

AS/PRN

Ministério da Agricultura, do Abastecimento e da Reforma Agrária

REVISTA DE POLÍTICA AGRICOLA

Coordenação de Informação Documental Agrícola
— CENAGRI —



PUBLICAÇÃO TRIMESTRAL

ANO V - Nº 01

JAN-FEV-MAR 1996

00230 20000

CD
ILMO SR.
CLAITON PIMENTEL

Nesta Edição

SEÇÃO I

Carta da Agricultura

- - Os Gastos com a Saúde e a Deficiência Nutricional no Brasil..... 3

SEÇÃO II

Artigos de Política Agrícola

- - Política Agrícola - uma Agenda para 1996

(José Roberto Mendonça de Barros e Evandro Fazendeiro de Miranda)..... 5

- - O Recente Sucesso da Dobradinha "Feijão com Arroz"

(Alberto Duque Portugal)..... 7

- ▷ - As Vendas de Máquinas Agrícolas no Brasil

(Renato Zandonadi)..... 9

- ▷ - O Financiamento dos Estoques Governamentais

(Angelo Bressan Filho)..... 15

- ▷ - A Crise do Setor Pesqueiro

(José Ubirajara Timm)..... 19

- - A Importância da Atualização de Dados sobre o Consumo Alimentar

(Joracy Mendes Lima dos Reis)..... 27

SEÇÃO III

Legislação Agrícola

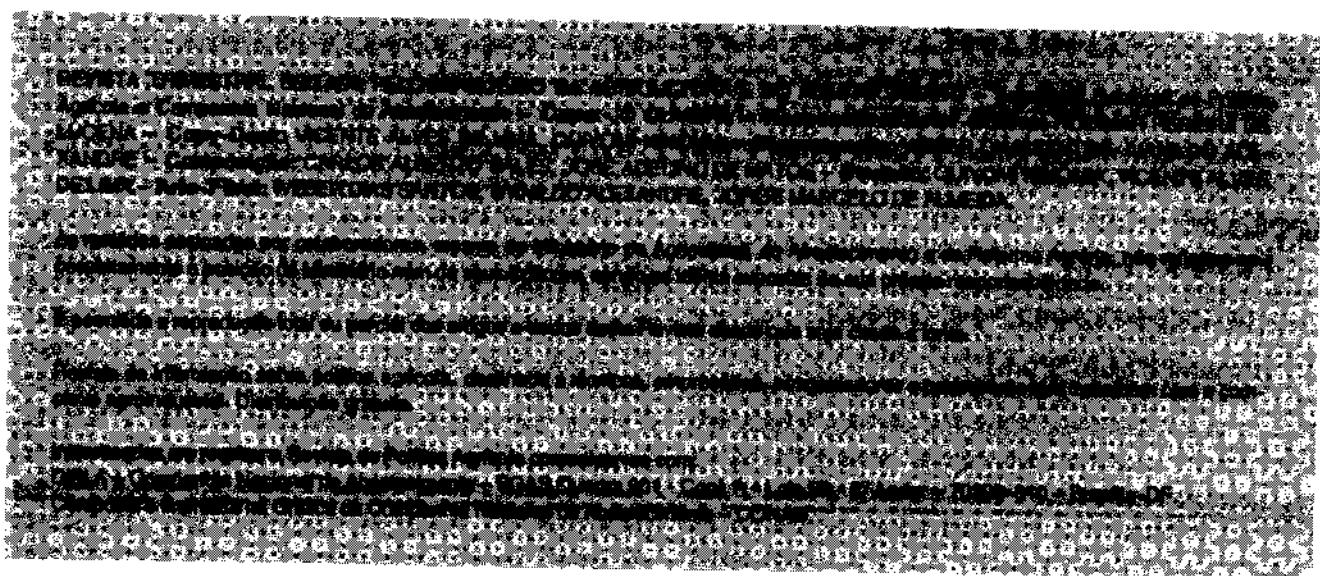
- PROGER - Programa de Geração de Emprego e Renda Rural..... 29

