

Agricultura Brasileira: um Novo Horizonte de Crescimento

FERNANDO HOMEM DE MELO

Resumo

Este estudo mostra que as possibilidades de crescimento da agropecuária brasileira nos próximos dez anos, nos três (dos quatro) melhores cenários macroeconômicos utilizados, superam o crescimento que ocorreu nos anos 80. Em números, isso significa um possível crescimento agrícola no intervalo 3,8%-5,3% ao ano, enquanto a década passada registrou 3,2% ao ano, em média. O cenário pessimista, ao contrário, forneceu um crescimento agrícola de apenas 2,2% ao ano. Como consequência da possibilidade efetiva de um maior crescimento agrícola, o *paper* enfatiza a necessidade de se alterar a política agrícola, na direção de instrumentos de médio e longo prazos.

Palavras-chave: crescimento agrícola, década de 90, política agrícola.

Abstract

This paper shows that the possibilities of growth for brazilian agriculture during the next ten years, with the three (of four) best economic scenarios used, are above the growth which occurred during the eighties. In numbers, that means a possible agricultural growth in the interval 3,8%-5,3% per year; during the eighties average annual growth was 3,2%. The pessimistic scenario, on the contrary, gives an agricultural growth of only 2,2%. As a consequence of the possibility of higher agricultural growth, the paper concludes with the suggestion of shifting the priorities in agricultural policy, from short to medium-long run instruments.

Key words: agricultural growth, the nineties decade, agricultural policy.

*Professor Titular do Departamento de Economia da FEA/USP e Pesquisador da FIPE
Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas.*

A agropecuária e a agroindústria brasileiras são setores com significativas vantagens comparativas e com grande potencial de crescimento. Entretanto, as políticas econômicas nos últimos quarenta anos, em seus mais variados aspectos, impediram o maior aproveitamento desse potencial. Hoje, o setor agrícola enfrenta uma crise de financiamento e, ao mesmo tempo, o País precisa de um maior crescimento do referido setor.

As modificações, em andamento, na estratégia de desenvolvimento do País, favorecerão isso. Entretanto, será necessário um novo conceito de política agrícola. Este *paper* analisará algumas das questões relacionadas a esse tema maior. Primeiro, apresenta-se um diagnóstico da situação atual e os problemas existentes. Em segundo lugar, analisamos os cenários de crescimento econômico no contexto de seus efeitos sobre a demanda de produtos alimentares, incluindo as mudanças que nela tenderão a ocorrer, assim como as implicações em relação à oferta agrícola. Finalmente, em terceiro lugar, identificado o novo horizonte de crescimento agrícola, salientamos a necessidade de se reformular a política agrícola, passando a priorizar os instrumentos de médio-prazo (exemplos, infra-estrutura e tributação).

A Agricultura em um Momento de Transição Macroeconômica

Ao se analisar a relação entre as esferas macroeconômica e a setorial - agrícola nos últimos quarenta anos no Brasil, duas constatações básicas podem ser feitas:

- a) O setor agrícola esteve sempre abaixo de seu potencial de crescimento, como resultado do tipo de estratégia de desenvolvimento econômico - a industrialização via substituição de importações - adotada pelo Brasil a partir dos anos cinquenta ⁽¹⁾, envolvendo um exagerado (às vezes, extremado) protecionismo a determinados setores;
- b) A crise agrícola recente (pós 1986), caracterizada pela perda de renda, descapitalização e endividamento foi, em larga parte, resultado do desequilíbrio macroeconômico do período ⁽²⁾, caracterizado pela fortíssima aceleração inflacionária até março de 1990.

Com relação ao primeiro dos dois grandes problemas agrícolas, isto é, a própria estratégia de desenvolvimento, o mecanismo de discriminação deu-se

(1) Veja HOMEM DE MELO (1979, p. 43-116).

(2) Veja REZENDE (1990).

através da valorização do cruzeiro, da elevação do preço dos insumos (pela proteção tarifária) e pela insuficiência de investimentos públicos. Nesse contexto, o Brasil, após iniciar a substituição de importações pelos bens duráveis de consumo nos anos cinquenta, passou pela indústria de máquinas agrícolas nos anos sessenta, pelos insumos básicos, bens de capital e energia nos anos setenta e, finalmente, chegou ao extremo da reserva de mercado na informática nos anos oitenta.

A política agrícola, por sua vez, foi passiva e secundária, já que o setor agrícola não era prioritário na estratégia de desenvolvimento. A criação e expansão do sistema EMBRAPA nos anos setenta foi uma das poucas iniciativas de mérito duradouro, no sentido de permitir que o setor mantivesse uma razoável taxa de crescimento (produto e produtividade) ⁽³⁾. Entretanto, a falta anterior de investimentos em pesquisa agronômica foi uma das causas para a segmentação dos produtos de exportação e domésticos ⁽⁴⁾. A Tabela 1 mostra um resumo do desempenho agrícola durante 1950/89. Nela se percebe a crise na produção das culturas domésticas nos anos setenta.

É preciso mencionar, todavia, que os produtos, produtores e regiões não foram igualmente prejudicados; em alguns casos, ganhos foram realizados. Isso se deveu ao crédito agrícola subsidiado ⁽⁵⁾, a programas especiais (Polocentro, Proálcool, Profir, Provárzeas etc.), a períodos de bons preços internacionais (primeira metade dos anos setenta, por exemplo) e à proteção ao trigo nacional. Desse modo, a política de crédito pode ser interpretada como um instrumento compensatório ao setor, pelo viés industrializador da estratégia de desenvolvimento (exagerado protecionismo). Essa compensação deu-se até o início dos anos oitenta, quando cessou pelas injunções das políticas antiinflacionárias.

