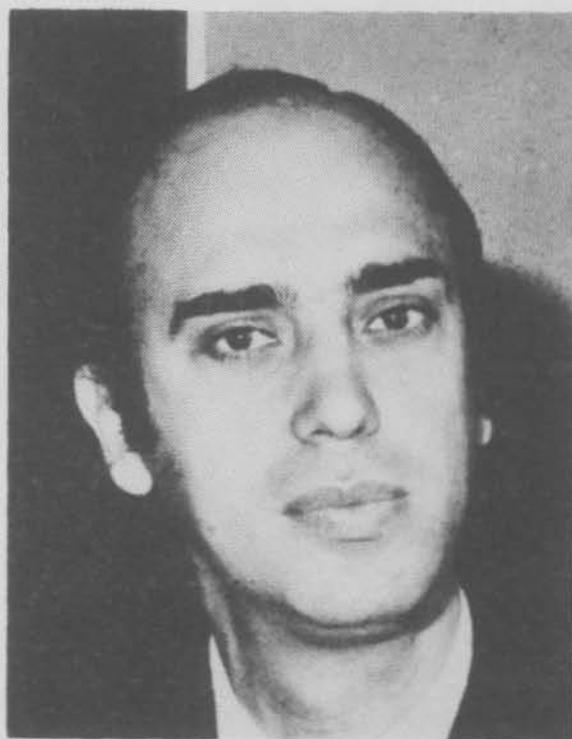


MARCO MACIEL

AGRICULTURA: NOVA FRONTEIRA



13 AÇÃO PARLAMENTAR

Senador MARCO MACIEL

**AGRICULTURA:
NOVA FRONTEIRA**

13 — AÇÃO PARLAMENTAR

BRASÍLIA — 1983

A retomada do processo de desenvolvimento — já um unânime clamor nacional — não se alcança à margem do fortalecimento da agricultura que, por sua vez, não pode ser indissociado da instituição de uma política agrícola destinada a garantir, a longo prazo, a prosperidade do meio rural, minimizando as incertezas decorrentes das questões climáticas e compensando os riscos inerentes ao setor. O atual impasse do setor agropecuário, deve ser solucionado sem que se sacrifique ainda mais a já tão onerada população brasileira. Para isso, há caminhos adequados, conforme se depreende da análise de todo o potencial agropecuário do país e das alternativas indicadas para sua correta exploração e consequente melhoria do bem-estar da população.

ÍNDICE

	<i>Pág</i>
Agricultura: função estratégica	7
O papel do crédito subsidiado	27

AGRICULTURA: FUNÇÃO ESTRATÉGICA

Poucos povos do mundo podem orgulhar-se, como nós, de possuir tantas potencialidades para a construção de uma nação poderosa economicamente e fazê-lo de forma a atender, simultaneamente, aos imperativos da justiça social. E, inegavelmente, parcela ponderável desse potencial repousa na disponibilidade de solos aptos à exploração agropecuária.

Sem cair no ufanismo estéril de considerar ilimitadas as possibilidades desses solos — afinal, forçoso é reconhecer que não possuímos as melhores terras do mundo, e que a imensidão da planície amazônica, ainda em sua maioria inexplorada, requer cuidados especiais antes que se intensifiquem as atividades agropecuárias — ainda assim o Brasil dispõe de amplas áreas onde fazer avançar a fronteira agrícola, de que são exemplos os cerrados, de amplas possibilidades que apenas começamos a aproveitar, e as terras do semi-árido nordestino, passíveis de utilização através de culturas adaptadas às condições da região ou através da utilização intensiva e racional da irrigação.

Todo esse potencial vem sendo objeto de exploração pela operosidade do povo desta terra, desde os tempos da Colônia, quando se lançaram, no Nordeste, as bases da agroindústria canavieira, passando a partir dos oitocentos, pelo café, ainda hoje uma de nossas principais culturas, até chegar à diversidade de explorações agropastoris que, atualmente, constituem prova inequívoca de nossa insopitável vocação agrícola.

Essa vocação, vale a ressalva, não se deve entender como obrigatória concentração de todas as forças da Nação nas atividades agropecuárias, como se chegou a preconizar ao tempo em que interesses hegemônicos ligados à terra viam nesse argumento maneira de defender as atividades que consideravam vitais para a economia brasileira da época.

Mas, de toda forma, não há por que resvalar para equívoco simetricamente oposto, qual seja o de relegar a plano secundário a agropecuária, em nome de idéias segundo às quais o trabalho da terra seria sinônimo de atraso e subdesenvolvimento.

A Nação ultrapassou, venturosamente, tais extremos, assumindo a consciência de que nenhum País pode considerar-se desenvolvido, moderno se não ostentar, além dos símbolos representados pelas fábricas e cidades de tráfego

intenso e iluminação feérica, um meio rural igualmente pujante, dinâmico na produção e apto a recompensar condignamente quantos nele trabalham.

Afirmou-se recentemente, com propriedade, que a agricultura — e nela a próxima safra — constituiria a “última trincheira” da economia nacional. Com efeito, não há na memória contemporânea brasileira lembrança de tão desesperada necessidade de uma boa safra agrícola. Os preços dos produtos alimentares, após três anos de crescimento médio abaixo do comportamento da inflação, dão claros sinais de que voltarão a se tornar compensadores. A superação do processo recessivo que se instalou no País e a necessidade de alcançar-se significativo saldo na balança comercial não deixam saída. Sem exagero, tudo o que se avista para o destino deste País, no prazo imediato, tem a passagem obrigatória pela obtenção de safra expressiva.

Caberia, diante disso, perguntar se não seria excessivo atribuir-se a um único setor produtivo tamanha responsabilidade. Uma vista d’olhos na evolução econômica brasileira, porém, mostra que a agricultura tem correspondido às necessidades da Nação. Ela sempre foi capaz de atender à demanda de alimentos e matérias-primas — fato que raras crises conjunturais sequer conseguem obnubilar; garantiu, analogamente, exportações suficientes para gerar divisas com que se importassem os bens de que o País não dispunha internamente; e, o que é mais importante, foi capaz de gerar riqueza em volume adequado e época oportuna para financiar o processo de substituição de importações que por volta de meado deste século, induziu à industrialização do País; paralelamente financiou implantação de infra-estrutura econômica que apoiasse a produção.

Tarefas sociais

A confirmar esta assertiva, permitam-me desenhar quadro sintético do desempenho do setor após a Segunda Guerra Mundial, para deixar patente que a agricultura brasileira cumpriu seu papel — não raro com períodos de excepcional êxito.

O valor agregado durante o período que medeia entre 1945 e os dias atuais expandiu-se a taxas anuais médias de cerca de 4,5%. As exportações agrícolas, incluindo produtos manufaturados de origem rural, cresceram 17% ao ano, em termos nominais a partir de 1965. Durante o imediato pós-guerra foram responsáveis por cerca de dois terços a três quartos da receita total de comércio exterior. Ainda hoje, mesmo com a deterioração dos termos de troca, penalizando brutalmente as mercadorias de origem primária, ainda assim o setor responde por quase a metade das exportações do País.

Ademais, a agricultura brasileira continua a prover expansão das oportunidades de emprego em termos absolutos.

A capacidade de modernização e de exploração do mercado em condições vantajosas e competitivas também teve pelo menos dois exemplos de crescimento excepcional: a sojicultura e a avicultura.

A primeira tinha uma participação de 1,4% em 1966, no valor total das principais culturas. Cerca de uma década depois, em 1977, essa participação saltara para 17,35.

Quanto à avicultura, que tem exportado mais de US\$ 200 milhões nos últimos anos, enfrentando a dura competição imposta pelos produtores franceses e norte-americanos, basta lembrar que a produção, em 1975, era de 373 mil toneladas, e hoje supera um milhão de toneladas.

De resto, não há dúvidas de que o setor agropecuário brasileiro tem revelado indisputável capacidade, ao longo do tempo, de responder pronta e eficazmente aos estímulos que procuram induzir elevado desempenho econômico e requer adequada satisfação às suas gigantescas e fundamentais tarefas sociais, mormente no que diz respeito a capacidade de aumentar a oferta de produtos estratégicos.

