

AGRICULTURA BRASILEIRA: INCERTEZA E DISPONIBILIDADE

DE TECNOLOGIA

1. Introdução

Os trabalhos que procuram analisar o papel da agricultura no desenvolvimento econômico identificam, entre outras, duas funções que servirão para delimitar a área da análise a ser realizada neste estudo. Essas duas funções são⁽¹⁾: a. provisão de alimentos e matérias primas aos consumidores dos setores agrícola e não-agrícola e b. proporcionar exportações nas formas primária ou após processamento, gerando divisas para as importações. No quadro atual da economia brasileira, essas duas funções aparecem de forma bastante destacada. Isto porque, de um lado, a delicada situação do nosso balanço de pagamentos a partir de 1974, com a crise do petróleo, estabelece uma pressão sobre o setor agrícola exportador para a obtenção de crescentes excedentes exportáveis; de outro lado, o debate que se efetuava sobre aspectos distributivos do nosso desenvolvimento econômico a partir dos primeiros resultados do censo de 1970, tomou ímpeto com as dificuldades enfrentadas pela nossa economia a partir de 1974. Nesse contexto, passou-se a questionar a "excessiva" abertura ao exterior da economia brasileira, em detrimento de aspectos fundamentais do atendimento do mercado interno, como a disponibilidade e preço relativo dos bens mais importantes para a parte da população com menores rendas.

Esse quadro retrata a dupla pressão a que está sujeito o setor agrícola brasileiro na presente conjuntura. Enquanto o

(1) Ver Johnston e Mellor (1961).

aumento das exportações agrícolas exige a alocação de recursos produtivos para esse fim, a evolução dos preços de produtos agrícolas transacionados no mercado interno tem sido observada como indicador da questão distributiva, no lado do dispêndio; no curto prazo, pelo menos, uma melhoria no desempenho desses últimos produtos deve afetar, através da exigência de recursos, o desempenho do setor agrícola de exportação, em termos de produção e quantidade exportada. Ainda que se reconheça a existência desse conflito no curto prazo, vale entretanto observar que mesmo anteriormente a 1974, podia-se detectar, em certos períodos, um desempenho não satisfatório de alguns produtos em termos de produção e preços; os casos mais extremos no período mais recente, são os do feijão e mandioca, ao apresentarem declínio da produção durante os anos de 1967 a 1976, às taxas anuais de -1,93% e -1,86%.

É possível que a política econômica brasileira tenha, ao longo do tempo, contribuído para esse quadro desfavorável de produção e preços de alguns alimentos, através de uma penalização inerente aos instrumentos utilizados ou mesmo pela não implementação de medidas mais específicas ao caso de produtos alimentares. Desde o início da década de 50, quando o Brasil mais claramente passou a seguir uma estratégia de desenvolvimento econômico baseada na industrialização via substituição de importações, os instrumentos de política econômica, utilizados em resposta a algumas crises sérias de abastecimento, estiveram concentrados em facilitar a expansão da fronteira agrícola (principalmente rodovias) e em subsídios através do crédito rural, taxa cambial para importações de insumos e, mais recentemente, através dos próprios preços de alguns insumos.

A primeira crise séria com relação ao abastecimento de centros urbanos, acontecendo no início dos anos 50, na forma de elevações reais de preços, é útil para ilustrar esse aspecto.

Naquela época, os instrumentos acionados pelo governo procuravam facilitar a ocupação da fronteira agrícola, através do desenvolvimento do sistema de transportes rodoviários e, em menor escala, da capacidade de armazenagem; a expectativa era de, com isso, obter produções suficientemente grandes para o atendimento da crescente demanda de alimentos.

Entretanto, problemas semelhantes com o abastecimento de centros urbanos, aparecendo no início dos anos 60, trouxeram as primeiras dúvidas sobre a capacidade desses instrumentos em, isoladamente, solucionar a questão de produção e preços de alimentos. Daquela época, até o presente, a política agrícola tem sido alterada e ajustada, inclusive passando a incluir os subsídios mencionados acima, assim como o programa de preços mínimos. Não se pretende, neste estudo, analisar os efeitos das diversas medidas de política agrícola compreensivamente entre os produtos da agricultura brasileira^[1]. Ao contrário, apenas dois aspectos, ainda que considerados importantes para a satisfatória evolução da produção e preços, são isolados para uma análise mais detalhada; eles são: a) a questão de instabilidade e incerteza de preços e quantidades produzidas, e b) a questão de geração, por parte de instituições públicas, de tecnologias aplicáveis na produção agrícola. Para isso, estaremos nos fixando em dois grandes grupos de culturas: aquelas tipicamente voltadas ao abastecimento do mercado interno e aquelas voltadas para o mercado internacional.

Esse trabalho está dividido nas seguintes partes: em primeiro lugar, algumas considerações são tecidas a respeito dos sub-setores agricultura de mercado interno e de mercado ex-

[1] Para uma tentativa preliminar nessa direção, ver Homem de Melo (1977).

terno e das forças econômicas afetando cada um. Essa discussão servirá, inclusive, para esclarecer alguns pontos a serem enfocados nas duas partes seguintes do trabalho. Na segunda parte, a questão de flutuações de preços e quantidades na agricultura será analisada através do exame de modelos que enfatizam o aspecto de bem-estar envolvido no mercado de um produto específico, da apresentação da teoria da firma em condições de incerteza e da busca de algumas evidências empíricas de instabilidade. Finalmente, a última parte se ocupará da questão de tecnologia agrícola, do ponto de vista de teoria econômica e da apresentação de algumas evidências com respeito à geração de tecnologias em São Paulo, entre produtos, assim como possível transferência para outros estados produtores.