Vale notar, entretanto, a relevância da política de crédito subsidiado e dos programas especiais no sentido de caracterizar uma economia agrícola bastante dirigida pelo governo e, por isso, dependente do governo. O mercado valia relativamente pouco. Trigo, leite e açúcar/álcool são bons exemplos de mercados administrados pelo governo naquele período. É natural, portanto, que a partir dos anos oitenta, quando essas políticas

(3) Veja ALVES & CONTINI (1988, p. 49-96).

(4) Veja HOMEM DE MELO (1981).

(5) Veja SAYAD (1980).

(crédito e programas especiais) vão perdendo recursos e ênfase, o setor agrícola sinta-se "desamparado"

TABELA 1
TAXAS DE CRESCIMENTO DA PRODUÇÃO
AGRÍCOLA BRASILEIRA 1950/89 (EM % AO ANO)

Período	Total	Domésticos	Exportação
1950/89	4,18	2,99	5,48
1950/59	4,67	3,45	6,38
1960/69	1,87	4,68	zero
1970/79	3,89	zero	7,64
1980/89	3,20	2,20	3,34

Fonte: Dados de produção do IBGE, e nossa agregação e estimação das taxas de crescimento. **Produtos Domésticos:** arroz, batata, cebola, feijão, mandioca, milho e tomate. **Produtos de Exportação:** algodão, amendoim, cacau, café, cana, fumo, laranja, mamona e soja.

De outro lado, em relação ao segundo dos problemas agrícolas, isto é, o desequilíbrio macroeconômico pós-1986, o mecanismo que prejudicou o setor se deu através de: a) os preços agrícolas (mercados mais competitivos) não conseguiram acompanhar os preços industriais durante a forte aceleração inflacionária do período 1986/90; b) a valorização do cruzeiro, com duas moratórias no período; c) as periódicas tentativas de austeridades monetária e fiscal ⁽⁶⁾ e d) a estagnação econômica do período, deprimindo a demanda interna.

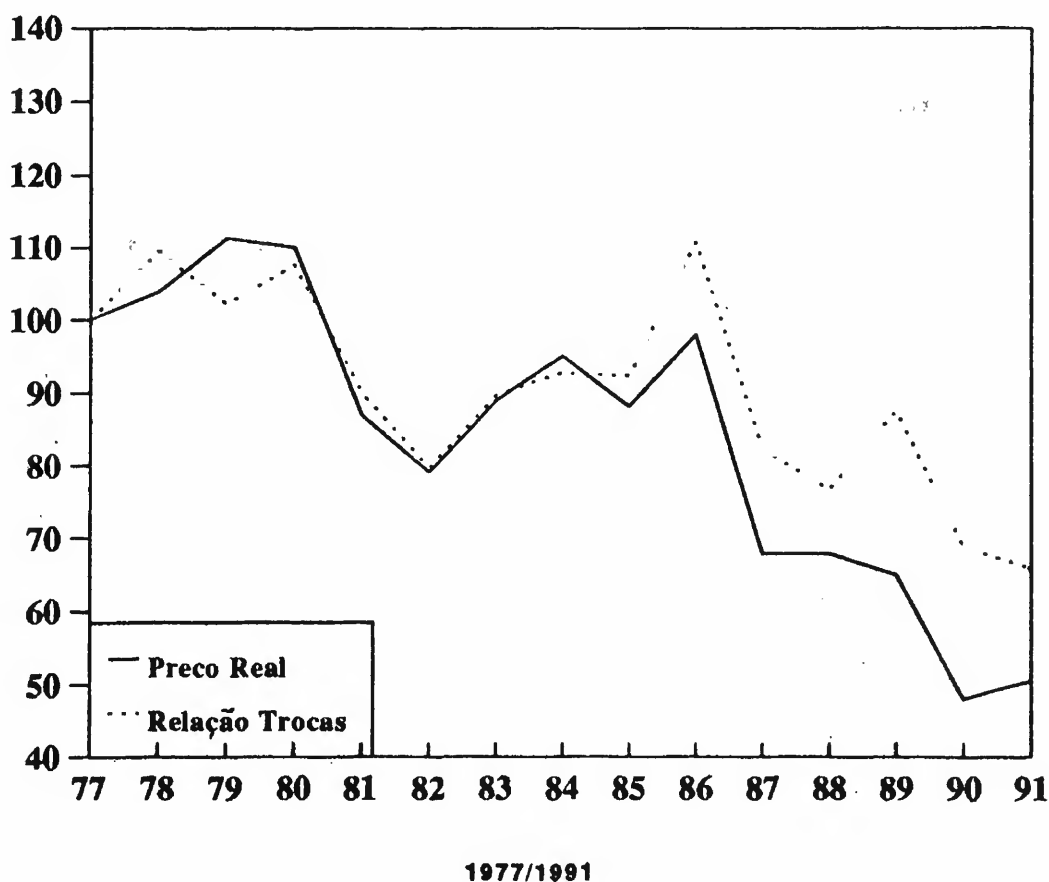
Houve, sem dúvida, especialmente no governo Sarney, uma tentativa de implementar uma política agrícola, até mesmo para substituir e compensar a perda do esquema anterior de apoio. Exemplos são os preços mínimos plurianuais, os preços de intervenção, os estoques reguladores, a política comercial, entre outros. Essa tentativa, entretanto, foi sendo gradualmente inviabilizada pela aceleração inflacionária. O Brasil passou de uma inflação de 1% ao mês, no auge do "sucesso" do Plano Cruzado em 1986, para os 84% em março de 1990, último mês do governo Sarney. Adicionalmente, esta aceleração e a crise fiscal diminuíram substancialmente a já precária base dos recursos para o crédito rural (depósitos à vista) ⁽⁷⁾

(6) O efeito negativo sobre preços agrícolas de planos de estabilização (austeridade monetária) foi mencionado por BACHA (1982).

