

APRESENTAÇÃO

A industrialização da economia brasileira, do pós-guerra aos dias atuais, é comumente dividida em duas fases. A primeira, que se estendeu até os meados dos anos 60, teve como centro dinâmico o chamado processo de substituição de importações. O propósito do governo nesse período foi substituir a importação de bens manufaturados de consumo pela produção doméstica. Inicialmente, premido pela escassez de reservas cambiais, adotou controles quantitativos das importações, que privilegiaram a entrada de máquinas, equipamentos e matérias-primas, enquanto os bens de consumo eram discriminados. No início da década de 50 o enfoque da política de industrialização mudou: as divisas obtidas com as exportações de produtos primários eram alocadas em leilões, em cinco categorias, segundo seu grau de essencialidade. A maior proporção do montante de divisas era destinada às categorias cujas importações eram consideradas prioritárias. Dessa forma, na prática havia um sistema de taxas múltiplas de câmbio. No final da década as cinco categorias foram reagrupadas em duas, e as importações passaram a ser gravadas com tarifas ad valorem, obedecendo ao mesmo critério de essencialidade.

Em meados da década de 60 o processo de substituição de importações parecia haver esgotado suas possibilidades de continuar promovendo o crescimento econômico. Além disso, essa estratégia de política econômica era crescentemente criticada por ter gerado sérias distorções na economia bra-

sileira. Optou-se então pela abertura da economia para o comércio exterior. O estímulo às exportações, sobretudo de manufaturados, através de um amplo sistema de subsídios e da reformulação da política cambial, passou a ser a tônica do desenvolvimento econômico.

Muitos estudos concluíram que o setor agrícola foi discriminado no decorrer do processo de industrialização brasileira. Durante o processo de substituição de importações o argumento da discriminação da agricultura se apóia, basicamente, em dois mecanismos. O primeiro é a sobrevalorização cambial, resultado das dificuldades impostas às importações, que reduziu a renda, em cruzeiros, dos produtores agrícolas, comparativamente a uma situação de livre comércio. O segundo teria sido a política de abastecimento do governo, que, ao permitir exportar alimentos apenas depois que a demanda interna estivesse atendida, manteve os preços internos dos produtos agrícolas inferiores aos prevalecentes no mercado internacional.

Na fase em que a industrialização se baseou na abertura para o mercado internacional a agricultura também teria sido discriminada. Primeiro, porque o sistema de incentivos e subsídios privilegiou apenas os bens manufaturados, buscando estimular exportações não-tradicionais. Em segundo lugar, as mudanças nos preços relativos entre os setores agrícola e industrial deslocaram recursos para este último. Como resultado, a agricultura, embora se modernizando, em alguma medida, apresenta níveis de produtividade inferiores aos de outros países.

O argumento da discriminação do setor agrícola durante o processo de industrialização vem recebendo, recentemente, algumas críticas. Em primeiro lugar, coloca-se que a agricultura não deve ser pensada como um to-

do homogêneo, uma vez que seus produtos podem ser divididos em dois sub-setores: aqueles destinados ao mercado interno e os exportáveis. O critério de distinção é a exposição, ou não, dos mercados de seus produtos às forças do mercado internacional. Adicionalmente vem-se constatando que a pesquisa agrícola enfatizou os produtos tradicionalmente exportados.

Uma outra vertente de críticas ao argumento da discriminação do setor agrícola discute a questão da sobrevalorização cambial e da proteção tarifária ou sob a forma de subsídios à indústria nacional. Inicialmente se coloca que a melhora das relações de troca do país, entre as décadas de 40 e 50, causada principalmente pela elevação dos preços do café no mercado internacional, deve ser levada em consideração quando se discute a sobrevalorização cambial. Finalmente, é lembrado que a existência de tarifas alfandegárias e subsídios à produção não é suficiente para caracterizar a sobrevalorização cambial como uma distorção, sendo necessário, para isso, demonstrar que a proteção não se justificou economicamente.

O fio condutor das discussões acima apresentadas é o efeito alocativo da política comercial brasileira no setor agrícola. As distorções no sistema de preços, dos produtos e dos fatores teriam como consequência um padrão de alocação dos fatores a nível inter e intra-setorial que, de um lado beneficiou o setor industrial, de outro prejudicou o setor agrícola como um todo, comprometendo o desenvolvimento de longo prazo.

Essa questão parece justificar algum esforço no sentido de analisar os efeitos da política comercial na alocação de recursos no setor agrícola. Este trabalho tem tal pretensão, ao procurar estimar a taxa de pro

teção efetiva das culturas do algodão, arroz, amendoim das águas e da seca, batata da seca e de inverno, feijão das águas e da seca, laranja, mamona, milho, soja e tomate, no período entre as safras de 1970/71 e 1982/83. As informações sobre essas culturas referem-se ao Estado de São Paulo, e os produtos foram escolhidos a partir de dois critérios: importância econômica na agricultura do estado e identificação com os mercados interno ou externo.

Este trabalho foi dividido em três partes. Na primeira são discutidos o argumento da discriminação do setor agrícola e suas críticas, procurando enfocar os efeitos da política comercial brasileira na agricultura do ponto de vista alocativo.

A segunda parte apresenta a metodologia, buscando apontar os eventuais problemas que podem ocorrer na interpretação dos resultados, com referência adicional aos dados utilizados e aos critérios adotados em sua coleta.

Na última parte são apresentados e discutidos os resultados e as conclusões, e se destacam os aspectos que podem servir de subsídios à formulação de política agrícola.