



---

ARTIGOS  
TÉCNICOS

---

## PROPOSIÇÕES PARA UMA POLÍTICA AGRÍCOLA ALTERNATIVA

---

Eduardo Pires Castanho Filho <sup>(1)</sup>

---

### 1 – CONSIDERAÇÕES INICIAIS

---

Entre as questões há muito tempo mais debatidas por vários setores da sociedade brasileira, está a de se o País tem ou não uma política agrícola. Talvez pela má colocação inicial da questão, até agora não existam respostas conclusivas a respeito. Porém, ao considerar-se que a "política agrícola", no desenvolvimento do capitalismo, é uma consequência desse processo, fica claro que tivemos e temos uma definição para a questão em cada uma das etapas de industrialização por que passou e passa o País, principalmente a partir de 1955 <sup>(2)</sup>.

Também não houve por parte dos governos desse período uma preocupação em explicitar globalmente a política agrícola a ser seguida em tal ou qual época. No entanto, os resultados obtidos mostram uma estratégia muito clara em todo o desenrolar do processo.

A perda de poder político das classes ligadas ao campo fez surgir, por parte destas, as maiores críticas quanto à "inexistência de uma política agrícola". Estudos mais recentes sobre a questão da industrialização da agricultura, da sua modernização, da formação e consolidação de um complexo agroindustrial brasileiro mostram com clareza essa problemática <sup>(3)</sup>. Se não se pode dizer que haja uma política para o setor, totalmente articulada e consolidada, não é menos verdade que o agro brasileiro se desenvolveu e se desenvolve dentro de determinados padrões, cuja determinação se localiza, cada vez mais, fora do setor. Assim, a dinâmica do capital industrial e financeiro explica os rumos seguidos pela agropecuária brasileira, como se uma hipotética política agrícola tivesse efetivamente sido escrita, publicada e praticada.

---

<sup>(1)</sup> Pesquisador Científico do Instituto de Economia Agrícola, Coordenador da CPRN, bolsista do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq).

<sup>(2)</sup> Mello, João M.C. *O capitalismo tardio*. Campinas, UNICAMP/DEPE, 1975. 182p.

<sup>(3)</sup> Graziano da Silva, José F. *A modernização dolorosa*. Rio de Janeiro, Zahar Ed., 1982. 185p; vide também Müller, Geraldo. *O complexo agroindustrial brasileiro*. São Paulo, FGV, 1981. 114p. (Relatório de Pesquisa, 13) e Graziano Neto, Francisco. *A questão agrária e ecológica: crítica da moderna agricultura*. São Paulo, Ed. Brasiliense, 1982. 154p.

Esse raciocínio não invalida, porém, a necessidade da formulação de uma proposta consolidada de política para o setor, que, por sua vez, fosse derivada das aspirações majoritárias da população brasileira. Além disso, implica refletir sobre a aceitação das leis econômicas como inexoráveis na determinação dos destinos da produção, sem que a influência de condições políticas e sociais pudessem alterar alguns desses determinantes. Isto conduz também à outra reflexão, qual seja, sobre a adequação das estruturas do aparelho de Estado para que se possa conduzir o processo produção/consumo desde sua proposição até a avaliação de seus resultados e sua constante correção de rumos.

Procurando contribuir para um melhor esclarecimento do tema, determinaram-se três pontos, que são basicamente os objetivos do presente trabalho:

- a) definir com melhor precisão o que é **política agrícola** e de que forma se pode propor alternativas aos seus pressupostos básicos;
- b) descrever sucintamente a estrutura sócio-econômica e política que atuará efetivamente na definição e implementação da política, dando-lhe suporte;
- c) quais requisitos que devem possuir as instituições encarregadas de gerenciar e fazer cumprir a política proposta.

Note-se que as colocações serão feitas num nível bastante genérico, procurando apenas ensejar a discussão sobre cada uma das reflexões propostas, evitando entrar em detalhes técnico-operacionais, já que este aspecto deve ser o resultado da discussão ensejada.

---

## 2 – CRÍTICAS AOS ATUAIS PRESSUPOSTOS

---

É imprescindível o delineamento de uma proposta básica que possa ser discutida, criticada e enriquecida, que seja a norteadora dos resultados que se pretende alcançar, de modo que a riqueza social gerada tenha um tipo de distribuição mais equitativo.

De início é preciso reter algumas das implicações mais importantes das considerações anteriormente feitas e em cima de críticas que se possam a elas dirigir, procurar a formulação de pressupostos diferentes dos atuais, para a consolidação da proposta alternativa.