Com efeito aconteceu no passado e hoje volta a constatar-se a vitalidade do setor agropecuário no plano doméstico, para assegurar o abastecimento alimentar e o suprimento de matérias-primas. Além disso, na atual situação mundial, marcada pela sempre presente ameaça de novos colapsos de suprimentos de petróleo, é decisiva sua capacidade, já suficientemente demonstrada, para manter oferta crescente de combustíveis alternativos, particularmente no tocante à produção de álcool a partir da cana-de-açúcar. Demais, é necessário assinalar que a agricultura garante a sobrevivência, de cerca de 40 milhões de brasileiros que vivem no campo, com trabalhadores ativos que somam 30 por cento da força de trabalho.

No plano externo, igualmente, o setor agropecuário vem disputando fatias cada vez mais amplas do mercado internacional, gerando divisas e, desse modo, contribuindo para atenuar as dificuldades que o País vem experimentando nas transações em conta corrente, por meio de uma balança comercial mais desafogada e superavitária.

O conhecimento acumulado nas duas últimas décadas, sobretudo o derivado de evidências colhidas nas nações de renda média, onde se intentaram grandes esforços visando ao desenvolvimento agropecuário, evidencia que as construções sobre o crescimento agrícola não repousam sobre eventuais dificuldades provenientes do comportamento dos produtores.

Na verdade, sabe-se que os agricultores — pequenos, médios e grandes — respondem a incentivos econômicos adequados.

Certamente, que esse desempenho, historicamente vigoroso nem foi homogêneo em termos da atividade agropecuária global, nem excluiu a geração de problemas de diferentes magnitudes. Houve variações acentuadas ao longo do

tempo. Ocorreram disparidades no comportamento dos principais produtos agrícolas. E entre as diferentes regiões geoeconômicas do País foram reforçadas disparidades estruturais de desenvolvimento.

Tecnologia própria

A esses problemas, acrescentem-se outros como: a limitada disponibilidade de tecnologia específica e comprovadamente vantajosa; o acesso à terra, notadamente nas novas fronteiras agrícolas; a indução à exploração da fronteira interna, já conquistada, de vez que no Brasil apenas entre um sexto e um sétimo da área total dos estabelecimentos rurais é cultivado; os incentivos à produção e ao investimento; a oferta, a preços razoáveis, de insumos e equipamentos; a inexistência de uma adequada infra-estrutura, sobretudo nos setores viabilizadores da mobilização da produção (armazéns e vias de escoamento); por fim, possibilidades amplas de comercialização em condições recompensadoras.

Ainda que, em grande medida, essas condições não venham sendo atendidas pelo conjunto da economia, o setor rural comporta-se hoje de molde a permitir que se espere dele a maior contribuição para que o Brasil vença a atual crise que o acomete. Os agricultores têm sabido responder aos estímulos originados pelo mercado — como, agora mesmo, estamos observando — e àqueles oferecidos pela ação governamental.

Se, por um lado, é confortador reconhecer que dentro do quadro de restrições ora vigente assegurou-se suficiente espaço para não desestimular o ânimo dos agricultores e as conseqüentes intenções de plantio, de outra parte é matéria de grave preocupação o fato de que três boas safras sucessivas, a partir de 1979, não foram bastantes para assegurar estoques e dar ao Governo margem de manobra na prevenção de eventuais choques de oferta.

Frustração parcial, em torno de 12%, da produção esperada em 1983, combinada ao constrangimento indesejável de exportações adrede acordadas, deixaram exposta, para contemplação e reflexão de todos os brasileiros, a face crítica de uma política agropecuária que precisa evoluir e aperfeiçoar-se, sem mais tardança.

Primeiramente, é preciso deixar claro que a regulação do balanço de oferta e demanda não pode ser deixada exclusivamente à conta das forças de mercado. E dizendo isto não estamos a insinuar que se lance mão, indiscriminadamente, de intervencionismos e subsídios paternalistas — aliás indesejados pelas próprias lideranças e representações setoriais.

Basta que se invoque o exemplo da mais bem-sucedida agricultura em todo o mundo, a norte-americana. Uma seca inusitada, este ano, a mais grave desde 1937, não foi suficiente para acelerar o índice de inflação, nem impediu que o País cumprisse contratos que o colocam como o maior exportador mundial de produtos agrícolas, com receita anual em torno de 54 bilhões de dólares.

Em segundo lugar, é preciso que o celebrado potencial brasileiro para aumentar sua participação no mercado mundial de mercadorias agrícolas seja precedido de ampla, consistente e pormenorizada política de longo prazo, de modo a incrementar a eficiência econômica, mas tentando, ao mesmo tempo, minimizar custos sociais indesejáveis. Assim, por exemplo, não só é devido como é perfeitamente possível superar o impasse, mais superficial do que irremovivelmente estrutural, entre culturas de exportação e culturas de consumo doméstico, uma dicotomia discutível em que o traço mais marcadamente diferenciador tem sido a menor lucratividade do último grupo.

Vale observar que a diferença entre essas duas supostas classes de bens agropecuários, repousa basicamente no grau de prioridade que o Governo, taticamente, atribui a cada uma. E aqui vão surgir distorções, sobretudo quando se pretende ignorar as forças de mercado, sujeitando totalmente a atividade a injunções governamentais, o que a par de prejudicar as vendas ao mercado externo, tem o poder de descapitalizar o setor rural.

Tributos Pesados

Cabe lembrar que a agricultura brasileira não é, na realidade, tão fortemente subsidiada quanto se apregoa. Se, de um lado, recebe o subsídio acoplado ao crédito rural — o qual, de resto, desde 1980 vem reduzindo-se ano a ano, a ponto de atualmente situarem-se as taxas de financiamento agropecuário já não muito distantes dos índices da inflação — de outro deve-se ter em mente que tal benefício é em grande parte, se não totalmente, anulado pela incidência de uma pesada carga de tributos e de contribuições parafiscais, além dos custos cambiais que gravam as exportações.

Não será demasiado ressaltar que à agricultura, nos países em desenvolvimento, tem sido atribuído papel múltiplo que abrange desde aquela função primária de abastecimento até a de formação de poupança para, mediante transferência setorial, sustentar a industrialização urbana. Com variações conjunturais, outras funções têm-lhe sido consignadas, de que é exemplo histórico marcante a constituição de mercado para os produtos do sistema manufatureiro.

A esses papéis estratégicos tradicionais, as profundas alterações econômicas, ocorridas na década de 70, acresceram outros, sobretudo para os países altamente dependentes de fontes externas de energia e poupança.

Essas alterações, contudo, promoveram também certas repercussões negativas sobre a agricultura, especialmente no que concerne a conflitos entre o desenvolvimento da atividade e as políticas macroeconômicas governamentais.

No Brasil, em particular, a aceleração da inflação e a deterioração do balanço de pagamentos provocados pela crise do petróleo, em 1973, resultou na adoção de medidas de restrição às importações e de estímulo às exportações através da concessão de subsídios aos manufaturados. Na mesma direção, a

preocupação com os índices de custo de vida motivou restauração de controles de preços e de exportação.

Compensou-se, todavia, o setor agrícola mediante créditos subsidiados extensivos. Embora, simultaneamente, tenham sido executadas ações notáveis nos âmbitos da pesquisa e da política de preços mínimos. No entanto, a política econômica permaneceu distorcida em favor do setor manufatureiro, em contraste com a agricultura e, dentro da agricultura, privilegiou os produtores com acesso ao crédito institucional.

É importante reconhecer que o principal desafio, que hoje se coloca à agropecuária brasileira, é o da utilização cada vez mais eficiente dos recursos, de maneira a alcançar-se máximo resultado econômico com mínimo dispêndio de fatores de produção. Avulta-se, aqui, o papel que cabe à ciência e tecnologia para encontrar o ponto de equilíbrio, na busca de maior produtividade, em todas as fases do processo produtivo.

É irrecusável o caminho que se coloca diante da sociedade moderna — e nisso a agropecuária não pode ser exceção: o de usar cada vez mais intensivamente os conhecimentos gerados pela evolução tecnológica a que hoje assistimos. Isto é vital — seja produzindo mais e melhor nas áreas tradicionais, seja na expansão da fronteira agrícola —, para o que se faz imprescindível um acervo adequado de conhecimentos que permitam utilizar novas terras de forma produtiva sem entretanto produzir danos irreparáveis ao meio ambiente, patrimônio nacional a ser preservado cuidadosamente. Isto é vital, repito, para garantir o incremento da produção agropecuária, que, aliás, é a única forma eficaz, demonstra-o a experiência, de colocar os preços dos alimentos em níveis duradouramente acessíveis às populações mais pobres.

