

TRANSFORMAÇÕES ECONÔMICAS RECENTES E NECESSIDADE DE REORGANIZAÇÃO DA ECONOMIA APLICADA À AGRICULTURA: TEXTO PARA DISCUSSÃO¹

José Sidnei Gonçalves²

1 - CARÁTER DO ATUAL MODELO DE AGRICULTURA

O modelo de agricultura está indelevelmente associado ao modelo industrial, haja vista ser a indústria o núcleo engendradora da dinâmica da economia capitalista. Desse modo, a agricultura de insumos modernos desenvolvida no Brasil, no período posterior à década de 50, nada mais é que produto da 2ª Revolução Industrial, concebida fundamentalmente sob a hegemonia norte-americana. Trata-se da agricultura originada nas novas descobertas científicas do final do século XIX, nos campos da energia, da química e da siderurgia.

No **plano produtivo**, pode-se estabelecer uma relação direta entre essas descobertas e a base técnica da agropecuária calcada nos defensivos, nos adubos químicos e na maquinaria, ao que se soma a seleção e o melhoramento genético produzindo a adaptação da planta a esse padrão tecnológico. O petróleo consubstancia-se como elemento estratégico, pois determina tanto as possibilidades da química - que em última instância é petroquímica - e é combustível da maquinaria agrícola.

No **plano macroeconômico**, esse movimento correspondeu ao aprofundamento do rompimento com a autonomia setorial tradicional, caracterizando-se pela crescente inter-relação entre os antigos setores da economia e forjando estruturas com-

plexas para várias cadeias produtivas de produtos finais. Tem-se então a emergência do "negócio agrícola" abarcando uma enorme teia de relações que vai dos insumos à distribuição, passando pela produção intrapropriedade. Em alguns casos, tem-se os domínios comercial, produtivo e financeiro exercidos pela agroindústria de processamento, enquanto em outras cadeias importantes há ainda o predomínio do capital comercial, que oligopolizando-se e modernizando-se em enormes *tradings*, mantém o controle da produção-distribuição de vários produtos, especialmente os comercializados *in natura*. Os grandes conglomerados cooperativos são também elementos presentes tanto numa como noutra conformação de cadeia. Na distribuição varejista, os supermercados, num primeiro momento, e os hipermercados, num segundo momento, rompem com a dispersão, formando grandes cadeias e dominando o acesso aos consumidores.

Essa estruturação em grande empresa revela outra característica do modelo de agricultura, qual seja a de grandes plantas produtivas buscando aumentar as economias de escala e, conseqüentemente, gerando na produção agropecuária o alastramento da monocultura em amplas extensões territoriais. Essa grande produção, gerando "em série" um reduzido número de produtos, tem como característica a mecanização de várias etapas do processo produtivo exigindo um perfil bem definido de mão-

¹Este artigo é parte integrante do projeto SPTC 16-008/92 e representa uma contribuição do autor à discussão interna do Instituto de Economia Agrícola (IEA) com vistas à busca de renovar a inserção institucional no movimento da agricultura paulista em transformação. Utiliza-se de ampla base bibliográfica de natureza aplicada e conceitual que, em função de ser uma interpretação livre do autor, não está citada nem referenciada no texto. Os interessados em economia aplicada à agricultura identificarão de pronto a fonte dos conceitos utilizados. O autor agradece ao pesquisador Alceu de Arruda Veiga Filho as críticas e as sugestões. Recebido em 18/10/94. Liberado para publicação em 25/10/94.

²Engenheiro Agrônomo, Pesquisador Científico do Instituto de Economia Agrícola (IEA).

de-obra. O "pacote tecnológico" fundamental era muito semelhante e consistia-se em um nível de complexidade "reduzido", disseminando uma composição de insumos e máquinas previamente estabelecida. Desse modo, apesar da enorme complexidade do meio biológico, esse pacote tecnológico exigia um perfil de mão-de-obra não qualificada ou no máximo qualificável por simples "adestramento". Nesse "adestramento", a compreensão do todo é pouco exigida, daí poder-se auferir enormes produtividades com níveis educacionais reduzidos.

Nos países desenvolvidos, e mesmo no Brasil, recentemente com a extensão de benefícios previdenciários como a aposentadoria rural, essa desigualdade emanante do processo de transformação foi amenizada com a adoção de políticas sociais consubstanciadas no "Welfare State". Mas é fundamental destacar que as políticas sociais levadas a efeito nos países desenvolvidos, pela amplitude do atendimento e pelo perfil de benefícios, conseguiram amenizar substancialmente as contradições sociais provenientes do modelo de sociedade implantado.