(7) Veja VELUTINI (1991).

O Gráfico 1 bem caracteriza a gravidade da crise agrícola recente. Entre 1986 e 1990, o índice de preços reais (deflator IGP-DI) recebidos pelos produtores (quinze produtos, vegetais e animais) reduziu-se em 50,9%. De outro lado, a relação de trocas caiu, nesse mesmo período, 37,9%. Acrescentando-se os problemas dos índices de preços na correção dos financiamentos agrícolas nos momentos dos vários planos econômicos do período, não é surpresa o quadro recente e atual de perda de renda, descapitalização e endividamento enfrentados pelo setor, caracterizando, até mesmo, uma situação de desânimo dos agricultores.

GRÁFICO 1
EVOLUÇÃO DOS ÍNDICES DE PREÇOS REAIS RECEBIDOS PELOS
PRODUTORES E DA RELAÇÃO DE TROCAS, BRASIL, 1977/91



Esse quadro recente de crise pode ser melhor percebido com os dados da Tabela 2. Excetuando-se 1989, em todos os demais anos o índice de quantidade

produzida *per capita* ficou abaixo do de 1985, reconhecendo-se os problemas climáticos de 1986, 1990 e 1991.

Esses baixos níveis de produção física foram combinados com preços reais bem menores no período (Gráfico 1), resultando em uma forte queda no valor da produção agregada de vinte produtos vegetais (taxa de câmbio média do período janeiro-agosto de 1991). Comparando-se 1990 e 1985, houve uma diminuição de 51,4% no valor da produção agrícola, correspondendo a uma perda de US\$ 18.904 milhões no ano. Portanto, o desequilíbrio econômico brasileiro causou um pesado ônus ao setor agrícola. Na realidade, isso se manifestou pelo maior endividamento, descapitalização, queda da receita e não-realização de investimentos.

A valorização do cruzeiro teve um papel preponderante para esse achatamento da agricultura. Comparando-se as médias de 1985 e março de 1990, o cruzeiro teve uma valorização de 56,3% frente ao dólar norte-americano e de 45,1% frente à cesta de moedas de nossos principais parceiros comerciais. As duas moratórias de nossa dívida externa foram muito importantes para viabilizar essa forte valorização sem a contrapartida de uma crise cambial.

TABELA 2
AGRICULTURA BRASILEIRA: ALGUNS DADOS BÁSICOS DO PERÍODO
1986/91, VINTE PRODUTOS VEGETAIS

Anos	Índice Quantidade Produzida	Índice Quantidade <i>Per Capita</i>	Valor da Produção (US\$ Milhões)	Índice Valor da Produção
1985	100,0	100,0	36.800	100,0
1986	88,8	87,2	34.500	93,9
1987	102,7	99,1	26.210	71,2
1988	103,1	97,7	26.509	72,0
1989	110,8	103,2	19.822	53,9
1990	97,9	89,6	17.896	48,6
1991	97,2	87,3	19.147	52,0

Fonte: Dados básicos do IBGE e FGV, com nossa elaboração.

E a situação atual? Existem sinais de reversão nesse quadro de crise? Com relação ao desequilíbrio macroeconômico, ele ainda existe, a despeito dos Planos Collor 1 e 2. Portanto, esse ainda é um problema a entrar uma retomada do crescimento agrícola de maneira sustentada.

De outro lado, o primeiro problema básico — o viés antiagricultura na estratégia de desenvolvimento via substituição de importações — parece que será gradualmente solucionado. Em outras palavras, a nova estratégia de "reestruturação competitiva" da economia brasileira, em andamento, trará importantes incentivos ao crescimento agrícola. Essa estratégia, como descrita no **Programa de Reconstrução Nacional**, tem dois componentes: a) **Reforma do Estado**, e b) **Transformação produtiva**. O primeiro envolve a desregulamentação das atividades econômicas, o programa de privatização, a reforma administrativa e a redefinição de funções do setor público. O segundo envolve as políticas de liberalização de nosso comércio exterior (redução das tarifas de importação), de integração econômica (MERCOSUL), de competitividade industrial e a agrícola, todas elas iniciadas com o governo Collor ⁽⁸⁾. Sem dúvida, é uma estratégia de crescimento bem mais dependente das forças de mercado do que do dirigismo estatal, inclusive para a agricultura.