Independência energética

O Sr. Jutahy Magalhães — Permite V. Ex^a um aparte?

O SR. MARCO MACIEL — Pois não. Com muito prazer, ouço V. Ex^a; Senador Jutahy Magalhães.

O Sr. Jutahy Magalhães — Eu queria, em primeiro lugar, parabenizá-lo, Sr. Senador Marco Maciel, por mais este pronunciamento que V. Ex^a faz na tribuna do Senado, mostrando a sua preocupação com todos os problemas da área que interessa ao País, como um todo, que é o nosso desenvolvimento. E a agricultura, como V. Ex^a diz bem, é uma área que interessa demais ao progresso econômico do País, porque todos os nossos problemas, todas as nossas dificuldades buscam soluções através da agricultura. Se é a nossa deficiência, no setor energético, vamos procurar soluções através do PROÁLCOOL. Se é um problema na balança de pagamento, vamos procurar soluções através da exportação da nossa produção. Se é um problema de emprego, nós vamos procurar

solução através de ampliação da área agrícola, para manter a população rural no seu meio, e evitar a procura dos centros urbanos. Então, em todas as áreas, nós vemos que o progresso da agricultura se faz necessário um trabalho do Executivo voltado para isso. Então, eu parablenizo V. Ex^a por esse pronunciamento, porque V. Ex^a está aí realmente apresentando, não apenas uma análise da questão, como também apresentando sugestões, através dos programas de irrigação, através da comercialização, através de uma maior produtividade, através da tecnologia. Por isso é que quero parabenizá-lo por mais esse brilhante pronunciamento que faz aqui, da série que vem fazendo no Senado.

O SR. MARCO MACIEL — Meu caro Senador Jutahy Magalhães, quero agradecer desvanecido a referência que V. Ex^a faz ao pronunciamento que produz na tarde de hoje. Secundando aquilo que V. Ex^a diz, com muita propriedade, considero que, de fato, a agricultura brasileira tem a desempenhar, no País dos nossos dias e no País do porvir, um papel extremamente saliente, quer gerando produtos agrícolas, inclusive para atender às crescentes demandas de alimentos de que é tão carente o País, quer gerando produtos indispensáveis à elevação da nossa balança comercial, quer mesmo criando condições, como acertadamente lembrou V. Ex^a, para vencermos o déficit energético, e obtermos, assim, a indispensável independência nesse tão estratégico setor da economia. Devo, a propósito das observações de V. Ex^a, dizer que não conheço grande nação no mundo, nação pujante, sobre o ponto de vista econômico e social, que não repouse numa sólida agricultura.

Enfim, esse é o caminho que percorre os países, sem exceção, que desejam produzir mais e ter uma participação maior na economia mundial. Os Estados Unidos, que são modelo de nação industrial e industrializada, exportam volume significativo de bens primários, sem prejuízo de terem uma pauta bastante significativa de produtos industrializados e de serviços.

O Sr. João Lobo — V. Ex^a me permite?

O SR. MARCO MACIEL — Pois não, meu caro Senador João Lobo.

O Sr. João Lobo — Senador Marcos Maciel, é evidente que V. Ex^a produz, na tarde de hoje, um pronunciamento que deveria compor uma plataforma, presidenciável que é V. Ex^a. Ficamos satisfeitos em constatar que V. Ex^a é uma pessoa atenta a esses problemas fundamentais, principalmente quando cita a base agrícola que as grandes nações devem ter para a sua sustentação. O exemplo dos Estados Unidos é flagrante. E eu queria lembrar a V. Ex^a aquelas declarações do Secretário de Agricultura na América, parece-me que, há um ano ou dois anos, quando disse S. Ex^a que o trigo na América crescia muito mais rapidamente do que a capacidade de armazenar ou de dar esse trigo da nação americana. Isso mostra a pujança da grande nação americana na sua parte agrícola. Porque a grandeza americana foi estruturada principalmente na base agrícola e não na base industrial como somos sempre levados a crer. A América teve um crescimento, uma grandeza muito mais expressiva dentro da sua agricultura, da

sua capacidade de produção, do que na sua industrialização. E o Brasil, ou parte também para esses princípios, deixando de lado esta idéia de que não se tem dinheiro para financiar a produção, ou se barateiam os custos, que determinam o aumento da produção, ou nós nunca conseguiremos atravessar esta fase dolorosa das carências que este País vem experimentando há vários anos. Não é possível, Senador Marco Maciel, que os preços dos implementos agrícolas sejam verdadeiramente proibitivos. Não é possível que o preço dos adubos, dos inseticidas, a falta de adubos continuem prejudicando o crescimento agrícola, o crescimento da produção da agricultura neste País. Não há razão para se alegar que não há dinheiro para a agricultura. Um Governo que não pode emitir ou arranjar, de qualquer forma, para transformá-lo em grãos, para transformá-los em alimentos não mereceria nem o nome de Governo, não mereceria nem o nome de Ministro, para estarem na condução dos destinos de uma Nação. Então, nós ficamos muito felizes com o pronunciamento de V. Ex^a e verificamos que V. Ex^a é, para nossa alegria, um dos futuros Presidentes mandantes dessa Pátria e atento a estes problemas. Eu agradeço o aparte a V. Ex^a

Pesquisa agrícola

O SR. MARCO MACIEL — Nobre Senador João Lobo, ao registrar o aparte de V. Ex^a desejo afirmar que as considerações que V. Ex^a trouxe com relação a custo dos insumos agrícolas são também objeto de considerações que pretendo fazer mais adiante, em meu pronunciamento. Mas já expresse minha concordância com as observações que V. Ex^a faz, porque, se é verdade que precisamos agora ampliarmos, por múltiplos motivos, a nossa produção agrícola, certamente não o faremos se não tivermos condições de apoiar esse setor. E o apoio a esse setor não se fará sem que se criem condições para o desenvolvimento de uma agricultura racional, produtiva, enfim, uma agricultura que tenha condições de competitividade nos mercados internacionais, e atenda satisfatoriamente a exigências de nosso mercado interno. Isso, quero dizer que concordo com as observações de V. Ex^a

Sr. Presidente, Srs. Senadores, tais observações conduzem-nos à questão crucial da pesquisa agrícola, com o elemento indispensável à consecução dos objetivos relacionados com a elevação dos níveis de produtividade.

A despeito de inexistir, no País, uma tradição solidamente constituída de pesquisa agrícola, não há como furtar-se ao reconhecimento dos progressos recentes alcançados pela atividade. É certo que, lembram com propriedade Paulo Rabello de Castro e Ivan Wedekin, “no que tange à pesquisa biológica certos programas conduzidos sem interrupções, obtiveram retorno econômico extremamente satisfatório. É o caso, num exemplo quase histórico, da pesquisa em algodão no Estado de São Paulo. Outra evidência que reforça a tese da necessidade de uma organização formal dos esforços de pesquisa é o caso da CEPLAC

que, na região cacaueteira, pôde desenvolver um trabalho sólido e altamente compensador”.

Outros exemplos podem ser encontrados na adaptação de variedade de soja no Centro-Oeste, na cultura do trigo nos cerrados, no desenvolvimento da heveacultura, para citar alguns êxitos mais patentes.

Contudo, durante anos, imperaram os esforços individuais de pesquisadores, dedicados, mas sem apoio financeiro adequado e, muitas vezes, desvinculados dos potenciais beneficiários das pesquisas.

Foi graças à criação da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária, EMBRAPA, em 1973, que tornou possível a organização do sistema nacional de pesquisa agropecuária. Por intermédio da referida empresa foram inclusive implantados centros nacionais de pesquisa, localizados em áreas onde se constata maior concentração ou vocação para o desenvolvimento de determinadas culturas.

Decerto que a efetiva consolidação do sistema, com vistas à produção de tecnologias biológicas, agroquímicas, mecânicas e de processamento de matérias-primas agrícolas, demandará um vigoroso apoio do setor público, sob pena de comprometer a viabilidade futura do setor agropecuário.

