, é talvez um dos pontos básicos mais importantes. Do mesmo modo, devem ser prioritários os conhecimentos sôbre técnicas aconselháveis de cultivo, espaçamentos adequados, curvas de resposta a adubações, manejo de pastagens métodos de administração rural, etc. Deve aqui ser salientado que embora existam no Brasil um número já razoável de institutos de pesquisa e de estações experimentais, ligadas ao Ministério, às Secretarias de Agricultura, ou às Escolas de Agronomia, notam-se falhas nos programas de trabalho refletindo no conhecimento global existente. Cita-se como exemplos, a falta generalizada de trabalhos conclusivos sôbre curvas de resposta a adubações que constituem elemento básico não só como índice mais preciso nas atividades de extensão, como também para análises relativa à política de fertilizantes. Uma eventual possibilidade de se coordenar os programas de pesquisa das várias instituições do país, restringindo a atuação das unidades menores à realização de pesquisas aplicadas na solução dos problemas mais ligados a um aumento de produtividade nas respectivas regiões, seria talvez um importante passo para melhor aproveitar os limitados recursos existentes nêsse setor. Outra decorrência daqueles conhecimentos é a questão de produção, em escala crescente, de sementes selecionadas, cuja produção pode ser feita por organismos públicos ligados aos órgãos de pesquisa e assistência ou então por entidades privadas, desde que rigorosamente fiscalizadas pelos serviços técnicos oficiais.

2) *Programa de extensão*: Outro importante setor, também diretamente ligado às atividades governamentais, diz respeito à assistência técnica que deve existir visando levar ao agricultor os conhecimentos levantados pelas instituições de pesquisa. Ôbviamente, a existência de serviço dêsse tipo, e a sua atuação eficiente contribui de maneira decisiva para o aumento do rendimento agrícola. Mas, de modo geral, pode-se dizer que nesse setor muito tem de ser feito. Há igualmente falta de coordenação nos programas em execução.

Nota-se mesmo em áreas relativamente desprovidas de recursos, a existência de dois ou mais serviços em operação (Ministérios, Secretarias locais, sistema ABCAR, serviços ligados a outros setores governamentais, como o INDA, em-

prêsas hidroelétricas etc.) cada um, de modo geral, operando o seu próprio programa e ignorando os demais.

3) *Nível de educações* São igualmente óbvias as vantagens de se dispor de um sistema de educação que permita alterar drasticamente as condições até aqui prevalentes no Brasil. Embora não se disponha de estatística recente relativa ao grau de alfabetização nas zonas rurais das diferentes regiões do país, tem-se como certa a existência de uma elevada percentagem de analfabetismo. E não resta dúvidas que a eficiência de um sistema de extensão é grandemente limitada quando tem que se dirigir a êsse tipo de agricultor. Pode-se considerar o elemento humano como um dos fatores decisivos ao desenvolvimento econômico da agricultura pela importância da tomada de decisões. Outros fatores, como o nível de tecnologia empregada, capital disponível, terras são também importantes, mas para se tornarem produtivos têm de ser desenvolvidos, organizados e utilizados. E essas funções são realizadas por elementos humanos. A falta de instrução de parte dos empresários agrícolas limitando a sua plena capacidade constitui-se pois como um poderoso fator restritivo. Essas considerações sugerem suas linhas de política, uma no sentido de dar aos programas da educação na zona rural uma nova feição, pois ao lado da instrução mesmo que primária, deveria se procurar despertar o interesse pela aplicação de novas técnicas e do que isso pode contribuir para a elevação do nível de renda e consequentemente do padrão da vida dos lavradores. Um sistema de educação visando êsses objetivos e a operação de um mais eficiente programa de extensão poderiam contribuir decisivamente para aumentar o nível de aspiração das populações rurais ajudando a eliminação do comodismo ou mesmo do fatalismo que predominam nas áreas de agricultura tradicional. Outro ponto a ser destacado diz respeito à cautela que deve prevalecer em programas de reforma agrária, pois uma intensa multiplicação no número de empresários agrícolas com baixa instrução, pouco afeito a tomar decisões poderia causar óbices que iriam retardar ainda mais o processo de desenvolvimento.

4) *Infra-estrutura ligada à agricultura:* Dentro desse item se situam inúmeros pontos que são mais comumente discutidos e que embora sendo importantes, vamos nos abster de comentá-los com mais detalhes. É o caso da rede de comunicações e transporte de interesse da agricultura, do sistema de comercialização, da rede de armazéns e silos, etc. Nesse

grupo, poderíamos também incluir o sistema de crédito agrícola e a garantia de preços à agricultura.