Os incentivos ao crescimento agrícola ocorrerão através de:

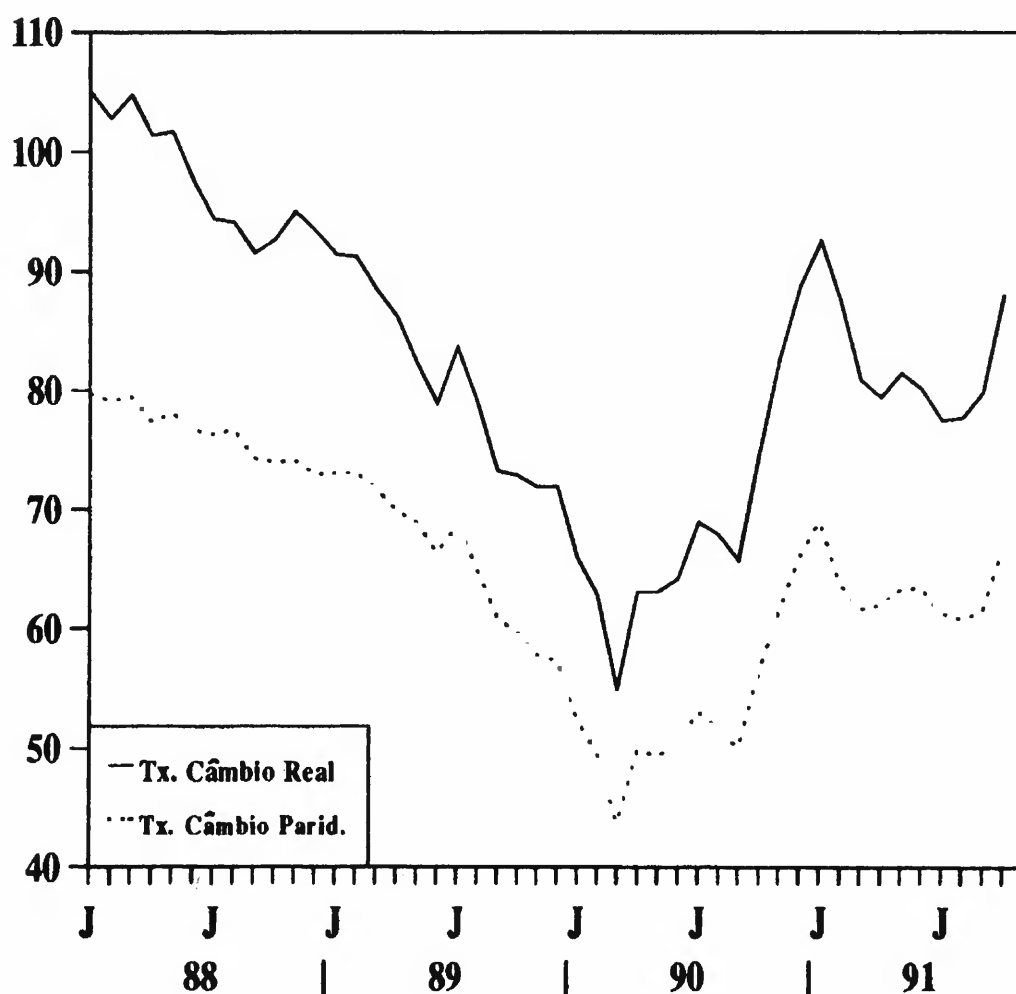
- a) Taxa de câmbio ajustada;
- b) menores tarifas na importação de insumos e bens de capital;
- c) financiamento às exportações;
- d) redução de custos portuários;
- e) redução de custos de transporte;
- f) redução de impostos nas exportações.

Evidentemente, vários aspectos desses pontos ainda são declarações de intenções e alguns enfrentaram dificuldades sérias, casos do programa de privatização e da reforma administrativa. Todavia, agora existe uma concreta possibilidade de colocar o setor agrícola em uma rota de melhor aproveitamento de seu potencial. Essa rota será bem mais influenciada pelo mercado. Isso significará um novo horizonte de crescimento. A taxa de câmbio, por exemplo, como mostrada no Gráfico 2, já deu mostras de desvalorizações reais a partir de março de 1990. Para isso contribuíram a maior abertura às importações e a parcial renegociação (atrasados) de nossa dívida externa. A mudança de caminho, en-

(8) O início efetivo da integração no Cone-Sul deu-se no governo Sarney, com o tratado comercial com a Argentina.

tretanto, é radical para o setor agrícola, antes dependente do dirigismo estatal. Daí, novamente, fica o sentimento de "desamparo" que parece dominar o setor.

GRÁFICO 2
EVOLUÇÃO DAS TAXAS DE CÂMBIO DE PARIDADE:
Cr\$/US\$ E Cr\$/CESTA MOEDAS, 01/1980 - 10/1991 (1985 = 100)



Um Novo Horizonte de Crescimento Agrícola

Esta seção procurará evidenciar que, dependendo da taxa e do tipo de crescimento econômico que o Brasil tenha nos próximos dez anos, resultarão

taxas bastante diferentes para o crescimento das demandas de produtos alimentares. Em consequência, a oferta agrícola terá que sofrer ajustes maiores ou menores dependendo do que ocorra com as variáveis crescimento econômico/distribuição da renda.

As Tabelas 3 e 4 mostram os resultados, em quatro cenários macroeconômicos, para os crescimentos e níveis do consumo de alimentos em dez anos a nossa frente. Três dos quatro cenários já foram detalhados anteriormente ⁽⁹⁾, tendo como origem o trabalho de Fritsch e Modiano (1988). O quarto cenário, denominado "Baixo Crescimento", foi por nós delineado e acrescentado aos demais.