Ademais, é necessário promover-se uma maior articulação entre o setor público e o setor privado, no atinente à pesquisa agrícola, superando os óbices atualmente existentes. Nesse sentido, mais uma vez, é pertinente a observação dos professores Paulo Rabello de Castro e Ivan Wedekin que, em seu estudo “Diretrizes para uma Política Agrícola na Década de 80”, assinalam: “É difícil o diálogo entre técnicos-pesquisadores e os produtores rurais. Reconhece-se que os primeiros passos na direção do estreitamento dessas relações cabe ao órgão governamental para que não venha a ser alvo de críticas mais agudas no futuro. Os representantes do meio rural, entre os mais bem preparados, deveriam ter participação ativa e permanente nos conselhos decisórios dessas instituições de pesquisa agropecuária no Brasil. Esse seria apenas o começo de um novo ciclo de maior interação entre agentes e pacientes da política econômica e agrícola, em particular”.

No que tange aos esforços privados em tecnologia agropecuária, destacam-se as atuações de certos segmentos, entre os quais as empresas produtoras de sementes e reprodutores. Nossa dependência do exterior permanece bastante grande, sendo usual a importação de tecnologias biológicas e agroquímicas. Em muitos casos, ocorrem adaptações às condições peculiares de nosso solo e clima, o que já constitui agregação de conhecimento. Não obstante, o desenvolvimento tecnológico choca-se com metas econômicas imediatas, em particular quando se trata de subsidiárias de empresas sediadas no exterior, nas quais é claro o interesse em minimizar gastos com pesquisas, tendo em vista a facilidade de importações de pacotes tecnológicos acabados, conquanto saibamos que,

nem sempre, as soluções tecnológicas são transplantáveis, mormente no caso da agricultura.

Contraditoriamente, o Governo por vezes deixa de prestigiar devidamente a iniciativa privada nacional. Pelo menos, essa é a sensação transmitida por empresários do setor de implementos agrícolas (empresas médias de capital nacional *versus* fabricantes de marcas estrangeiras), do setor de fertilizantes e do setor de sementes. Nesse último setor, é interessante observar que só recentemente o Governo passou a proteger, de modo especial, o mercado de grãos-semente.

Ao lado da pesquisa não se deve esquecer de se promover a sua difusão. E, neste quadro, um papel extremamente destacado e reservado à extensão rural. Sem ela; em grande parte, os resultados da atividade de pesquisa não chegarão ao campo.

Outro aspecto que não se pode descurar, refere-se à questão do êxodo rural.

Nos anos 70, apesar da aceleração do processo migratório rural-urbano, a população economicamente ativa (PEA) remanescente na agricultura, como parcela da PEA total, caiu mais lentamente que sua participação na renda nacional — em outras palavras, ocorreu empobrecimento relativo do campo. Só recentemente, e mesmo assim pelo esvaziamento das zonas rurais, é possível notar algum sinal de reversão dessa tendência histórica negativa.

Problema fundiário

De fato, pela primeira vez, o País se deparou com um decréscimo absoluto da população rural. Conforme as cifras disponíveis, a população residente no campo caiu de 41 milhões em 1970 para 38,6 milhões em 1980. Apesar da recuperação de certa margem percentual, em alguns anos, do salário rural em relação ao urbano, ainda assim continuou intenso o fluxo migratório para as cidades. Ao longo da década de 60, a população brasileira deixou de ser majoritariamente rural; em 1980 a participação rural baixara a apenas 32,4% do total.

As conseqüências de tal fenômeno migratório são ineludíveis. De um lado, verificamos que diminuiu a força de trabalho na agricultura, principalmente na lavoura de mercado interno, caindo a oferta doméstica de alimento e, em decorrência encarecendo a vida nas cidades. De outro, os contingentes que deixam o campo demandam imediatamente os serviços urbanos, que obviamente não foram planejados para atender a essa explosiva pressão.

Essa formidável vazão humana, do campo para as cidades, é explicada naturalmente pelo estreitamento das oportunidades de trabalho no meio rural. Ainda que freqüentemente se apontem, com acerto, os defeitos da estrutura fundiária como raiz do processo, é preciso ir mais longe para entender que a

própria concentração fundiária também deriva do mesmo mecanismo que estreita o mercado de trabalho rural; ou seja, na agricultura, historicamente, o ato de produzir tem sido relativamente onerado, dificultando — quando não impedido — por um sem-número de instrumentos fiscais e administrativos, além da própria complexidade do negócio agropecuário. Paralelamente, o simples domínio da terra, ainda que improdutiva, permaneceu livre de qualquer inibição tributária.

Outros fantásticos paradoxos estão igualmente à vista na evolução do processo produtivo rural. Por exemplo, enquanto o uso de insumos substitutivos de mão-de-obra sempre foram incentivados financeiramente, o fator trabalho permaneceu onerado por sérios encargos sobre a folha de pagamentos.

Não resta dúvida que estas distorções da política econômica de décadas passadas, em relação à agricultura, explicam a virulência do êxodo rural. A solução, obviamente, está em contornar a antiga ordem. O ato de produzir deve ser estimulado, e a via natural é o preço do produto. A detenção improdutiva do solo deve ser desestimulada, mediante a recorrência a instrumentos fiscais, já existentes. A mão-de-obra deve passar a ser fator de produção incentivado ou, quando menos, sobre ela deveriam pesar menos encargos e embaraços jurídicos. O sentido básico da fixação do homem ao campo está em tornar “urbanas” suas condições de vida, inclusive em nível qualitativo superior à própria média de qualidade do meio citadino, se é que se pretende realmente compensá-lo pelo ônus que é sua permanência longe das “luzes e quimeras” da cidade.

Sr. Presidente, Srs. Senadores, qualquer análise que se faça da agricultura brasileira, deve dar tratamento especial à questão de financiamento do setor, ou seja, em grande medida, ao crédito rural. Sem pretender, agora, alongar-me nesse tema, que deve ser objeto de análise mais acurada — e espero fazê-la dentro em breve — creio desde já oportunas algumas considerações.

É preciso reconhecer, de pronto, qualquer que seja a vertente de opinião esposada, que o modelo atual de financiamento rural dá sinais inequívocos de fadiga. E esse fato incontestável pode ser diagnosticado a partir dos seguintes aspectos:

a) o aporte de recursos financeiros para os financiamentos à agropecuária tem sido declinante, em termos reais, nos últimos anos, embora, reconhecidamente, o Governo venha fazendo apreciável esforço de sorte a poupar o setor primário, reservando-lhe o maior espaço relativo possível;

b) não obstante o forte avanço nos haveres financeiros do setor bancário privado, que está hoje compulsoriamente determinado a manter em exigibilidade um saldo de 45% sobre base calculada a partir das aplicações globais, nos bancos comerciais, e de 10% nos bancos de investimentos, nas modalidades de financiamento rural, constata-se ainda elevado nível de participação da rede oficial (sobretudo Banco do Brasil), nas operações de crédito rural realizadas,

fato que denuncia, sem lugar a dúvida, o recurso renitente à utilização das “reservas monetárias”, através da “Conta Movimento” mantida pelo Banco Central do Brasil junto ao Banco do Brasil, tendo como lastro, normalmente, a emissão primária de moeda, numa providência que vem sendo motivo crescente de polêmica, e que, por todo modo, necessita de um completo esclarecimento sobre os seus efeitos inflacionários líquidos;

c) a ênfase instrumental no crédito, mesmo considerando o aumento da massa de subsídios nos últimos anos, não é capaz por si só de sustentar política agrícola à altura de um País que tem a sexta população do mundo e, simultaneamente, disputa entre os cinco maiores exportadores mundiais de produtos agrícolas; nossa estratégia de comercialização é vulnerável, porque não temos política de estoques perfilhada no longo prazo; nossos produtos pecuários padecem de ciclotimia aparentemente irremovível; a disponibilidade de recursos para investimentos tem escasseado, porque o Governo se vê compelido a direcionar seus fundos ao financiamento do custeio; por fim, como aspecto sobremaneira preocupante, há indícios claros de que a eventual poupança setorial está sendo ponderavelmente transferida para o setor urbano, evidenciando que o produto não tem interpretado favoravelmente os riscos da incerteza na sua atividade, em contraste à taxa de remuneração do capital em aplicações e haveres fora do setor. Esta tendência histórica, aliada a eventuais desajustes nos termos de troca, provocando acelerações bruscas de transferência de renda em desfavor da agricultura, explica grande parte da incapacidade crônica de o setor mercantil da agropecuária brasileira autofinanciar-se.