SEÇÃO IV

Ponto de Vista

- O Cooperativismo Nova Geração

(Argemiro Luís Brum)..... 31



Os Gastos com a Saúde e a Deficiência Nutricional no Brasil

Durante os debates no Congresso americano para aprovar nova lei agrícola (1995 Farm Bill), foi proposta, com muita ênfase, uma redução drástica nos recursos destinados aos programas de assistência alimentar nos Estados Unidos. A despeito da existência de indicadores econômicos e sociais altamente favoráveis, o Governo Federal desembolsa anualmente, naquele país, mais de 28 bilhões de dólares em programas como "Food Stamp" (vale alimentação), "School Lunch" (merenda escolar), WIC (assistência à mulher, ao recém-nascido e à criança) e outros.

Apesar do Congresso ser atualmente dominado pelos republicanos (que historicamente são contra gastos sociais), a proposta esbarrou em uma constatação bastante simples, mostrada em vários estudos técnicos: para cada dólar retirado dos programas sociais de alimentação, são necessários até três dólares a mais nos programas de saúde patrocinados pelo Governo (MEDICAID).

No Brasil, onde os indicadores sociais ainda deixam muito a desejar, os programas de alimentação às populações carentes têm-se resumido basicamente

na merenda escolar, no programa do INAN e em alguns programas estaduais de pequeno porte. Somente com o advento do CONSEA, que se tornou Comunidade Solidária, a área social vem receber maior apoio do Governo Federal. Mesmo assim, para 1996 estima-se que os gastos totais sejam inferiores a 2,3 bilhões de reais, um valor 45% menor do que o mínimo previsto nas metas do atual Governo.

Embora aparentemente não exista nenhum trabalho recente que mostre a relação funcional entre os gastos em alimentação e os gastos em saúde, os ganhos com melhorias na dieta alimentar da população carente tendem a ser bem maiores que nos EUA, pois é óbvio que a grande causa da proliferação de doenças no Brasil (e, portanto, do crescimento geométrico das despesas públicas com saúde) é a subnutrição, que deixou de ser um problema regional para se tornar, com intensidade variada, um problema nacional.

Paradoxalmente, no entanto, continua-se a propor novas fontes de recursos para cobrir gastos com saúde (como o CPMF), sem canalizar parte des-

ses recursos para melhorar a situação nutricional da população atingida pela fome e pela desnutrição.

Mesmo admitindo que seja possível, no curto prazo, uma melhoria significativa na eficiência do sistema de saúde, gastar-se mais com remédios e hospitais é na realidade uma solução paliativa, de querer combater o efeito sem combater a causa, o que equivale a jogar mais e mais recursos num "poço sem fundo", pois sem alimentação adequada as populações carentes vão continuar vulneráveis a todos os tipos de doenças.

Assim, toma-se imprescindível, no momento atual, repensar-se toda a estratégia de aplicação dos recursos na área social, de modo a contemplar os programas de assistência alimentar, para atacar em grande escala os bolsões de miséria e, portanto, de doenças, e investir também na atividade produtiva agrícola, de modo a garantir o suprimento de alimentos baratos à população e gerar empregos no campo.

Em termos de produção agrícola, foi criado, recentemente, no âmbito do Ministério da Agricultura, do Abastecimento e da Reforma Agrária, o Programa Nacional de Apoio à Agricultura Familiar (PLANAF), com o objetivo de ampliar e consolidar no Brasil um modelo de produção que tem dado certo (tanto do ponto de vista econômico como social), em outros países do mundo, e ampliar, em bases diferentes, a capacidade produtiva agrícola do País.

Para iniciar o Programa estão previstos, para o período 1995/1996, cerca de 300 milhões de reais. Dada a abrangência do PLANAF, no entanto, esses recursos vão atingir apenas uma pequena parcela dos

agricultores elegíveis. Para sua ampliação e consolidação, tendo em vista inclusive atender a expansão dos programas sociais de alimentos e o próprio crescimento da demanda inerente à estabilização da economia, seria necessário um volume de financiamentos bem maior, a juros compatíveis com os praticados na agricultura familiar de outros países.

No tocante aos programas de assistência alimentar, a experiência e as informações disponíveis mostram a necessidade de se concentrar os esforços para atingir a população em fase crítica de crescimento (daí a grande importância da merenda escolar e do atendimento a nutrizes) e os pontos de concentração de fome e doenças(1).