TABELA 3
TAXAS ANUAIS MÉDIAS DE CRESCIMENTO DO CONSUMO DE
ALIMENTOS NOS QUATRO CENÁRIOS DA ECONOMIA
(EM % AO ANO)

Produtos	Cenários			
	Baixo Crescim.	Médio Crescim.	Alto Crescim.	Crescim. Social
Arroz	1,60	1,60	1,60	1,26
Feijão	1,50	1,26	1,04	0,40
Milho	2,34	4,01	5,27	5,93
Soja	2,34	4,01	5,27	6,35
Trigo	2,08	3,08	3,91	3,86
GRÃOS-TOTAL	2,18	3,50	4,53	4,99
Batata	2,31	3,71	4,83	3,99
Mandioca	1,23	0,30	- 0,60	1,16
Açúcar	1,90	2,54	3,09	2,63
Carne Bovina	2,62	4,51	5,98	6,78
Carne Frango	2,34	3,79	4,95	5,57
Carne Suína	1,90	2,54	3,09	3,33
Ovos	2,13	3,20	4,08	4,61
Leite	2,73	4,78	6,37	7,26
Café	1,89	2,54	3,09	3,05
Frutas	2,48	5,27	7,41	8,44
Legumes/Verduras	2,19	3,52	4,69	5,35

(9) Veja HOMEM DE MELO (1990).

TABELA 4
PROJEÇÕES DE CONSUMO DE ALIMENTOS EM DEZ ANOS EM
QUATRO CENÁRIOS DE CRESCIMENTO DA ECONOMIA
(1.000 t)^(a)

Produtos	Cenários			
	Baixo crescim.	Médio Crescim.	Alto Crescim.	Crescim. Social
Arroz	12.006	12.006	12.006	11.565
Feijão	3.436	3.349	3.269	3.072
Milho	35.709	42.657	48.697	52.164
Soja	28.222	33.714	38.486	41.227
Trigo	7.521	8.376	9.145	9.098
GRÃOS-TOTAL	86.894	100.102	111.603	117.126
Batata	2.980	3.461	3.897	3.565
Mandioca	29.800	26.933	24.378	22.908
Açúcar	11.020	11.809	12.517	11.915
Carne Bovina	3.658	4.469	5.212	5.663
Carne Frango	2.443	2.852	3.224	3.438
Carne Suína	1.399	1.449	1.589	1.630
Ovos	2.407	2.700	2.965	3.134
Leite	20.655	25.674	30.279	33.190

Nota: (a) Ovos, milhões de dúzias; leite, milhões de litros.

As principais características dos quatro cenários, em termos de sua utilização para as projeções de consumo de alimentos, são as seguintes: a) **baixo crescimento**: crescimento de 2,5%-3,0% do PIB e incremento populacional de 1,6% (média dos próximos dez anos)⁽¹⁰⁾; b) **médio crescimento**: 4,5% para o crescimento do PIB e mesmo incremento populacional; c) **alto crescimento**: 7,5% de crescimento do PIB e mesmo aumento populacional; d) **crescimento social**: 6,5% para o aumento do PIB, melhor distribuição da renda e mesmo crescimento populacional. Em relação à demanda externa, assumimos taxas maiores de crescimento nos cenários "alto crescimento" e "crescimento social"

Um destaque especial torna-se necessário para este último cenário, o **Crescimento Social**. Ao ocorrer um crescimento econômico relativamente

(10) Veja NEUPERT (1987).

elevado, ao lado de uma melhor distribuição de renda, ficou mais pronunciado o "efeito-graduação"⁽¹¹⁾ Esse efeito ocorre através do incremento numérico das classes de média-renda e a adoção, pelas famílias que lá chegam, dos hábitos alimentares das famílias que lá já estão. Ele tem sido considerado como uma importante força motora da economia alimentar, aos níveis mundial e doméstico.

Como resultado dessa "graduação", ocorreriam grandes aumentos no consumo de proteínas animais, de legumes/verduras e de frutas. Em consequência, teríamos grandes aumentos nas demandas de cereais e de oleaginosas para utilização na forma de rações, já que estas têm suas demandas determinadas pelas demandas dos produtos de consumo final⁽¹²⁾.

A Tabela 3 fornece as taxas anuais médias de crescimento previstas para os principais alimentos, nos próximos dez anos, nos quatro cenários macroeconômicos utilizados. A Tabela 4, por outro lado, dá os níveis absolutos dos consumos previstos desses mesmos alimentos (exceto café, frutas e legumes/verduras).

O cenário **Crescimento Social**, que caracteriza a retomada do crescimento na economia brasileira (isto é, solucionado o desequilíbrio macroeconômico ora existente), mas com ênfase na melhor distribuição de renda revela, com muita clareza, o desejo da população em realizar uma grande mudança nos seus hábitos de consumo. De uma forte concentração em alguns poucos produtos básicos, tais como o arroz, feijão e mandioca, aqueles com predominância calórica, o consumo do brasileiro iria, gradativamente, dirigindo-se às proteínas animais, legumes/verduras e frutas. Em uma posição intermediária ficariam o trigo (e derivados), batata, carne suína, café e açúcar.

Essa dinâmica da evolução da demanda de alimentos, à medida que se dá o crescimento econômico com melhor distribuição de renda, contrasta com a enorme importância, tão recentemente quanto na década dos setenta, de certos produtos básicos, tais como arroz, feijão e mandioca, nos hábitos alimentares dos brasileiros. Estes produtos eram res-

(11) Veja YOTOPOULOS (1985).

(12) As elasticidades-renda foram estimadas e estão em HOMEM DE MELO *et al.* (1988, p. 18-19).

ponsáveis por 40% das calorias totais consumidas e por 30% das proteínas. Daqui para a frente, principalmente com a eventual ocorrência do "crescimento social", essa importância deixaria de existir.