Os fatores até aqui citados, são em grande parte dependentes da ação direta dos poderes públicos, os quais portanto, podem atuar decisivamente no planejamento e execução de medidas visando contribuir para o desenvolvimento do setor agrícola. Além desses pontos, existem outras áreas também importantes que o governo tem ação decisiva. É o referente *ao suprimento de fatores* que a agricultura moderna deve utilizar com intensidade crescente. A ação do governo nesse caso, pode ocorrer sobre dois aspectos: um, pela criação de incentivos, a iniciativas privadas, visando o estabelecimento de unidades produtoras desses insumos. É o caso de indústrias de fertilizantes, pesticidas, tratores, máquinas e equipamentos que são essenciais à modernização do setor agrícola. De outro lado, como o uso desses fatores é condicionado pela relação de seus preços com o dos produtos agrícolas e também pelo aumento de riscos que o agricultor incorre, intensificando sua produção, cabe ao governo estabelecer de um lado uma eficaz política de garantia dos preços agrícolas e de outro ditar normas visando uma melhoria nas condições de comercialização dos fatores a serem postos à disposição da agricultura, podendo-se mesmo chegar ao estabelecimento de incentivos ao seu uso (mesmo através de subsídios), principalmente durante a fase de implantação dessas indústrias e em vista do ainda restrito mercado para seus produtos.

Finalmente cabe tecer algumas considerações sobre os fatores que dependem da ação direta dos agricultores, isto é, sobre as *decisões que os lavradores tomam no nível de sua propriedade*, decidindo o que produzir e como produzir. Não resta dúvida que nessa área é que se situa o ponto crítico do programa, pois é a agregação das decisões individuais que levam à produção total e ao ritmo de expansão que se verifica ao longo dos anos. Não adianta ter instituições de pesquisa, serviço de extensão primoroso, se os agricultores não se decidem a intensificar suas produções, a mudar o sistema de produção que vinham tradicionalmente seguindo e tornando possível atingir os objetivos atrás enunciados, ou então a aumentar pura e simplesmente a sua área de plantio, alcançando-se então apenas parte daqueles objetivos. Assim, verificando-se progressos nas ações governamentais visando os pontos atrás mencionados, e havendo incentivos econômicos, ou seja, favoráveis relações de preços de produtos e de insumo, crescente de número de lavradores, motivados pela alte-

ração das condições existentes, vão adotando as novas tecnologias. Só assim será conseguido ganhos globais em produtividade. A dosagem correta e o estabelecimento de prioridades nos vários programas é que irá possibilitar à agricultura a se modernizar e contribuir para o desenvolvimento econômico do país, na taxa requerida e a um menor custo.

REFERENCIAS

- 1) Antonio Delfim Netto, e outros "Agricultura e Desenvolvimento no Brasil", Estudo ANPES n.º 5, São Paulo, 1966 (mimeografado).
- 2) Fundação Getúlio Vargas, "Projeções de Oferta e Demanda de Produtos Agrícolas para o Brasil", Rio de Janeiro, 1966.
- 3) Ruy Miller Paiva, "Estágio de Desenvolvimento Técnico da Agricultura Brasileira", Anais da IV.ª Reunião da SOBER, São Paulo, 1966.
- 4) Divisão de Economia Rural, "Diagnóstico da Agricultura Paulista", São Paulo, 1967 (mimeografado).
- 5) W. E. Hendrix, "The experience of more rapidly developing countries", Iowa State University, 1965.
- 6) C. K. Eicher e L. W. Wit, "Agriculture in Economic Development", Mc Graw-Hill, New York, 1964.
- 7) T. W. Schultz, "Transforming Tradicional Agriculture", Yale University Press, New Haven, 1964.
- 8) "Economic Development of Agriculture", Iowa University Center for Agricultural and Economic Development Ames, 1965.
- 9) B. F. Vohnsten e S. T. Nielsen, "Agricultural and Structural Transformation in a Developing Economy", Food Research Institute Papers, Stanford, 1966.
- 10) B. F. Johnston e J. W. Mellor, "Agriculture in Economic Development", The American Economic Review, Set. 1961.
- 11) J. W. Mellor, "The Process of Agricultural Development in Low-Income Countries", Journal of Farm Economics, Ag. 1962.

Comentário: *Dr. Richard G. Wheeler*

Os meus comentários sôbre a conferência do Dr. Dias serão bem curtos, porque recebi o trabalho sômente pouco antes da meia-noite de ontem, e não tive muito tempo para analisar a obra. Não obstante, acho que temos um balanço perfeito aqui, considerando as duas conferências, porque o Dr. Dias está muito preocupado com as dificuldades de aumentar a oferta, enquanto o Dr. Paiva mostra sua preocupação com as limitações da procura.

As duas conferências nos ajudaram muito a entender os vários aspectos básicos para o desenvolvimento duma política agrícola adequada, mas gostaria de saber se uma política inteiramente adequada poderá ser definida sem que as seguintes perguntas sejam primeiro respondidas:

- 1 — A que grau devem os planos que ajustam a produção agrícola ser designados também, a fim de melhorar o bem-estar das famílias rurais de renda baixa?
- 2 — Está o Brasil mais apto a subsidiar a produção agrícola para exportação do que para consumo pelas famílias de renda baixa de áreas urbanas?
- 3 — Quanto poderá um sistema mais efetivo de comercialização contribuir para uma renda bruta e líquida mais elevada na agricultura?