É necessário, portanto, que fique claro que o termo “política agrícola” é insuficiente para qualificar todo o universo das reflexões propostas. Feita essa ressalva, continuar-se-á a empregá-lo por uma questão de tradição nas discussões que se travam sobre o assunto, porém dando a ele uma conotação mais ampla. Para que este remarque não fique sem embasamento, é preciso explicar o seu porquê.

O desenvolvimento do capitalismo, ao ensejar a criação dos complexos agroindustriais – CAI – <sup>(4)</sup>, comandados pelo grande capital industrial e financeiro, incumbiu-se

---

<sup>(4)</sup> Malassis, L. *Le complexe agroalimentaire*. Montpellier, IAM, 1975. 43p.; vide também Müller, Geraldo, op. cit. nota 3.

de tirar o sentido eminentemente reducionista do "agrícola". Hoje não se pode mais procurar soluções apenas para a "produção" (agricultura), isolada do contexto maior onde está incluída. Há que se encarar hoje a agricultura "senso amplo", como processo que vai desde antes da fase de produção até o consumo final, considerando, inclusive, o aproveitamento dos subprodutos desse consumo. Assim, "política agrícola" é, no fundo, o enfeixamento de uma série de linhas de atuação complementares, dirigidas para objetivos bem definidos. É evidente que a determinação das prioridades nesse complexo é eminentemente política, derivada de modos de "ver o mundo" e o seu "devir". No entanto, quem pretende discutir sobre formulação de política agrícola não pode se furtar a entrar nesse tipo de debate. Nas considerações iniciais, ficou patente que as ações e resultados de uma determinada estratégia acontecem sem que isso, necessariamente, esteja colocado de modo indelével numa proposta escrita. Assim, observa-se que durante o período passado houve de fato transformações na produção agrícola, guiadas fundamentalmente pela maior rentabilidade daquelas explorações que mais se adaptaram ao modo de produção capitalista. No entanto, o crescimento da produção e mesmo da produtividade de determinados produtos não foi e não é de modo algum ligado às necessidades de consumo da população. Aumentaram mais aqueles produtos que oferecem maior rentabilidade, os quais, de modo geral, não são aqueles consumidos diretamente pela população: ou seja, sobe cada vez mais a produção para consumo intermediário, no conjunto da produção total (mesmo para os produtos diretamente consumíveis pela população).

O objetivo da produção deveria ser o consumo final, principalmente quando os produtos têm a característica de poderem ser consumidos diretamente pelo ser humano. Entretanto, o desenvolvimento do capitalismo não se baseia no consumo final, mesmo que não possa ainda dele prescindir totalmente, configurando esse fato uma das famosas "brechas" do sistema, que podem e precisam ser exploradas.

Este intróito foi necessário para permitir definir as prioridades da "política agrícola" a partir das necessidades de consumo da população e não apenas dos interesses do capital industrial e financeiro. No atual panorama sócio-político e econômico, pelo menos três linhas de ação, que devem ter o consumo como enfoque, precisam ser definidas: de alimentação, de energia e de fibras/matérias-primas industriais, tendo como suporte toda a infra-estrutura de geração e difusão de ciência e tecnologia hoje existente. Esse conjunto deve definir as diretrizes de uma política agrícola que não tenha seu eixo apenas na produção e no lucro; pelo contrário, seus objetivos devem perpassar todo o complexo agroindustrial, para atender ao consumidor final.

Assim, os instrumentos de política precisam ter sempre em vista os objetivos desse grande norteador, que por sua vez estaria perfeitamente articulado a nível de uma proposta geral alternativa ao "modelo" que aí está.

Ao se pretender propor mudanças ou novos enfoques, há que se levar em conta a estrutura produtiva existente, com suas relações e dinâmicas próprias, sob o risco de se cair num idealismo inconsequente. Por isso buscar-se-á caracterizar de modo esquemático os componentes principais do complexo agroindustrial brasileiro e, a partir daí, sintetizar as ações que se poderiam desenvolver no sentido de uma mudança de orientação quanto aos rumos da atual política agrícola.

---

### 3 – DESCRIÇÃO SUMÁRIA DA ESTRUTURA DO COMPLEXO AGROINDUSTRIAL BRASILEIRO

---

A seguir definir-se-á, rapidamente, a estrutura com a qual se procurará trabalhar: esquematicamente distinguem-se nela cinco setores ou núcleos de poder, todos evitados de contradições internas, mas que, a nível de manifestações externas, comportam-se de forma relativamente homogênea.