Após analisarmos os cenários de crescimento da demanda de alimentos, examinaremos, agora, os correspondentes comportamentos possíveis da oferta agrícola agregada. Em outras palavras, quais são as taxas de crescimento da oferta agrícola, nos quatro cenários para os próximos dez anos, que garantiriam o atendimento do aumento da demanda sem alteração dos preços relativos e/ou declínio das exportações, e/ou aumento das importações?

Na Tabela 5 apresentamos os dados correspondentes. Vejamos, de início, as taxas previstas de crescimento da agropecuária como um todo, nos próximos dez anos, nos quatro cenários: **baixo crescimento**, 2,1% ao ano, **médio crescimento**, 3,8% ao ano; **alto crescimento**, 4,9% ao ano e **crescimento social**, 5,3% ao ano. As três últimas são maiores que o desempenho verificado nos anos oitenta. A razão para isso é que a taxa anual média de crescimento da economia nos três cenários é suficientemente maior que a ocorrida nos anos oitenta, de modo a compensar o menor crescimento populacional.

O exame dos demais agregados da Tabela 5 indica a predominância do crescimento da oferta de produtos animais no total do crescimento agrícola. Ele seria de, respectivamente, 5,1%, 6,4% e 6,9% ao ano, nos três melhores cenários. No caso desses produtos, o crescimento previsto é, nesses três cenários, bem maior que o verificado durante os anos oitenta. Em particular, destacamos o caso dos produtos animais no cenário **crescimento social**: a taxa necessária de crescimento de sua oferta é o dobro daquela dos anos oitenta. Em parte, isso resultaria do efeito-graduação e, em outra, do maior crescimento da demanda externa, como assumido.

TABELA 5
TAXAS ANUAIS MÉDIAS DE CRESCIMENTO AGRÍCOLA NECESSÁRIAS
NOS QUATRO CENÁRIOS ECONÔMICOS CONSIDERADOS
PARA OS PRÓXIMOS DEZ ANOS (EM % AO ANO)

Produtos	Década 80	Cenários			
		Baixo Crescim.	Médio Crescim.	Alto Crescim.	Crescim. Social
Lavoura-Grãos	3,6	2,1	3,5	4,5	5,0
Lavouras-Total	3,1	2,0	3,0	3,9	4,2
Produtos Animais	3,4	2,5	5,1	6,4	6,9
Agropecuária Total	3,2	2,2	3,8	4,9	5,3

Fonte: Tabela 4 para os dados de quantidades; índices Laspeyres com ponderações de 1988.

Adicionalmente, isso bem retrata como a agricultura brasileira teria que alterar seu perfil de produção, na direção dos produtos animais e dos grãos necessários em suas produções. Isso, além dos crescimentos, ainda no cenário social, de 8,4% ao ano na oferta de frutas e de 5,3% ao ano na de legumes/verduras (Tabela 3).

No caso das lavouras (e dos grãos), os crescimentos previstos para esta década estão em uma faixa menor. Para o total de lavouras, nos quatro cenários, as taxas são, respectivamente, de 2,0%, 3,0%, 3,9% e 4,2% ao ano. As duas últimas, válidas para os cenários **alto crescimento** e **crescimento social**, são significativamente maiores que a observada na década passada. A segunda do cenário **médio crescimento** é aproximadamente igual à da década dos oitenta.

Finalmente, no caso dos grãos (arroz, feijão, milho, soja e trigo), os crescimentos previstos nos cenários **alto crescimento** e **crescimento social** são, também, algo maiores que na última década, isto é, 4,5% e 5,0% ao ano, em comparação à taxa observada de 3,6% ao ano. Nos cenários **baixo** e **médio crescimentos**, entretanto, as taxas previstas são menores que esta.

Em resumo, o que temos à frente, nos três melhores cenários macroeconômicos, é a possibilidade de um maior crescimento agrícola, em comparação ao verificado na década passada. Entretanto, é necessário reenfatar a mudança na composição desse crescimento, em especial no cenário **crescimento so-**

cial. Neste, os produtos líderes seriam os de origem animal, os grãos - soja e milho - necessários nas suas produções, as frutas e legumes/verduras.

Variáveis Condicionantes e a Nova Política Agrícola

Esta terceira seção analisará quais serão os condicionantes para a realização de cada um dos cenários de crescimento da oferta agrícola nos próximos dez anos. Para isso, vamos utilizar doze variáveis consideradas relevantes para essa finalidade. Isso é feito na Tabela 6. Isto é, nessa Tabela, para os quatro cenários de oferta, indicamos qual a importância de cada uma das doze variáveis, através da identificação de como deveriam ser seus comportamentos.

TABELA 6
VARIÁVEIS DETERMINADORAS DOS POSSÍVEIS
CRESCIMENTOS DA OFERTA AGRÍCOLA NOS ANOS NOVENTA

VARIÁVEIS	CENÁRIOS			
	Baixo Crescim. (2,2%)	Médio Crescim. (3,8%)	Alto Crescim. (4,9%)	Crescimento Social (5,3%)
1. Mudança tecnológica e recursos humanos	Baixo ritmo	Moderado ritmo	Elevado ritmo	Elevado ritmo
2. Taxa de câmbio e tarifas	Sem alteração Tarifas constantes	Moderada desvalor. Tarifas constantes	Forte desvalor. Tarifas menores	Forte desvalor. Tarifas menores
3. Crescimento econômico externo	Moderado crescim.	Moderado crescim.	Alto crescim.	Alto crescim.
4. Crescimento econômico interno	Baixo crescim.	Moderado crescim.	Elevado crescim.	Elevado crescim.
5. Distribuição da renda	Sem alteração	Sem alteração	Sem alteração	Melhor distribuição
6. Tributação indireta	Sem alteração	Sem alteração	Sem alteração	Diminuída/ eliminada
7. Relação de trocas	Não melhorada	Pouco melhorada	Bastante melhorada	Bastante melhorada
8. Custos de comercialização	Sem alteração	Pouco menores	Bem menores	Bem menores
9. Preços externos	Pouco maiores	Pouco maiores	Algo maiores	Algo maiores
10. Política agrícola	Indefinida	Indefinida	Definida/ Implementada	Definida/ implementada
11. Programas especiais (Proálcool)	Sem ênfase	Sem ênfase	Com ênfase	Sem ênfase
12. Protecionismo Externo	Sem alteração	Sem alteração	Bem menor	Bem menor