Política de preços

Outro aspecto cuja importância salta aos olhos, dadas as disfunções econômicas existentes e, sobretudo, o caráter de iniquidade social de que se reveste, é a chamada questão fundiária.

Costuma-se repetir que tal problema não se resolve apenas via redistribuição de terras; acrescento que tampouco resolver-se-á ainda que tal redistribuição faça-se acompanhar de políticos de crédito, assistência técnica, irrigação e outras todas elas, assim como a mais equânime repartição das terras, necessárias mas não suficientes para solucionar a questão.

Trata-se, aqui, de considerar mais amplamente a política econômica global, porque a questão fundiária, também ela, só se resolverá quando a rentabilidade da produção agropecuária alinhar-se à taxa oferecida pelos investimentos de cunho patrimonial. E esse alinhamento de rentabilidade depende, precipuamente, de políticas oficiais explícitas que demonstrem o interesse da sociedade no uso produtivo dos imóveis rurais.

O equacionamento dos problemas fundiários, tendo como ponto de partida a justa valorização da produção rural, demanda ademais uma correta políti-

ca de preços, tendo para os produtos quanto para os fatores da produção, ao mesmo tempo em que se use com mais critério e parcimônia mecanismos ostensivos de intervenção estatal — inclusive os que, hoje, concedem oblíquas compensações setoriais, principalmente via crédito.

Concomitantemente, devem ser suprimidos os estímulos à ocupação improdutiva do solo rural, sobretudo nas fronteiras agrícolas, reorientando-se as ações governamentais para programas de maior acesso ao mercado de terras por aqueles que produzem ou tencionam efetivamente produzir. A aplicação das políticas fiscais e de outros instrumentos legais contidos no Estatuto da Terra deve visar principalmente à valorização econômica do produtor rural e de sua família, bem como à promoção social da vida do campo.

Tais ações devem ser conduzidas sob a égide de efetiva garantia do direito individual à propriedade, resguardado o contínuo exercício de sua função social, pois esta é a precondição inalienável ao aperfeiçoamento da organização fundiária.

Enquanto não se ampliarem as oportunidades econômicas do homem do campo, as chances de obtenção de maior estabilidade social nas cidades estarão cada vez mais distantes. O destino das cidades depende, hoje, crucialmente do desenvolvimento rural.

Sr. Presidente, Srs. Senadores, sem jamais pretender esgotar assunto sobre o qual tantos se têm debruçado — e ainda assim tantas questões a resolver, a exigir mais e mais dedicação dos especialistas, dos dirigentes governamentais, dos membros do Congresso Nacional, dos líderes partidários e classistas, para que se formulem e se coloquem em execução políticas mais adequadas — acredito que o quadro esboçado permite que se chegue a algumas conclusões e, em decorrência, a proposta concreta em benefício da agricultura brasileira e, sobretudo, do homem do campo, este sofrido brasileiro que em todos os quadrantes do País colabora com significativa parcela na formação de grandeza do Brasil.

Em primeiro lugar, parece lícito concluir do exposto que, em última instância, somente uma política de preços realista, e compensadora para o produtor, é capaz de reverter de forma definitiva a tendência à deterioração dos preços relativos do setor agrícola. Urge aperfeiçoar a política de preços mínimos, de maneira a permitir a capitalização do produtor rural — o qual, estou certo, poderá assim prescindir do subsídio ao crédito, usando seus próprios meios para aumentar a produção em curto prazo e expandir a capacidade futura, através de investimentos que renderão, ao agropecuarista e à Nação, resultados a médio e longo prazos. Esta parece-me a condição fundamental para uma duradoura e auto-sustentada evolução da agropecuária brasileira.

Outros aspectos, porém, não deverão ser descurados.

I — No que tange à pesquisa científico-tecnológica, a que, há poucos instantes, tive ocasião de me referir:

a) abrir espaços, nas entidades governamentais de pesquisas científico-tecnológicas, à participação de empresários do setor;

b) incrementar os mecanismos de repasse dos conhecimentos adquiridos através dessas pesquisas a número crescente de produtores rurais, sobretudo aos médios e pequenos agricultores e pecuaristas;

c) fortalecer a capacidade de investimento da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA), propiciando-lhe recursos para multiplicar os êxitos que vem obtendo;

d) apoiar as empresas privadas nacionais produtoras de insumos, possibilitando-lhes crescer e estimulando-as a aplicar maiores percentuais de seus investimentos em pesquisa e desenvolvimento tecnológico;

e) evitar a importação de pacotes tecnológicos fechados, geralmente inadequados às condições e necessidades nacionais, buscando de todos os meios possibilitar o surgimento de situações próprias, com base no conhecimento e desenvolvimento das práticas tradicionais dos agricultores brasileiros, com os quais certamente muito temos a aprender.

II — No que diz respeito aos problemas fundiários:

a) convém insistir na utilização oportuna e enérgica da legislação própria, de modo a estimular, por via fiscal, o maior aproveitamento das terras aptas a produzir, gravando, inversamente, aquelas mantidas como mera reserva de valor ou apenas parcialmente utilizadas;

b) aprofundar e intensificar o processo, ora em curso, de intervenção direta para corrigir as mais graves distorções da estrutura fundiária, através de ações decididas no campo da regularização, redistribuição e titulação, bem como nos projetos de colonização públicos e privados.

III — No tocante às exportações:

a) estabelecer metas efetivas de exportação de produtos agropecuários, quer industrializados, quer *in natura*, ultrapassando o conceito equivocado, e tão difundido, de que é desvantajoso exportar matérias-primas; diga-se, a propósito, que nações de alto desenvolvimento industrial e tecnológico costumam ser, também, grandes exportadoras de produtos agropecuários *in natura*, como é o caso dos Estados Unidos — maior fornecedor mundial no setor — e da França.

Dieta alimentar

O Sr. Jutahy Magalhães — Permite V.Exª um aparte?

O SR. MARCO MACIEL — Pois não, ouço V.Exª com o maior prazer.

O Sr. Jutahy Magalhães — E sem esquecer que o governo americano pagou aos produtores dos Estados Unidos para não produzirem, este ano, certas qualidades de grãos; e que apesar, como V.Exª disse, da seca que atormentou aquele país, durante este ano, uma das maiores que já ocorreram nos Estados Unidos, a produção ainda será suficiente para exportar esse volume a que V.Exª se referiu neste instante. Mas concordo plenamente, mais uma vez, o parabênizo, porque estou acompanhando muito interessado essa verdadeira plataforma agrícola que V.Exª vem produzindo, neste instante, e que merece todo o meu apoio o que V.Exª está abordando, um assunto pelo qual tenho o maior interesse e tenho tratado, aqui, por diversas vezes, esses problemas fundiários, e realmente, concordo plenamente com o pensamento de V.Exª Parabéns, mais uma vez, nobre Senador Marco Maciel.

O SR. MARCO MACIEL — Caro Senador Jutahy Magalhães, acolho com muita alegria o aparte com que me honrou V.Exª De fato, a agricultura americana tem sido um exemplo para todos aqueles países que, como o Brasil, possuem disponibilidade de terras; e que, conseqüentemente, pode-se, observando o exemplo americano, tirar lições extremamente úteis.

Isso é tanto mais válido para o nosso País quando se sabe que, ao lado do papel extremamente significativo que o setor primário pode desempenhar, para ultrapassarmos as nossas crises atuais, ele tem um papel extremamente saliente, também, na melhoria da dieta alimentar do povo brasileiro, condições razoáveis, ou seja, por falta de uma política que assegure, crescentemente, melhores condições de vida para todos os brasileiros.

O Sr. Jutahy Magalhães — Permita V.Exª apenas que conclua meu pensamento.

O SR. MARCO MACIEL — Pois não.