#### 3.1 – Núcleo Industrial Central

É constituído pela **estrutura agroindustrial** e de **distribuição**, principalmente nos subsetores alimentares; processadores de fibras e óleo e, mais recentemente, pelo alcooeiro (energético), o qual, a partir de meados da década de 70, é quem comanda o processo de acumulação no complexo agroindustrial <sup>(5)</sup>. A sua estrutura já é francamente oligopolista, principalmente nos Estados do Centro-Sul do País <sup>(6)</sup>. Compõe-se de um parque industrial já instalado e consolidado, com altos padrões tecnológicos e, em alguns ramos, acusando forte penetração do capital transnacional. Na fase da distribuição, também já se observa a consolidação de uma estrutura com características oligopólicas e que tem baseado sua estratégia de crescimento nas integrações vertical e horizontal.

#### 3.2 – Setor Produtor Primário

É determinado pela fase de produção agrícola propriamente dita. É aí que estão os grandes problemas para o atendimento dos requisitos fixados por uma política agrícola alternativa. Em toda a estrutura produtiva do País é talvez o núcleo mais conservador social, política e culturalmente, resultando disso uma reticente penetração de relações de produção mais modernas no campo. Alguns bolsões que sofreram o processo de "modernização conservadora" na agricultura <sup>(7)</sup> apenas confirmam, como sua exceção, a regra do conservadorismo do campo, em termos nacionais. Problemas de estrutura fundiária, êxodo rural, super-exploração da força de trabalho, manutenção de relações de produção e de trabalho não capitalista, dominação política e social, baixa produtividade do trabalho, da terra e dos insumos e equipamentos, baixo nível cultural, índices alarmantes de analfabetismo, má nutrição e subnutrição e de más condições higiênicas e sanitárias colocam a realidade rural brasileira hoje como um dos maiores desafios técnico-políticos já surgidos no Brasil.

---

<sup>(5)</sup> Graziano da Silva, José F. op. cit. nota 3 e Müller, Geraldo, op. cit. nota 3.

<sup>(6)</sup> Müller, Geraldo, op. cit. nota 3.

<sup>(7)</sup> Graziano da Silva, José F. op. cit. nota 3.

Na outra ponta, onde pretensamente o "desenvolvimento" atingiu o campo, os problemas não são de menor monta. As medidas derivadas do sistema, ao dirigir a produção para o lucro, distorceram os objetivos a serem alcançados num processo de desenvolvimento (8). É evidente que este tipo de colocação se reveste de aspectos morais, o que não é muito próprio da análise econômica. Mas, é preciso enfatizar que o desenvolvimento das forças produtivas "per si" não é capaz de levar nenhum país efetivamente a se desenvolver (9). Assim, nas áreas onde se deu o crescimento econômico, apareceram problemas de ordem tecnológica, de destruição ambiental, de contaminação de alimentos e de águas, de desemprego estrutural, de monoculturas, de superprodução e colapsos de abastecimento, de altos preços ligados a aumentos contínuos de custos de produção, entre outros, que são cada vez mais visíveis e de solução cada vez mais difícil.

### 3.3 – Núcleo Industrial de Apoio

De formação recente, mas um dos setores industriais mais dinâmicos na história econômica recente do País. Seu crescimento baseou-se na execução da estratégia da modernização da agricultura brasileira (10). Conta com um parque industrial relativamente possante, com um grau de tecnologia razoável, com seus setores de ponta quase todos nas mãos do capital transnacional e com um grau de oligopolização bastante forte nos seus sub-setores chaves: motomecanização, química-farmacêutica e rações. O ramo de fertilizantes, que já contou com participação expressiva do capital transnacional, atualmente é quase todo nacionalizado. Outra indústria importante de apoio e que provavelmente é a que apresenta o maior grau de oligopolização, mas do qual pouco trataremos aqui, é a de transportes (fase fundamental do processo produção/consumo). O complexo agroindustrial se serve, ainda, das indústrias de base metal-mecânica, da indústria energética, de comunicações, de embalagens, da infra-estrutura básica, além de muitas outras; porém, em termos de definição de uma "política agrícola", apenas para alguns desses sub-setores haveriam observações de monta a serem feitas, dentro dos propósitos destas reflexões.

### 3.4 – Núcleo Institucional

É bastante desenvolvido e relativamente bem articulado, principalmente nos Estados do Sul do País, com especial destaque para São Paulo. É composto, de um

---

(8) Sachs, I. Conceituação do ecodesenvolvimento. In: Seminário de Altos Estudos sobre o Ecodesenvolvimento, São Paulo, 1978. São Paulo, CETESB, 1978. (não publicado)

(9) Sachs, I., op. cit. nota 8.