Outro aspecto desse modelo empresarial está na crescente inserção de todos os agentes da cadeia produtiva ao sistema financeiro, não só porque o crédito sempre foi um instrumento estratégico para expansão do padrão produtivo em termos de investimento, mas também por ser instrumento que viabiliza a monetização crescente de todos os elementos da produção, das matérias-primas ao produto final. Disso resulta, em todas as principais agriculturas mundiais, freqüentes crises de endividamento, seja nos países desenvolvidos como os Estados Unidos da América (EUA) e a União Européia (UE), seja nos New Agricultural Countries (NACs), dentre os quais destacam-se Brasil, Argentina e Austrália.

Finalmente tem-se um específico **padrão de consumo**, consubstanciado predominantemente na cadeia protéico-animal, na qual a soja, o milho e o trigo são as culturas fundamentais de suporte ou complemento da produção de carnes, ovos e laticínios. Outros produtos são consumidos, mas a espinha dorsal do padrão de consumo é composta por esses produtos.

Esse conjunto de características do atual modelo de agricultura, também denominado "modelo americano", tornou-se mundial com a transna-

cionalização da base produtiva das empresas estadunidenses, durante o ciclo virtuoso da economia mundial do período posterior à Segunda Guerra Mundial. Resumidamente os elementos fundamentais desse modelo são:

1) o rompimento com a concepção microssetorial de setores autônomos para uma concepção macrossetorial de economias integradas, tendo como eixo a formação dos "negócios agrícolas";

2) a predominância de uma economia de oferta, pois a produção em série tem como elemento norteador a expansão indiscriminada de um dado padrão de consumo e como decorrência generaliza-se o mesmo padrão produtivo, independente das condições de demanda que são criadas;

3) essa generalização do padrão de consumo foi garantida nos países desenvolvidos, com políticas sociais ativas incorporando ao consumo de massa vários segmentos sociais antes excluídos. Nos países pobres, isso foi conseguido sucateando-se as fontes de produção associadas aos padrões de consumo diferenciados, ainda que mantidos certos hábitos alimentares. Os países pobres, antes ditos aqueles baseados na agricultura de subsistência, são atualmente importadores de alimentos, como é o caso do Peru na América Latina e várias nações africanas, dependentes do mundo desenvolvido para alimentarem suas populações;

4) um crescimento do comércio mundial de produtos agrícolas processados ou semiprocessados, em detrimento dos produtos primários, transformando os países de exportadores agrícolas em exportadores agroindustriais, ou seja, integrando-os ao comércio de produtos de maior valor unitário; e

5) nas economias de agricultura moderna dos países desenvolvidos ocorreu crescente "homogeneização" produtiva e social, tanto no campo como na cidade, ao mesmo tempo que os próprios mercados interno e externo ganham em homogeneidade no tocante aos produtos e às empresas.

Nos países em desenvolvimento, em particular o Brasil, esse modelo tem uma "disfunção" que merece ser destacada como elemento fundamental para a compreensão de suas estruturas econômicas e sociais. Trata-se da incapacidade dessas nações de incorporarem o modelo de agricultura concomitantemente com políticas compensatórias amplas no

tocante à distribuição de renda. Dessa maneira, tem-se um modelo de agricultura empobrecido pela persistência de uma profunda "heterogeneidade" no plano produtivo e de uma enorme "desigualdade" no campo social. Nesse contexto, como em todos os processos de desenvolvimento da agricultura, a conformação final resulta da maior ou menor capacidade do Estado de executar suas políticas, e no caso brasileiro, a despeito da ampliação dos benefícios previdenciários em vários níveis, tem-se uma estrutura produtiva heterogênea e uma estrutura social marcada pela desigualdade.