O Sr. Jutahy Magalhães — Penso que o preço, realmente, no meu entendimento, e acredito que no de V.Exª, pelo que ouvi, é o melhor fermento para aumentar o bolo da produção agrícola. E o testemunho disso é que nós estávamos com uma previsão pessimista para este ano, de ter uma produção abaixo da que tivemos nesses últimos anos e bastou o preço da soja e do milho aumentar no mercado internacional que nós tivemos uma ampliação da área plantada no Brasil que permitiu que os técnicos do Ministério da Agricultura prevejam uma produção recorde para esse ano.

O SR. MARCO MACIEL — Advogo até que, se houver uma política adequada de preços, nós poderíamos abrir mão de muitos subsídios, e que os subsídios poderiam ficar restritos para aquelas áreas que representam ainda maior

desafio, como é o caso do semi-árido nordestino, dos cerrados e algumas porções do Norte do País, de modo especial da Amazônia.

Concordando com V.Ex^a, reconheço que, de fato, o maior estímulo que o setor pode ter, sem lugar à dúvida, é o preço. E V.Ex^a argumentou muito bem, quando exemplificou o que se passa com o País neste instante: apesar das secas no Nordeste, das enchentes no Sul, enchentes que atingiram a área mais produtiva do nosso País, graças a preços compensadores, foi possível obter-se uma boa safra, e já previsões do Ministério da Agricultura admitem que a safra 83/84 poderá, inclusive, ser de 10% superior à safra 82/83. E isso corrobora a opinião que vem V.Ex^a expender, neste instante.

Fase de escassez

Ainda no atinente à política de exportação, recomenda-se reduzir e progressivamente eliminar a subtração da renda agropecuária via sobretaxas cambiais às exportações.

IV — No tocante às condições de vida da população rural:

a) melhorar a infra-estrutura social à disposição do rurícola, através de inversões, sobretudo nos setores de educação, saúde, habitação, cultura, recreação e lazer;

b) Conceber e apoiar iniciativas simples, de rápida e pouco dispendiosa execução de equipamentos sociais destinados a aglutinar comunidades rurais para o convívio e troca de opiniões sobre sua promoção, além de prestarem serviços sociais tendentes a reduzir o fosso que separa as condições de vida dos habitantes do campo e da cidade.

Sr. Presidente, Srs. Senadores:

Embora momentaneamente desafogados pela mobilização dos produtores rurais, que refletindo boas perspectivas de mercado materializam decidida intenção de plantio, este momento de alívio no setor, ressalvadas opiniões exaltadas, presta-se oportunamente à reflexão serena.

Estamos numa fase de escassez interna e os estoques do maior exportador mundial — os Estados Unidos — foram drasticamente reduzidos por efeitos concorrenciais de programas de redução e por uma seca de elevada intensidade.

Sem dúvida os preços estarão em níveis satisfatórios para os produtores, e isso é tudo o que importa, de momento, para quem revela tamanha carência — como é o caso do nosso País — de uma próxima safra bem sucedida.

Entretanto, devemos projetar nossas preocupações sobre o futuro, de modo a não reincidirmos em erros que agravam a agropecuária nacional intermitentemente. Tais equívocos freqüentemente provocam descapitalizações bruscas, ou mesmo impedem um processo saudável de capitalização, condenando certos produtos e regiões a desempenhos de baixíssima produtividade, con-

vivendo com preços relativos elevados. O quadro clássico de subprodução com subconsumo.

A questão da agropecuária nacional, Sr. Presidente, Srs. Senadores, como se coloca hoje diante de nós, é indubitavelmente merecedora da atenção sensível das instituições de representação política, porque implica, por suas magnitude e conseqüências, a necessidade de a Nação brasileira explicitar o estilo de desenvolvimento que aspira alcançar nesta última quadra do século.

Onde pretendemos, nós brasileiros, dentro do panorama internacional que está à vista, localizar os engenhos motrizes do nosso desenvolvimento?

É certo que a organicidade do nosso sistema manufatureiro deriva em muito da pujança do setor agropecuário — vocação indeclinável de um país de proporções continentais. Mas a solidariedade, também neste caso, é via de mão dupla. Toda a modernização e boa parte da autonomia tecnológica que o setor produtivo rural brasileiro vai conquistando tem respaldo numa base industrial diversificada e dinâmica, a montante e a jusante da atividade agropecuária.

Somos uma economia apenas moderadamente extrovertida, já que as trocas com o exterior giram em torno de 10% do nosso Produto Interno Bruto. O esforço da agricultura brasileira é, **modus in rebus**, comparável à norte-americana. Enquanto esta última destina 40% de sua produção ao comércio internacional, *cerca de metade do produto setorial vai compor a pauta de trocas do nosso País*, também aí responsabilizando-se por 50% da receita auferida, com pequenos declínios nos últimos anos — não pelos volumes, que até cresceram, mas pela queda de preços.

Doutra parte, não se pode nunca perder de vista que cerca de 30% da população está radicada nas áreas rurais, sem contar as cidades interioranas, computadas como zonas urbanas, mas cujos habitantes vivem direta ou indiretamente vinculados à economia rural. No mesmo sentido, há que considerar a demanda agregada, cuja propulsão tem como eixo motriz a atividade agropecuária — e no caso brasileiro, com poderes visivelmente anticíclicos, constituindo poderoso refúgio anti-recessivo.

Impõe-se, portanto, ao Poder Executivo, além das medidas que vem adotando em benefício do setor, e das proposições aqui aventadas, buscar outras capazes de romper o impasse orçamentário que constrange presentemente o financiamento do crédito rural — aspecto que pretendo abordar proximamente; estudar entre outras, também, propostas consistentes sobre regionalização da política agrícola e sua adequação aos macrossistemas ecológicos; e aperfeiçoar o sistema de ensino agrícola; fortalecer substancialmente os programas de assistência técnica e de comunicação rural; apoiar decididamente o sistema cooperativista.

A política agrícola, na prática, é feita no contexto do curto prazo, formado pelas condições instáveis do clima, pela instabilidade dos preços no mercado mundial e pela inconstância das políticas econômicas internas. Mas cabe ao Governo, e em superior instância à sociedade brasileira, estabelecer objetivos e política de longo prazo — a exemplo de economias mais avançadas — de modo a minimizar incertezas, compensar riscos, induzir bem-estar e prosperidade no meio rural.

Veja-se que os impactos de sucessivos surtos de exportação na história econômica nacional têm influenciado largamente características sócio-econômicas básicas, tais como porte e grau de descentralização governamental, macrolocalização das atividades industriais, estrutura de posse da terra, disparidades regionais de renda, distribuição interpessoal de renda e de riqueza e hábitos de poupança e consumo.

A retomada do processo de desenvolvimento que, em breve tempo, estou seguro, faremos, não poderá dispensar uma agricultura livre das disfunções aqui apontadas e robustecida pela plena utilização de suas grandes potencialidades.

Esta é a arma poderosa que temos diante de nós. Para nos sobrepormos à crise. Para fundar os alicerces de uma nova sociedade — afluente, justa e promissora. Muito obrigado.

O PAPEL DO CRÉDITO SUBSIDIADO

No momento em que a agropecuária brasileira mais uma vez assume parcela significativa de responsabilidade pela solução de alguns dos mais graves problemas nacionais, quais sejam, o da inflação que corrói inapelavelmente o resultado do trabalho de milhões de brasileiros e o do desequilíbrio das contas externas, cujos efeitos restringem a capacidade de ação do País e fazem-no conviver com forte recessão, parece-me mais que oportuno voltar a insistir na importância do papel que pode desempenhar a agricultura.

Permitam-me reiterar o que tenho dito aqui mesmo nesta Casa: não me lembro de nenhuma outra ocasião em que o Brasil necessite, tão desesperadamente, de boas colheitas agrícolas; os preços dos alimentos, após três anos de comportamento moderado, situando-se em média aquém das taxas de inflação, dão agora sinais de recuperação; por sua vez as necessidades cambiais exigem, a curtíssimo prazo, obtenção de superávits comerciais e substituição de importação de produtos agrícolas.