(10) Graziano da Silva, José F., op. cit. nota 3.

lado, pelos organismos do aparelho do Estado, com suas funções normativas, reguladoras, fiscalizadoras, de pesquisa, assistência técnica e prestações de serviços, de informações, estímulos (preços, crédito, seguro, exportação, tributação, subsídios, estoques), organização, além do arcabouço jurídico que rege as relações de trabalho, de produção e de propriedade. Além de toda essa superestrutura representada pelo Estado, estão aí vários organismos que fazem cumprir as políticas emanadas do Governo, como parte do sistema bancário/financeiro: as bolsas de mercadorias, algumas estruturas de comercialização, instrumentos de regularização/informações de mercado. Sendo o fôro político por excelência do complexo agroindustrial, é nesse núcleo que as contradições e os interesses entre as várias classes e segmentos que compõem o complexo se manifestam de forma mais explícita. Assim, é fundamental considerar, como seus integrantes, as associações de classe e profissionais; as representações de trabalhadores, empresários e consumidores; as associações de defesa do meio ambiente, de defesa de produções ou de atividades setoriais. No entanto, apesar dessa estruturação, a resolução dos interesses aí conflitantes se dá, normalmente, fora da esfera desse núcleo, ou seja, de acordo com a estrutura de poder mais ampla de toda a sociedade.

### 3.5 – Núcleo Consumidor

Se teoricamente ainda não é tratado como uma estrutura, é absolutamente necessário que assim passe a ser, para que se tenha a efetiva dimensão do todo com que se pretende trabalhar. A partir do momento em que a produção se organiza e se desenvolve dentro de preceitos capitalistas com características monopolistas, isso tende a se refletir no comportamento do consumo, tanto no que se refere a seus padrões, como à sua estrutura, onde se pode distinguir três problemáticas de consumo bastante distintas, em função da distribuição espacial das populações: rural, urbana e metropolitana. Nesses três espaços, faz-se mister caracterizar o que é consumo familiar e o que é consumo institucional <sup>(11)</sup>, dado que este tende a aumentar com o crescimento econômico.

Deve haver todo um rigor metodológico na determinação dessa estrutura, dando ênfase às deficiências por parte de alguns segmentos da população quanto a índices de má nutrição e de subnutrição, porque esses serão os parâmetros que permitirão delimitar e quantificar as metas a serem alcançadas através das medidas que serão estabelecidas.

Construir, pois, teórica e praticamente, a estrutura desse núcleo é o primeiro e indispensável passo no sentido de se propor mudanças substanciais no modelo agrícola.

Logo, para o delineamento da estratégia de consumo alimentar, que pela concepção exposta fundamenta a formulação da política agrícola, deve-se partir das necessidades calóricas e protéicas (animal e vegetal) individuais e das diferentes classes sociais, para se chegar às necessidades globais da população, verificando-se nesse conjunto a repartição entre o que é familiar e o que é institucional. As exigências calórico/protéicas devem

(11) Fundação IBGE. *Estudo nacional de despesa familiar: consumo alimentar — antropometria*. Rio de Janeiro, 1977.

ser acrescidas das vitamínicas e da essencialidade dos amino-ácidos, para, a partir daí, delinear um quadro de equilíbrio nutricional ajustado à distribuição da população quanto ao sexo, às faixas etárias e aos tipos de atividades desenvolvidas. O objetivo desse esforço de investigação está em se determinar uma **pauta mínima de produtos alimentares**, à qual acrescentar-se-iam outras, referente aos produtos fornecedores de fibras e energia, tanto em termos das necessidades efetivas do consumo, como para o atendimento das demais necessidades do poder público (basicamente estoques reguladores) e de exportações, excedentárias.

Simplificando bastante, pode-se afirmar que a compatibilização dessas pautas (derivadas das necessidades efetivas de consumo), com a realização delas a nível da fase de produção, intermediada pelas outras fases, é o cumprimento da "política agrícola" estabelecida.

A seguir, serão definidos os parâmetros que devem nortear a confecção das pautas sugeridas, bem como a sua quantificação, dentro das três grandes vertentes estabelecidas: produção alimentar, produção de fibras/matérias-primas industriais e produção energética.

---

#### **4 – ESQUEMA DA DEFINIÇÃO DE POLÍTICA**

---

Dentro do CAI, as duas fases determinantes são: consumo e produção primária. A determinação dos parâmetros fundamentais deve estar, portanto, centrada nelas e em seus respectivos núcleos.

##### **4.1 – Fase de Consumo**

O ponto de partida é a questão alimentar, definida como prioritária frente às outras, em termos de necessidade da população brasileira. A estrutura básica que se pode trabalhar é o Censo Demográfico, donde se extraem os dados que permitirão compor o quadro de requerimentos calórico-protéico e vitamínico de uma determinada população. São elementos indispensáveis para o cálculo das necessidades individuais: faixa etária, sexo e tipo de atividade. Esse é o dado básico que, posteriormente expandido, determinará um requerimento global que, no entanto, ainda não permite definir que estratos devem ser prioritariamente atendidos e nem onde estão as deficiências dos equipamentos de atendimento. Sendo assim, faz-se mister determinar a estrutura dessa população em classes sociais e de renda, estimando-se a participação do consumo familiar e institucional em cada classe, além de sua distribuição espacial (cidade-campo).