Iniciemos a análise com a primeira variável, mudança tecnológica (elevação da produtividade e redução de custos da produção). No cenário médio crescimento ela poderia ter um moderado ritmo de crescimento da produtividade; nos dois outros melhores cenários, haveria a necessidade de se ter um elevado ritmo de crescimento da produtividade. Moderado crescimento seria a continuidade, nos anos noventa, da taxa anual média observada na última década, de 1,8% ao ano (para o conjunto dos produtos da Tabela 1), ou algo próximo a isso. Elevado crescimento da produtividade seria uma taxa anual média de cerca de 3,0% ao ano. Isso, entretanto, exigiria maiores investimentos em pesquisa tecnológica, pública e privada, e uma maior taxa de adoção pelos agricultores, além de uma ênfase bem maior na melhoria dos recursos humanos dos produtores.

De modo semelhante, desvalorizações reais mais pronunciadas da taxa de câmbio e menores tarifas de importação de insumos (e matérias-primas e componentes) agrícolas seriam bastante importantes para os dois cenários de maior crescimento da oferta agrícola. Em parte, isso já está ocorrendo com o governo Collor, pois uma expressiva desvalorização real já ocorreu (até outubro de 1991), conforme indicado no Gráfico 2. A combinação disso com um menor protecionismo externo e um período de maiores preços externos de nossos produtos de exportação (nona variável) e menores tarifas para os insumos, causaria uma relação de trocas bastante melhorada (sétima variável).

Uma expressiva diminuição dos custos de comercialização, nossa oitava variável (despesas de transporte e de portos de exportação), aliada à redução/eliminação da tributação indireta (ICMS e Contribuições Sociais) sobre produtos alimentares e insumos no mercado interno (sexta variável), também contribuiriam para melhorias na relação de trocas e, conseqüentemente, aos aumentos de produtividade (pela maior utilização de fertilizantes e defensivos). Adicionalmente, a redução dos custos de comercialização contribuiria para favorecer o crescimento da área cultivada, em especial na região do Brasil-Central. A elevada magnitude desses custos está mostrada na Tabela 7, especificamente para o caso de Rondonópolis-Mato Grosso. A Tabela 8, por sua vez, mostra a elevadíssima tributação indireta sobre alimentos. É importante observar que a eliminação/redução desses impostos é uma medida que concilia o crescimento da agricultura para os mercados interno e externo.

O crescimento da área, por outro lado, far-se-á necessário nos três melhores cenários, visto que os incrementos contemplados na produtividade não

serão suficientes para atender os crescimentos do produto nesses mesmos cenários. A nossa estimativa é que a área cultivada precisará crescer cerca de 2% ao ano nesses três cenários. Isso corresponderá a aumentos anuais da ordem de um milhão de hectares para os produtos vegetais e, talvez, a algo como dois milhões de hectares para a agropecuária como um todo (incluindo pastagens).

TABELA 7
DECOMPOSIÇÃO DO PREÇO DE SOJA - FOB - SANTOS
PARA ORLÂNDIA - SP E RONDONÓPOLIS - MT (US/t)^a

Itens	Orlândia-SP	Rondonópolis-MT
Preço Santos	220,56	220,56
. Despesas Porto	7,63	7,63
. Frete Interno	11,73	29,34
. ICMS	28,67	28,67
. PIS	1,65	1,65
. Quebra de Peso	0,55	0,55
. Contratação Câmbio	0,41	0,41
. FUNRURAL	3,90	3,16
Preço Produtor	166,02	149,15

Nota (a): A decomposição baseia-se na cotação de fechamento em Chicago em 9 de março de 1990. Rondonópolis dista 1.400 km de Santos e, Orlândia, 450 km. A despesa de frete refere-se a terminal privativo. A taxa de câmbio foi corrigida para dezembro de 1988.

TABELA 8
ESTIMATIVA DA INCIDÊNCIA DOS TRIBUTOS INDIRETOS
SOBRE PRODUTOS ALIMENTARES
(Em % do Valor Adicionado)

Produtos	Contribuições		
	ICMs	Sociais	Total
Carnes	13,64	8,80	22,14
Arroz	13,64	8,80	22,14
Feijão	13,64	8,80	22,14
Leite	zero	8,80	8,80
Pão	13,64	7,50	21,14
Açúcar	21,75	7,50	29,25
Café Moído	21,75	7,50	29,25
Óleo Comestível	21,75	7,50	29,25
Macarrão	21,75	7,50	29,25
Sal	13,64	7,50	21,14
Produtos Hortícolas	zero	8,80	8,80

A décima variável, a política agrícola (instrumentos de curto-prazo), será importante nos dois cenários de maior crescimento (alto e social). Em linhas gerais, ela deverá propiciar recursos financeiros para os necessários investimentos (produtividade e abertura de novas áreas), implementar os instrumentos que levem à estabilização de preços (preços mínimos e preços de intervenção para a venda de estoques), assim como adotar uma política de comércio exterior, inclusive definindo as eventualidades de importações. Algumas medidas nessa direção foram tomadas com os pacotes agrícolas do governo Collor.