2 - ELEMENTOS DO NOVO PADRÃO DE AGRICULTURA

À medida que, na década de 70, "completava-se" o modelo americano no Brasil, eram gestadas nas economias desenvolvidas as bases de um novo padrão produtivo e de consumo que alguns denominam 3ª Revolução Industrial. A face mais visível é a introdução da informática embarcada no processo produtivo, com a substituição da metalmeccânica pela mecatrônica como segmento dinâmico no plano industrial. Além disso, a hegemonia americana foi colocada cada vez mais em questão, com a emergência da UE (especialmente Alemanha e França) e do Japão, como potências produtivas. Na agricultura, a UE é particularmente importante, pois transmuda-se, em poucas décadas, de grande importadora para segunda maior potência agrícola mundial, rivalizando-se com os EUA. As bases empresariais norte-americanas são superadas no comércio agrícola pelas européias, ressurgindo conflitos comerciais que redundaram numa regulação, por exigência agora dos EUA, do comércio agrícola na Rodada Uruguai (decretando finalmente o fim da provisoriamente do General Agreement on Tariffs and Trade - GATT, que vinha desde 1947 e criando a Organização Mundial do Comércio - OMC, em 1994).

Ainda não estão claramente assentadas as bases do novo padrão produtivo, mas alguns elementos já estão bem delineados nesse processo de transição:

1) manutenção do movimento de integra-

ção macrossetorial com a incorporação progressiva dos serviços nas cadeias produtivas, criando redes agro-alimentares de enorme complexidade para atender, em tempo real, distintos e distantes mercados, ou seja, a logística passa a ser elemento relevante. A globalização das economias desenvolvidas, que na verdade conforma megablocos econômicos num processo de regionalização que amplifica o antigo comércio de vizinhança, passa a exigir como norma a desregulamentação interna para constituí-la em novas bases, de forma a reposicionar o Estado frente às novas condições vigentes na sociedade;

2) prevalência de uma economia de demanda, na qual não basta mais produzir em série um dado produto na escala máxima, tendo de atender às exigências de cada segmento de consumidores, flexibilizando as linhas de produção e com isso criando **o produto em série personalizado**, compatível com cada nicho de mercado;

3) inserção da questão da qualidade total não apenas como aumento da produtividade de trabalho, mas com a incorporação da problemática ambiental em virtude da exigência de produtos mais "naturais" e menos sujeitos a contaminações de várias ordens, além de ter um impacto reduzido no tocante à degradação do meio ambiente, tanto no tocante à produção como no destino dos resíduos e dejetos;

4) generalização de um padrão de consumo fragmentado, no qual a sofisticação está presente. Com isso ganha espaço a diferenciação de produtos, mesmo os de consumo *in natura* como frutas, e nesse contexto, a busca para melhores qualidades nutricionais e ambientais;

5) alteração drástica em relação à qualificação da mão-de-obra, substituindo o adiestramento pela formação global, com a exigência de capacidade de compreensão e intervenção global de cada operário no processo produtivo, fundamentalmente interagindo com os demais trabalhadores na construção *in totum* de um dado produto personalizado. Além disso, a incorporação de habilidade intelectual ampla, como "tecnologia" acumulada pela empresa, altera radicalmente as relações trabalhistas substituindo a lógica do conflito pela lógica de cooperação no processo de trabalho;

6) com a redução do emprego nas plantas

produtivas tem-se reduções expressivas das jornadas, ampliando espaço para ocupação dos empregados em várias atividades culturais de lazer que elevam a qualidade e a produtividade de sua ação produtiva. Desse modo, funcionalmente com um padrão menos empregador dentro da fábrica, os serviços são ampliados para atender à necessidade de "ocupação" do tempo "ocioso" do operário não mais na linha de produção;

7) o mercado mundial, "homogeneizado" nos seus aspectos estruturais e financeiros, tem ainda um claro predomínio de os EUA que impõe o dólar como moeda e impedem a constituição de uma normatização regulatória consistente dos mercados agrícolas. Isso se observa pela manutenção, até recentemente, do GATT como estrutura provisória, sem se referir ao no assunto agrícola por mais de quatro décadas, mesmo sabendo que as normas exaradas nos acordos multilaterais implicavam em cláusulas eminentemente comerciais, ou seja, o problema e o instrumento eram as barreiras tarifárias, funcionalmente inalteradas pelos EUA;

8) a regulação do comércio agrícola mundial congela as condições hoje prevalentes. Com o fim dos acordos multilaterais de produtos básicos, passa-se a impor a todos os países em desenvolvimento regras de inserção específicas em função de cada bloco determinado pela localização regional; e

9) a economia mundial, calcada em vantagens competitivas criadas a partir das políticas nacionais, rompe com o arcaico conceito de vantagens comparativas e na OMC surge o "dumping social" como elemento novo nas transações internacionais nas quais um país concorrente pode argüir, como quebra da regra de comércio os baixos salários e as más condições sociais do país produtor.