Com esses dados globais acerca da população e suposto um equilíbrio nutricional, pode-se, sem grande margem de erro, determinar uma **pauta mínima** de consumo/produção em termos de alimentação. O mesmo raciocínio se aplica em relação à demanda



por fibras/matérias-primas e energia, além dos excedentes exportáveis.

Este tipo de estimativa evita os erros que têm sido cometidos insistentemente em termos de análise de desempenho agrícola quando se baseiam em comportamentos históricos de produção e produtividade de alguns produtos agrícolas, sem remeter esses resultados a um contexto mais amplo. O primeiro desses equívocos diz respeito a classificar as explorações agrícolas em "de consumo interno" e "de exportação", dado que, principalmente nestas, grandes parcelas da produção ou de seus produtos são destinadas ao consumo interno. Em segundo lugar, o fato de uma determinada cultura estar apresentando uma evolução "per capita" decrescente ou estagnada não significa "a priori" menor disponibilidade de alimentos para a população. É preciso verificar se, no mesmo período, não houve crescimento da oferta de outros produtos substitutivos, o que inclusive revelaria mudanças nos hábitos de consumo da população. O importante é a oferta global de alimentos e sua composição. Daí a importância da pauta de consumo balanceada e não a produção de determinado item isoladamente. Outra questão que merece destaque nessas análises diz respeito a imputar o não crescimento dos chamados produtos de alimentação ao pequeno desenvolvimento tecnológico a eles atinentes. É importante que se desmistifique esse aspecto, pois tudo leva a crer que o que há efetivamente é um problema de difusão de tecnologia para essas culturas, não um problema de geração (12). Essa questão está, por sua vez, estritamente ligada à estrutura da produção dos chamados produtos alimentares, majoritariamente fornecidos pela pequena produção (13), onde os mecanismos institucionais existentes funcionam imperfeitamente.

Feitas estas breves mas necessárias considerações, trata-se agora de verificar como seriam seus efeitos no segmento da produção primária.

#### 4.2 — Fase da Produção Primária

O grande balizador da atuação desse setor é a pauta mínima estabelecida para o consumo alimentar, acrescida daquelas referentes à produção/matéria-prima e energia, mais excedentes exportáveis. Obtém-se assim, teoricamente, a listagem do que deve ser produzido, respeitadas as características de adaptação ecológica de cada exploração e os vários destinos que os produtos agrícolas podem ter até que cheguem à fase final de consumo.

A fase da produção primária, por sua vez, determinará o nível de requisições do sistema em termos do fornecimento de insumos, máquinas e equipamento, da forma de ocupação do território, da necessidade de força de trabalho, de capital finan-

---

(12) EMBRAPA. *A reorganização da sociedade brasileira e o papel da pesquisa agrícola*. Brasília, 1985. 15p. (Documento preliminar)

(13) Lorena, Carlos. Discurso pelo recebimento do prêmio Engenheiro Agrônomo do ano 79. *Jornal do Engenheiro Agrônomo*, n. 85, 1977, p. 4-5.

ceiro, além do nível da técnica que será empregado. É importante a retenção destes aspectos quando se pensar na adequação das estruturas do aparelho de Estado para "administrar" os conflitos que advirão dessas demandas intersetoriais.

Basicamente existem, portanto, três grandes condicionantes de ordem econômico-social, para que a pauta mínima determinada possa ser efetivada:

a) a estrutura fundiária e o poder político decorrente das classes prioritárias, principalmente;

b) a estrutura de classes sociais nos núcleos de sua representação no aparelho de Estado;

c) as relações de trabalho e de produção vigentes.

Em seguida, é necessário verificar como é destinada a produção agrícola obtida e de que maneira ela pressionará os segmentos ulteriores do CAI, a fim de responder às necessidades de consumo.

A estrutura do destino da produção vai, por sua vez, ensejar correções na pauta mínima e determinar as necessidades básicas em tecnologia, principalmente no que se refere às relações entre área ocupada, produção e produtividade do trabalho e do solo e preservação ambiental.

A estrutura do destino da produção pode ser caracterizada esquematicamente como segue na figura 1.