Finalmente, vale destacar as variáveis que diferenciam os cenários alto crescimento e crescimento social. Elas são: a primeira, mudança tecnológica e recursos humanos; a quinta, distribuição de renda; a sexta, tributação indireta; a décima-primeira, programas especiais (Proálcool). O cenário social necessitaria, para sua realização, de uma melhor distribuição de renda (o efeito-graduação na demanda de alimentos), a redução/eliminação dos impostos indiretos que incidem sobre os produtos alimentares no mercado interno, e uma ênfase bem menor em programas como o Proálcool (pelo menos, sua não-ampliação).

Considerações Finais

Este estudo mostrou que as possibilidades de crescimento da agropecuária brasileira nesta década, nos três melhores cenários econômicos analisados, superam o crescimento verificado nos anos oitenta. Os três cenários indicam crescimento no intervalo 3,8% - 5,3% ao ano, enquanto a década registrou 3,2% ao ano em média. O cenário pessimista, obviamente, nos dá um baixo crescimento da agropecuária (2,2% ao ano).

É claro que todos sabem que os anos oitenta foram difíceis em termos econômicos. De qualquer modo, parece-nos muito importante enfatizar que o potencial de crescimento agropecuário chega a 5,3% ao ano, uma taxa bastante apreciável, mesmo quando se compara com outros setores na economia.

Esse mais elevado crescimento ocorreria no cenário **crescimento social**, caracterizado por crescimento com equidade. Nele, como vimos, ocorreria o efeito-graduação e mudanças de hábitos de consumo da população na direção de proteínas animais, os grãos necessários em suas produções, frutas e legumes/verduras, além do crescimento das exportações.

Os cenários crescimento social e alto crescimento necessitariam bastante de maiores incrementos na produtividade agrícola. Isto é, algo como 3,0% ao ano, em comparação aos 1,8% ao ano na década passada. Além de exigir maiores investimentos na área de pesquisa agrônômica, isso exigirá que um número maior de agricultores utilizem essas inovações tecnológicas (variedades melhoradas, fertilizantes, defensivos, máquinas), assim como sejam melhorados seus níveis de recursos humanos.

Finalmente, cabe lembrar que, nos três melhores cenários analisados, haverá a necessidade de um crescimento da área cultivada em cerca de 2% ao ano. Em função da ocupação agrícola já verificada nas regiões Sul e Sudeste, esse crescimento deverá ocorrer na região Brasil-Central. Para isso, todavia, o País precisará resolver o atual problema dos elevados custos de transporte. Sem isso, o potencial daquela região não será adequadamente aproveitado. Adicionalmente, isso deverá ser feito respeitando-se os aspectos ecológicos relevantes que, por sua vez, muitos conflitos têm trazido ao Brasil no exterior.

Referências Bibliográficas

- ALVES, E. R. A. & CONTINI, E. A modernização da agricultura brasileira. In: BRANDÃO, A. S. P., *Os principais problemas da agricultura brasileira: análise e sugestões*. Rio de Janeiro: PNPE-IPEA, Série PNPE n. 18, 1988.
- BACHA, E. L., *Introdução à macroeconomia: uma perspectiva brasileira*, Rio de Janeiro, Editora Campus, 1982.
- FRITSCH, W. & MODIANO, E. M. A restrição externa ao crescimento econômico brasileiro: uma perspectiva de longo prazo. *Pesquisa e Planejamento Econômico*, v. 18, n.2, p. 271-96, 1988.
- HOMEM DE MELO, F. O crescimento agrícola brasileiro dos anos 80 e as perspectivas para os anos 90. *Revista de Economia Política*, v. 10, n. 3, p. 22-30, jul./set. 1990.
- _____, Política comercial, tecnologia e preços de alimentos no Brasil". *Estudos Econômicos*, v. 11, n. 2, p. 123-142, maio/ago. 1981
- _____. Políticas de desenvolvimento agrícola no Brasil. In: SAYAD, J. (org.), *Resenhas de economia brasileira*, São Paulo : Edição Saraiva, 1979.
- _____. et alii. *A questão da produção e do abastecimento no Brasil*. Brasília: SEPLAN-PNUD-ABC, 1988.
- NEUPERT, R. F. *Novas projeções da população brasileira: hipóteses baseadas na PNAD de 1984*. Brasília, IPLAN, Outubro de 1987
- REZENDE, F. *O peso dos impostos no custo da alimentação: análise do problema e propostas da redução*. São Paulo, agosto de 1991.

- REZENDE, G. C. *Do Cruzado ao Collor: Os planos de estabilização e a agricultura*. Versão preliminar, 1990.
- SAYAD, J. *Crédito rural no Brasil*, IPE-USP, Relatórios de Pesquisa n. 1, 1980.
- VELUTINI, R., Financiamento do desenvolvimento agrícola. *Revista de Economia Política*, v. 11, n. 2, p. 106-114, 1991.
- YOTOPOULOS, P. A., Middle-income classes and food crises: the new food-feed competition. *Economic Development and Cultural Change*, v. 33, n. 3, p. 463-83, 1985.

(Originais recebidos em dezembro de 1991).