O Brasil, como economia industrial retardatária, completou a internalização do padrão americano de agricultura no final da década de 70, como fruto de uma política pública calcada em três bases de sustentação: 1) o II Plano de Desenvolvimento Nacional (II PND) que internalizou a indústria de bens de capital para a agricultura, por intermédio das grandes plantas produtivas de insumos e máquinas, 2) a execução de uma política agrícola baseada no crédito subsidiado que ampliou o uso de insumos e máquinas na agropecuária e 3) a implementação de

uma política agroindustrial ativa para a constituição de um moderno parque da agroindústria de processamento, com recursos públicos a custos favorecidos principalmente na década de 70.

Entretanto, dada a heterogeneidade produtiva e social do país, tem-se impactos no plano produtivo agrícola que tornam extremamente problemática a continuidade dessas condições para enfrentamento dos desafios da internalização do novo padrão que pode tornar ainda mais amplo esses desajustes. E essa transição encontra o Estado Nacional seriamente debilitado e com uma crônica incapacidade de executar políticas de reestruturações produtivas profundas, como as executadas nos EUA, na UE, no Japão e na Coréia no período recente, e ainda mais para fazer frente a políticas sociais compensatórias que a profundidade da desigualdade social requer.

3 - DILEMAS DA ECONOMIA APLICADA À AGRICULTURA BRASILEIRA

A economia aplicada à agricultura tem alguns dilemas fundamentais a enfrentar nesse quadro de transição. Com base no exposto, os principais dilemas a serem debatidos em busca de um caminho deveriam ser:

1) a economia aplicada à agricultura ainda enfoca a atividade do ponto de vista da intrapropriedade rural, não avançando na cadeia de produtos finais, e mesmo as discussões recentes têm ficado presas a semânticas típicas da fase de transição. Nem sequer se introduziu adequadamente a lógica financeira nas discussões dos fluxos produtivos e monetários;

2) as bases estatísticas da economia aplicada à agricultura tornam-se crescentemente anacrônicas, pois são incompatíveis com as análises por cadeia, ficando perdidas nas estruturas tradicionais que cada vez mais têm menor valor para a compreensão do todo, com isso criando uma crise de informação básica, justamente um elemento definidor da universalidade dos mercados globalizados. Prende-se à estreiteza de continuar a visualizar apenas uma parte da cadeia versando sobre cana para indústria, e não sobre álcool, açúcar, soja, milho e cadeia protéi-

co-animal. Como essas "atividades" são insignificantes no valor agregado dos produtos finais, dos quais são bens intermediários, a economia aplicada à agricultura como um todo perde espaço, inclusive nem percebe que a "economia agrícola" tradicional morreu com a agricultura tradicional e que é preciso pensar a agricultura a partir do todo das relações intersetoriais;

3) as análises de políticas públicas seguem a inércia das ações da década de 70 assentadas sobre o binômio preços/crédito, sem incorporarem as políticas estatais para a indústria de insumos e máquinas e para as agroindústrias processadoras. Dessa maneira, explicam pouco das mudanças ocorridas, por exemplo, entender como que com o fim do crédito subsidiado no final da década de 70 tem-se a década de 80 com supersafras a preços cadentes - uma heresia para **uma produção agrícola que responde a preços**. Esse tipo de análise não conseguiu entender a magnitude das transformações das décadas de 60 e 70 por ter ficado presa à propriedade rural. Ainda mais grave é a "economia agrícola" ter tratado de políticas públicas sem entender o que é Estado. Nesse sentido, apenas repete que o Estado faliu, mas não apresenta direção para as políticas públicas e quando o faz reproduz a mesma estrutura tradicional. Não percebe, também, que não há espaço para políticas generalistas, como crédito farto e subsidiado para todos, mas sim para a conformação de políticas direcionadas para cadeias produtivas específicas e para espaços regionais determinados;

4) com as preocupações calcadas fundamentalmente nas questões ligadas à produção, a "economia agrícola" não vislumbrou, também, a possibilidade de discutir profundamente as questões ligadas à dinâmica social, como a urbanização do campo, a educação "rural" e, principalmente, as políticas compensatórias para a grande massa populacional que vive **do campo**. Nesse sentido, não conformou adequadamente análises integradas da questão social com a questão produtiva, o que pode ser comprovado pela própria estrutura do maior congresso da área, o da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural (SOBER), onde as questões sociais são tratadas em painéis excludentes dos de economia e freqüentemente são encaminhadas sugestões de políticas diametralmente opostas.