É bom reafirmar a crença, que tenho, nas potencialidades do meio rural brasileiro, na capacidade empreendedora, na criatividade e denodo do homem do campo. Só assim pode-se explicar a pujança que a agropecuária nacional tem mostrado através dos tempos, permitindo o surgimento dessa grande civilização que estamos construindo: pois foi preponderantemente com riqueza gerada no campo que implantamos grande parte do parque industrial que hoje possuímos; a infra-estrutura econômica — de transportes, energia, comunicações — iniciou-se em função das necessidades do meio rural, com recursos nele gerados; e, ressalvadas eventuais crises conjunturais, geralmente ligadas a fatores climáticos, a agropecuária sempre foi capaz de atender à demanda por alimentos e matérias-primas, além de assegurar exportações que garantiram a maior parte das necessidades de divisas.

Todavia, para fazer justiça a quantos trabalham no campo, deve-se reconhecer que nem sempre o conjunto da economia brasileira tem oferecido à agropecuária contrapartida correspondente a seu esforço. O setor sofre continuada deterioração dos preços relativos, em favor dos segmentos industriais dos quais adquire insumos; só raramente beneficia-se efetivamente das elevações dos preços internacionais dos bens que exporta; e, na maior parcela desses produtos destinados ao mercado externo, sofre confiscos cambiais que lhe

retiram, às vezes com sobras, os subsídios que lhe são oferecidos no crédito rural.

No entanto, o mal entendimento das condições em que se processa a produção agropecuária no Brasil permitiu que se cristalizasse a crença de que o setor seria fortemente subsidiado pelo conjunto da economia. Na realidade frequentemente acontece o oposto: o que a agropecuária vem recebendo, via subsídios ao crédito, costuma ser na realidade bem menor do que os recursos que transfere aos demais setores através das sobretaxas às exportações de seus produtos e da carga de tributos e contribuições parafiscais.

Fundo de ágios

Um exame mais acurado do financiamento das atividades agropecuárias brasileiras, que se faz em grande medida através do crédito oferecido pelas instituições bancárias e, dentre estas, sobretudo pelo Banco do Brasil, é de grande valia para entender-se o que de fato ocorre no setor.

A história do crédito rural consigna, indiscutivelmente, o advento da CREAM — Carteira de Crédito Agrícola e Industrial do Banco do Brasil — criada por lei em 1937 e implantada em 1939, como o marco do financiamento rural em bases abrangentes, em nosso País.

Há registros de importantes iniciativas anteriores, conquanto isoladas ou episódicas. Nesse sentido, assinalem-se: o financiamento para exploração de engenhos de açúcar, em Pernambuco, à época da invasão batava; os empréstimos concedidos pelo Banco do Brasil, durante a permanência da Família Real em nosso País, no primeiro quartel do século XIX; as diversas medidas tomadas em torno do café, que por sua importância e pioneirismo terminaram por constituir-se em verdadeiro aprendizado institucional, desaguando em providência mais ampla que levou à institucionalização da CREAM.

O aspecto mais relevante a observar neste arco histórico que se projeta dos primórdios da CREAM aos nossos dias é a evolução das fontes e usos dos recursos financeiros postos à sua disposição.

Verifica-se que, não obstante o enorme avanço na cobertura — em 1941 registram-se 11.607, evoluindo o total para 2.604.090 operações (incluídas agricultura e pecuária) em 1982, em toda a rede bancária — a instabilidade de fontes e a escassez intermitente de recursos que sempre atormentou, em maior ou menor intensidade, dirigentes governamentais e tomadores dessa modalidade de crédito especializado.

As fontes alistadas no advento e nos anos subseqüentes da CREAM eram a aplicação, pelos Institutos de Previdência, de 15% de seus fundos nos bônus da

Carteira, os depósitos judiciais e os depósitos de garantia de execução de contratos firmados pelas empresas que exploravam serviços públicos.

Sabe-se que, mesmo considerando o lento desenvolvimento da Carteira em seu início, as fontes especificadas jamais supriram o Banco do Brasil de recursos em níveis necessários ao atendimento da demanda. Daí o fato de ter-se feito provisão, correntemente, de disponibilidades próprias do Banco e dos saldos da carteira de descontos.

A reforma substancial introduzida no regulamento da CREA, em 1952, acrescentou-lhe algumas fontes e institucionalizou outras das quais o estabelecimento já vinha-se valendo.

Com a introdução do sistema de taxas múltiplas de câmbio, em 1953, para operações de comércio exterior e a conseqüente instituição do regime de “ágios e bonificações”, destinaram-se à CREA saldos obtidos com licenças prévias de importações, que obrigavam à aquisição de “promessa de venda de câmbio”. Com essa política o Governo gerou, durante um período razoavelmente longo, fonte de recursos que ensejava ponderável provisão para atendimento dos financiamentos rurais.

Ao longo desses anos, a agricultura e as exportações foram geralmente penalizadas por uma pletera de políticas voltadas para promover a substituição de importações. Uma taxa de câmbio sobrevalorizada para as exportações, quase todas provenientes da agricultura, gerava uma diferença que era absorvida pelo “fundo de ágios e bonificações”, que por sua vez proporcionava recursos líquidos, como uma espécie de retorno compensatório ao setor, para o orçamento da CREA, em valores cerca de três vezes superiores aos recursos provenientes de suas fontes específicas.

A primeira metade da década de 60 seria marcada por dois fatos que mudariam profundamente esse quadro: logo de início, a extinção progressiva do sistema de taxas múltiplas de câmbio; a seguir, em 1964, a criação do Banco Central do Brasil.

O surto inflacionário registrado à época, somado às modificações na estrutura de fontes, gerou o fenômeno de defasagem entre as taxas reais dos empréstimos e as taxas de inflação, impedindo conseqüentemente a recomposição dos fundos de crédito destinados à agricultura.

De um ou de outro modo, pelo fato de ficar submetido a disposições da política monetária, com maior ou menor intensidade, esta tem sido a história errática do crédito rural nas últimas décadas.

Às vezes aliviado, como todas as demais rubricas, por fontes temporárias que se abrigam no Orçamento Monetário — a exemplo dos impostos sobre operações de crédito e sobre as importações —, os números mais recentes indicam

que nem mesmo a sincera disposição do Governo Federal de poupar o setor agropecuário tem evitado o declínio da oferta setorial de crédito, em termos reais.

Assim é que, no triênio 1980-82, houve diminuição real de 6% no total do crédito agrícola e de 31% no crédito pecuário. Apenas a modalidade de custeio agrícola apresentou variação real positiva, em modestos 2% — não obstante toda a ênfase colocada pelo Governo no financiamento direto à produção.

A questão toda, ressalte-se, decorre da subordinação do crédito rural às constrictões da política monetária. Sem fontes de financiamento estáveis, não-inflacionárias e previsíveis, o crédito rural fica sujeito a tratamento residual, dependente do Orçamento Monetário, como ocorre com todas as despesas não financiadas adequadamente pelo Orçamento Fiscal da União.

Essa prática tem levado a visíveis constrangimentos de política econômica. Por um lado, o volume atualmente destinado aos gastos com políticas de apoio ao setor rural excedem de muito as possibilidades das atuais fontes, mesmo com o concurso expressivo do sistema bancário privado.

Fica o Governo, portanto, sujeito a três mecanismos básicos de financiamento dos recursos para crédito rural — além da mobilização já tradicional das disponibilidades do Banco do Brasil e, agora, por força de medidas recentes, das exigibilidades compulsórias do sistema bancário privado (bancos comerciais e de investimento): as transferências do Orçamento Fiscal, os recursos auferidos da expansão da dívida pública interna e a emissão primária de moeda.

Dívida pública

Nas transferências fiscais impõe-se ônus elevado ao Orçamento da União, concorrendo com gastos em rubricas de alta sensibilidade social, além de eventualmente tornarem-se recessivas para determinados setores econômicos, de vez que se lança mão, sistematicamente, de cortes nos investimentos. Há evidências de que essas transferências já montariam a 15% do Orçamento Fiscal, um peso sem dúvida expressivo, e não parece ser esse o caminho mais racional para a desejada e necessária fusão dos orçamentos federais numa única peça, com todas as despesas, inclusive subsídios, consignadas de forma explícita.

O recurso à expansão da dívida pública interna dá sinais inequívocos de exaustão, inicialmente pelo giro voraz da própria dívida, que deixa margens exíguas de apropriação líquida e, ademais disso, porque a insistência na utilização intensiva desse mecanismo leva a inevitável hiperaquecimento das taxas de juros de mercado, com todas as conseqüências malévolas que deste fato advêm.