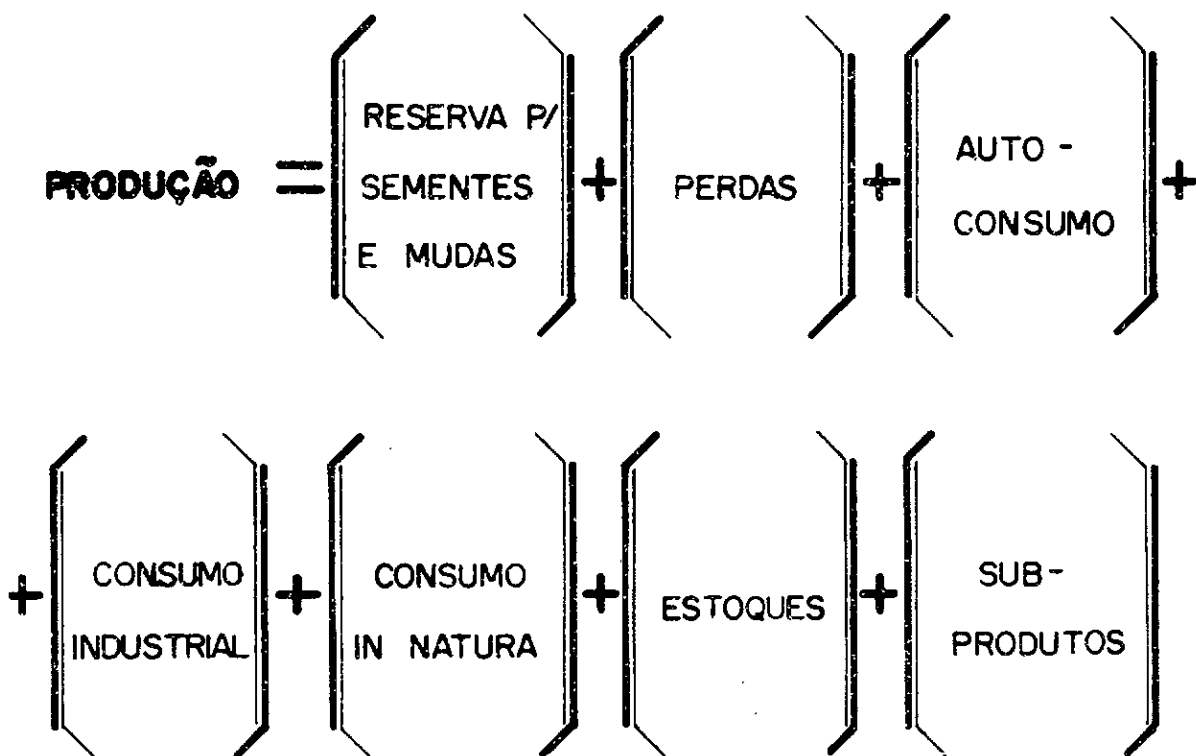


FIGURA 1. - Esquema do destino da produção.

A proporção entre os vários componentes é que vai permitir o ajustamento da pauta mínima e determinar as medidas a serem tomadas em cada fase do processo produção/consumo.

---

## 5 – A ADMINISTRAÇÃO INSTITUCIONAL – CARACTERÍSTICAS

---

O terceiro objetivo deste trabalho é propor uma reflexão sobre a estrutura que melhor se desincumbisse da gerência do procedimento proposto até o presente. É evidente que, até onde se pode imaginar, há que se pensar em mecanismos que possam administrar os inevitáveis conflitos que se verificarão da aplicação do esquema desenvolvido até agora. O instrumento que historicamente tem mediado esse tipo de divergências sempre foi e ainda é o Estado, através de suas múltiplas instituições, desde que devidamente respaldado pela sociedade civil.

Assim, é no núcleo institucional do CAI que repousa a perspectiva de se conseguir gerir uma política agrícola determinada não apenas pela lógica intrínseca do sistema capitalista, mas, também politicamente pelos interesses dos segmentos majoritários da população.

Pelas questões que foram levantadas neste estudo e pelo esquema analítico proposto, a estrutura política (do Estado) que deve administrar a “política agrícola” deve ser um organismo coordenador do processo como um todo. Não se pode limitá-lo apenas a uma fase do processo, sob pena de não se cumprir os objetivos traçados, visto que isso implica uma perda da visão geral.

Portanto, a garantia do cumprimento das metas estabelecidas está na razão direta do controle que esse órgão coordenador possa ter do ciclo todo e da sua harmonia com os demais organismos de mesma natureza que tratem de outros ramos produtivos ou prestadores de serviços.

A inadequação estrutural-funcional de uma série de organismos estatais hoje existentes é uma prova eloqüente da necessidade de se tratar esse tipo de questão de um modo orgânico, desde o princípio até o fim, desde o levantamento das necessidades até o seu efetivo atendimento.