Com a nova norma de tratar o "*dumping* social" como questão inerente às transações internacionais, essa dificuldade interpretativa tornar-se-á crônica na economia aplicada à agricultura;

5) as análises do mercado internacional, da mesma forma que as de mercado interno, **tratam a nação como um anacronismo** e, por isso, quando muito elencam as disfunções perpetradas pelo Estado na economia agrícola, esquecendo-se que essas disfunções são as regras que começam com a construção, pelo Estado, da agricultura norte-americana desde o final do século passado (para tal basta lembrar que a constituição dos cinturões por produto - por exemplo o Corn Belt - não foi produto da ordem natural), da agricultura européia com a emergência da Política Agrícola Comum (PAC), nos anos 60 em diante, e da própria agricultura brasileira que inaugura a intervenção estatal com as criações das estruturas técnicas de apoio ao café no final do século XIX, reforçada pelo Convênio de Taubaté em 1903 e por um amplo conjunto de políticas posteriores.

No plano internacional, as análises tratam o Sri Lanka da mesma forma que os Estados Unidos e a indústria de queijo artesanal de Ourinhos da mesma maneira que se percebe a Nestlé e a Parmalat, ou seja, não conseguem conceber a verdadeira face do mercado internacional, e com isso as sugestões de política estacionam naquilo que é referente às políticas cambiais (**desvalorização**) ou políticas de subsídios à exportação. Em ambos os casos, ignoram que isso exige o que a própria análise nega: um Estado Nacional forte. Dentro dessa ótica não surgem formulações de políticas externas contemplando posições comerciais de forjarem vantagens competitivas para produtos nacionais previamente definidos; e

6) finalizando, numa volta ao problema da cadeia produtiva, a economia aplicada à agricultura atual perdeu uma característica que lhe era peculiar na sua origem, qual seja a análise permeada por aspectos técnico-produtivos que conformavam as várias atividades e que enriqueciam as formulações propostas. Não se trata, neste caso, de uma crítica pobre: de que as análises ficaram muito teóricas do ponto de vista econômico e que deveria ocorrer uma volta às análises "mais práticas". Ao contrário, trata-

se de afirmar a "pobreza da teoria" que não dá conta da complexidade de uma realidade em transformação, e por isso mesmo, requer mais teoria capaz de incorporar a riqueza dos aspectos técnico-produtivos como definidores dos movimentos de dado ramo de

produção e, mais que isso, resgatar a economia aplicada à agricultura como ciência da ocupação produtiva do espaço geográfico, que só tem sentido quando mergulhada na produção e na regionalização.

TRANSFORMAÇÕES ECONÔMICAS RECENTES E NECESSIDADE DE REORGANIZAÇÃO DA ECONOMIA APLICADA À AGRICULTURA: TEXTO PARA DISCUSSÃO

SINOPSE - O artigo apresenta uma discussão de aspectos considerados relevantes da inserção da agricultura no processo econômico, em nível de Brasil e dos principais países do mundo, com o objetivo de discutir os elementos fundamentais, na visão do autor, de uma política de reorganização da economia aplicada à agricultura, de caráter amplo, visando fornecer informações que possam balizar uma reestruturação do Instituto de Economia Agrícola (IEA). Dentro dessa proposta, o texto discute o modelo atualmente hegemônico de agricultura, elenca elementos do novo modelo em gestação e, nesse processo, os dilemas atualmente vividos pela economia aplicada à agricultura.

Palavras-chave: economia agrícola, agricultura, transformações produtivas, pesquisa econômica.

THE ECONOMIC TRANSFORMATIONS AND NEED FOR REORGANIZATION OF THE ECONOMY APPLIED TO AGRICULTURE: DISCUSSION TEXT

ABSTRACT: This essay presents a discussion about relevant aspects of the insertion of agriculture in the economic process of Brazil and of the main countries. The aim is to discuss the fundamental elements, according to the author's viewpoint, of a policy of reorganization of the economy applied to agriculture in order to provide information able to delimit a re-structuration of the Instituto de Economia Agrícola (IEA). Within this proposal the paper discusses the hegemonic model of agriculture, relates elements to a new model in gestation and, in this process, the present dilemmas lived by the economy applied to agriculture.

Key-words: agricultural economy, agriculture, productive transformations, economic research.