A última das três modalidades, a providência clássica do financiamento pela expansão da base monetária, com emissão primária de moeda, é medida de

efeito inflacionário direto, e, certamente, de caráter regressivo, em que pese certa corrente de opinião argumentar que o aspecto regressivo pode ser substancialmente neutralizado quando os recursos são destinados a diminuir, em termos reais, os preços dos produtos de alimentação.

Contudo, essa alternativa de financiamento está ostensivamente estrangulada, dado o esforço concentrado na redução do déficit público, por motivos de política interna e de compromissos internacionais.

Ao final, conclui-se que cerca de 80% dos estipêndios dirigidos ao crédito rural, atualmente, provêm de rubrica do Orçamento Monetário.

De tudo isso pode-se afirmar que a política de crédito rural, independentemente dos méritos e limitações intrínsecas, exterioriza evidências de desgaste. É mister reconhecer que as formas de financiamento até agora adotadas já não atendem às necessidades dos agropecuaristas, em particular, da economia brasileira em geral e da sociedade como um todo.

Não atendem aos agropecuaristas porque os benefícios concedidos via subsídio ao crédito são insuficientes para compensar a deterioração dos preços relativos do setor. Ademais, todos admitem que tais subsídios não poderão permanecer, pelo menos na natureza e volume que conhecemos em passado recente.

Não preenchem as necessidades globais da economia, porque incapazes de evitar intermitentes flutuações do mercado de bens agropecuários, submetido a altos e baixos de oferta e demanda, numa ciclotimia que não permite tranqüilidade quanto ao abastecimento, de um lado, e quanto à justa remuneração da produção, de outro.

Não satisfazem ao conjunto da sociedade porque não ensejam que as inegáveis potencialidades da agropecuária brasileira convertam-se em benefício de todos, de molde a atingir as camadas inferiores de renda, ainda condenadas ao subconsumo.

Política agrária

É preciso, pois, conhecendo os problemas existentes, adotar providências tendentes a superá-los. Entre elas, cumpre destacar:

a) é preciso deter a atual prática de racionamento quantitativo, que atingiu limites além dos quais não se pode passar sem abandono da cautela e do bom senso: nos últimos anos vem declinando, em termos reais, o aporte de recursos financeiros ao setor; segundo os professores Paulo Rabello e Ivan Wedekin, em seu trabalho "Diretrizes para uma política agrícola na década de 80", entre 1977 e 1982 o saldo dos empréstimos rurais reduziu-se em torno de 50% —

vale dizer que os agricultores, mesmo convivendo com conjuntura adversa de preços, em poucos anos pagaram metade de sua dívida;

b) com as devidas cautelas, há que se rever a utilização do crédito rural subsidiado como principal instrumento de política agrária, prática portadora de males congênicos que precisam ser removidos; se isto é verdadeiro, porém, não o é menos que a remoção pura e simples do subsídio, ou mesmo a diminuição dos recursos destinados ao crédito rural, em termos reais — como já vem ocorrendo — poderá ter conseqüências econômicas e sociais mais graves que a disfunção que se procura sanar; há que atentar, também, para as conseqüências adversas que resultariam, em diferentes planos, de uma transferência pura e simples de custos financeiros para os preços finais, sem adequadas políticas de suprimento e preços de insumos e de mecanismos consistentes de aquisição e estocagem da produção para regulação do mercado;

c) corrigir a desigualdade na distribuição dos recursos do crédito rural entre diferentes regiões e, mesmo intra-regionalmente, entre culturas diversas; tal prática provoca excessiva pressão dos agricultores melhor aquinhoados com financiamentos sobre o mercado de insumos; estes, tendo seus preços elevados pelo aquecimento da demanda, tornam-se menos acessíveis aos demais produtores — fato que explica, por exemplo, o crescimento insatisfatório, porque aquém do aumento populacional, de diversas culturas destinadas ao mercado interno;

d) buscar formas de melhor distribuir as responsabilidades pelo crédito rural entre o conjunto das instituições bancárias públicas e privadas; apesar da crescente participação dos bancos particulares no financiamento das atividades rurais, é ainda muito elevada a porcentagem do crédito a cargo do Banco do Brasil; isto significa, obviamente, que se utilizam predominantemente as reservas monetárias, que se baseiam fundamentalmente em emissão primária de moeda — fato que está a merecer completa elucidação quanto a sua real implicação sobre o processo inflacionário.

Além disso, de forma concertada com os demais instrumentos de política agrícola e agrária, o crédito rural deve levar em conta os seguintes aspectos, cumulativamente ou não com outras medidas:

a) competitividade dos preços dos produtos de exportação no mercado internacional;

b) minimização de conflito entre abastecimento interno e exportação;

c) custos reais relativos declinantes, objetivando expansão crescente da demanda interna;

d) adequado perfilhamento do balanço de oferta e demanda, de modo a prevenir tanto os efeitos indesejáveis da escassez quanto as pressões resultantes de excedentes volumosos eventualmente acumulados em safras sucessivas.

Solução definitiva

Sr. Presidente, Srs. Senadores:

Constatações como as que apresentamos até aqui, com respeito aos problemas com que se debate o financiamento do setor rural, permitem que se visualize quadro preocupante, constituindo-se numa das principais disfunções da agropecuária do País. E isto não pode ser obscurecido, sequer, pelo êxito que o Brasil tem obtido, quebrando sucessivamente recordes de safra, graças à pronta resposta que os produtores oferecem aos estímulos do mercado, bem como ao apoio governamental.

Cumpro sublinhar, porém, que não pretendo pugnar pela eliminação dos subsídios ao crédito rural, pura e simplesmente, sobretudo no caso de empreendimentos localizados no Norte e no Nordeste; muito menos desejo negar a evidência de que, pelo menos, os financiamentos subsidiados representam apoio importante à atividade agropastoril, que deles não prescindirá enquanto outras fontes não puderem garantir-lhe recursos suficientes e oportunos.

O que, porém, não se pode esquecer é que representa grave distorção atribuir ao crédito subsidiado papel tão destacado, como vem acontecendo, no apoio à agropecuária. Na realidade este instrumento — e outros como as políticas de armazenagem, pesquisa, assistência técnica e extensão rural — é importantíssimo, mas não pode ser superestimado; solução definitiva para os problemas do setor rural terá de incluir, também, medidas tendentes basicamente a oferecer preços remuneradores ao agricultor, que poderá, assim, reduzir a excessiva dependência aos empréstimos subsidiados.

Ressalve-se, porém, mais uma vez, que esses preços, para efetivamente recompensarem o homem do campo, deverão, no caso de muitos produtos, atingir níveis que os tornarão inacessíveis a vastas parcelas da sociedade, que se encontram relegadas ao subconsumo. Isto significa, pois, que solução definitiva para a agropecuária há de passar, necessariamente, pela correção das iniquidades sociais que ainda acometem a Nação brasileira.

Só assim será possível ultrapassar, permitam-me repetir, o aparente impasse do setor agropecuário. Porque tentá-lo ao custo de agravar os problemas sociais que já se avolumam seria inaceitável para uma nação que pretende, é evidente, corrigir seus problemas econômicos e reencetar o processo de crescimento, mas só admite fazê-lo de maneira socialmente justa.

AÇÃO PARLAMENTAR

Plaquetas publicadas:

- 1 — Cem Anos de República
- 2 — Informática e Desenvolvimento
- 3 — Importância do Mar e Presença na Antártica
- 4 — Nordeste: o Semi-Árido
- 5 — Reforma Tributária
- 6 — Ciência e Tecnologia
- 7 — Desenvolvimento Urbano
- 8 — Sucro-Álcool-Química: Nova Fronteira Econômica
- 9 — Simplificação das Leis
- 10 — Participação do Congresso na Política Externa
- 11 — Filinto Müller e a Política
- 12 — Política de Desenvolvimento para uma Nação Multirregional

PRÓXIMOS LANÇAMENTOS

- 14 — Uma Política para Irrigação
- 15 — Importância da Educação para a Realização Democrática
- 16 — Subsídios para uma Política Cultural

Endereço para correspondência:

Senado Federal

Gabinete nº 01

CEP 70.160 — Brasília — DF