É evidente que vão existir problemas específicos em cada fase do processo, que serão conduzidos pelo núcleo ao qual estão afetos e, para isso, serão necessárias também estruturas especializadas, no sentido de atender essas demandas. Isso, no entanto, não descarta a obrigatoriedade destas estarem organicamente coordenadas. Essa será uma conseqüência da democratização da sociedade, que forçará mudanças na estrutura do aparelho de Estado, buscando torná-lo instrumento de fato das políticas socialmente requeridas, tirando-lhe o caráter de feudo de defesa de determinados interesses segmentados da sociedade autoritária.

Em síntese, uma estrutura capaz de conduzir a política tal qual traçada es-

quemáticamente tem que se ajustar a alguns requisitos fundamentais, quais sejam:

- a) democratização do aparelho do Estado;
- b) harmonização entre as várias macro-políticas setoriais, respeitando principalmente as interrelações entre elas (agrícola, de saúde, de educação, de saneamento, de habitação, de transportes, etc), através do ajuste das políticas econômicas incentivadoras ou restritivas (crédito, preços, renda, emprego, subsídios, juros, salários, câmbio);
- c) estruturas de coordenação de cada macro-política setorial através de enfoques trans-nucleares;
- d) estruturas específicas para atender as demandas de cada núcleo do sistema, subordinadas aos organismos de coordenação;
- e) estruturas de atuação regional adaptadas às estruturas nucleares e à coordenação geral.

Evidentemente essas estruturas se colocam tanto em graus hierárquicos diferentes, como têm atribuições também diferenciadas. Como regra geral, quanto mais elevado for o nível de decisão, mais abrangente e geral deve ser a competência do órgão, de modo que as medidas efetivas sejam de competência dos organismos regionais, para que se dêem o mais de acordo possível com as realidades locais. Ações de geração e difusão de tecnologia, de informações, de estocagem, de defesa ambiental, de abastecimento, de defesa sanitária, de produção de insumos e outros bens, de prestação de serviços básicos de conservação de solos e de recursos hídricos, pela sua natureza de efeitos localizados devem estar na órbita de competência dos organismos de atuação localizada, sem perder obviamente de vista as diretrizes emanadas dos órgãos coordenadores.

Esquemáticamente, essas estruturas podem ser representadas conforme a figura 2.

Há uma estrutura central a nível nacional que determina fundamentalmente a **pauta mínima** a ser atendida e as condições que a produção deve ter para atendê-la

Esses parâmetros devem refletir as somatórias das condições regionais (estaduais), que têm suas estruturas reproduzidas à semelhança do órgão nacional.

O órgão central contará com uma coordenação geral que agirá em dois sentidos: na vertical respondendo às demandas específicas de cada núcleo e na horizontal, cortando todos os núcleos, atendendo às demandas de cada grande objetivo estabelecido.

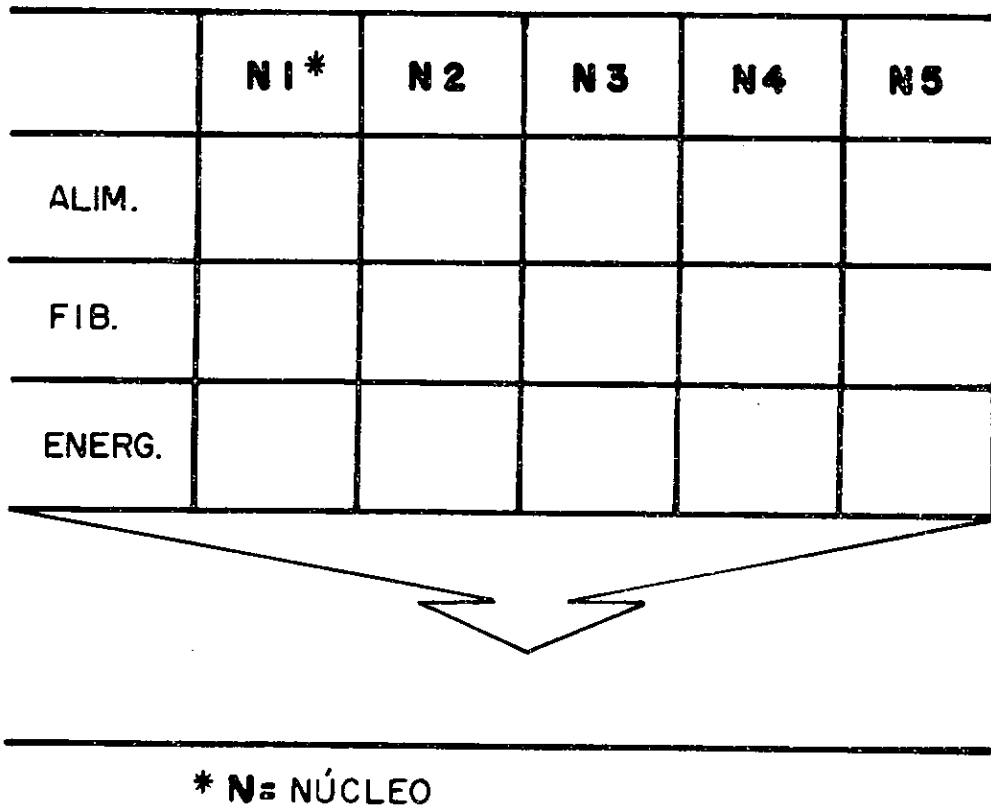
Como se trabalha com o núcleo, tal qual definido neste trabalho, trata-se de responder às demandas das forças que as compõe e não às de estruturas vazias de conteúdo social, garantindo legitimidade ao processo de cumprimento da política estabelecida.

---

## 6 – CONSIDERAÇÕES FINAIS

---

Pretendeu-se no decorrer deste trabalho estabelecer alguns parâmetros para nortear discussões sobre o estabelecimento de uma política agrícola nacional, em função principalmente do período de transição político-institucional por que passa o País.



### COORDENAÇÃO ESTADUAL (REGIONAL)

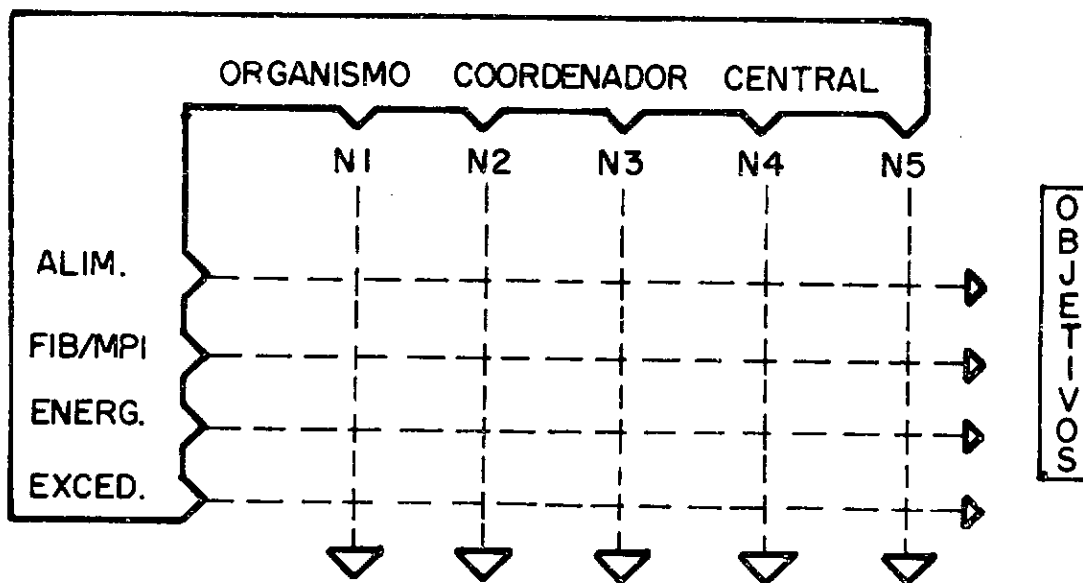


FIGURA 2. - Esquema da estrutura para administrar a política agrícola.

Trata-se de um ensaio, e não há, nem nunca houve, pretensão de formular algo acabado e esmiuçado em seus detalhes mais íntimos, dado que essa é uma tarefa da sociedade como um todo e, mais especificamente, dos segmentos da população mais afetos ao problema.

Procurou-se, em grandes linhas, desmistificar a questão de não haver uma política agrícola brasileira. É evidente que há. Por outro lado, evidenciou-se que essa política não atende às necessidades sociais da população brasileira e que, para tanto, é preciso alterar alguns conceitos clássicos no sentido de se propor diretrizes que venham ao encontro desses requerimentos.

Eleger o consumo alimentar como parâmetro básico pode parecer elegia econômica, mas pode ser também uma vontade política e, como tal, ser ponto de partida das medidas a serem propostas.

A determinação da estrutura de produção/consumo em núcleos de poder é outro instrumento importante no equacionamento do problema como um todo, sem perder de vista as interrelações que esses subsetores têm com o restante do corpo social. A administração dos interesses emanados desses núcleos é que garantirá o cumprimento das metas estabelecidas.

Surge, assim, uma terceira proposição que é da estrutura capaz de gerenciar e implantar a política proposta, fato que sugere profundas reformulações institucionais no aparelho de Estado, para que possa cumprir esse papel.

Se esses três elementos de reflexão servirem de base para abrir o leque de discussões sobre a questão e se neste período, efetivamente, surgir uma proposta consequente de política agrícola para o Brasil, os objetivos deste trabalho terão sido plenamente atingidos.