É importante não esquecer que, na agricultura familiar, os recursos são retornáveis e, portanto, podem formar futuramente um fundo de sustentação do Programa. No caso da saúde e dos programas nutricionais, isso não ocorre, o que requer um esquema de "Phasing out" que envolva medidas estruturais(2), para reduzir gradativamente os custos.

Em termos de saúde, por exemplo, é óbvia a necessidade da adoção de um programa de planejamento familiar abrangente. Embora as estatísticas do IBGE mostrem que, na média, o crescimento populacional brasileiro está caindo bastante, tudo indica que esse índice, na verdade, está refletindo em grande parte a compressão violenta que ocorreu nas classes média e mais favorecida. Na base da pirâmide o crescimento continua grande. Basta visitar a periferia das grandes cidades e os municípios pobres do interior, para constatar.

Carlos Nayro Coelho
DEPLAN/SPA/MAARA

(1) É evidente que não se pode negar a importância de saneamento básico em alguns pontos. No entanto, o problema da fome e subnutrição é muito mais premente, inclusive como causa de doenças, pois um corpo melhor alimentado certamente tem maior capacidade de resistência a enfermidades.

(2) Neste aspecto vale salientar a importância da agricultura familiar na produção irrigada de frutas, onde a geração de cada emprego requer em média apenas US\$ 5.000,00, enquanto no setor químico esse valor chega a US\$ 220.000,00. Estima-se que mais de 2.000.000 de famílias rurais podem ser atendidas pelo PLANAF.

Política Agrícola - uma Agenda para 1996

José Roberto Mendonça de Barros (1)

Evandro Fazendeiro de Miranda (2)

A origem dos problemas da agropecuária, que implicou elevado grau de inadimplência no crédito rural e em perda de renda para o setor em 1995, decorreu dos seguintes fatores:

a) cobrança de taxas de juros, no passado, incompatíveis com a rentabilidade de longo prazo do setor agrícola, em função do uso da TR como indexador do crédito rural, o que trouxe à tona o problema do endividamento;

b) a despeito do aumento significativo no consumo de alimentos na fase posterior à implantação da nova moeda, o excesso de produção provocou queda real nos preços dos produtos de origem rural.

Se, de um lado, a abertura comercial e a estabilidade da moeda trouxeram benefícios, a exemplo da relativa

estabilidade de preços dos insumos e o aumento da demanda interna de alimentos, de outro, vêm exigindo da agricultura novos ajustes. No que diz respeito aos produtos importados, além da concorrência enfrentada no âmbito do Mercosul com algumas vantagens comparativas na produção de alimentos, a agricultura brasileira tem de competir também com o produto estrangeiro, muitas vezes subsidiado nos países de origem.

A esse respeito, a abertura do País às importações de alimentos exigirá medidas ágeis e concretas de salvaguardas por parte do Governo, mas exigirá também preocupação dos agricultores com a produtividade e qualidade dos produtos ofertados para se manterem competitivos. Seguramente,

os agricultores saberão responder a esse desafio que redundará também em ganhos para o consumidor nacional, que passará a contar com produtos mais baratos e de melhor qualidade. Nessa fase de transição, enquanto não se completa o processo de reconversão produtiva e não se maturam os investimentos requeridos no campo da pesquisa agropecuária, que assegurará condições de competição no longo prazo, o Governo terá que calibrar adequadamente as políticas tarifária, de preços mínimos e de crédito rural para amenizar o processo de ajuste.

Paralelamente, deverão ser agilizadas medidas visando reduzir o chamado "custo Brasil", envolvendo melhoria da infra-estrutura em geral. A própria estabilidade da moeda, à medida que se consolida, trará também os ganhos decorrentes da redução da taxa interna de juros que, embora numa trajetória nitidamente decrescente, ainda é alta para os padrões internacionais.

A propósito da competitividade de nossa agricultura e numa perspectiva de médio e longo prazos, é preciso estar presente na estratégia brasileira a integração da produção rural com a industrial, estimulando o avanço das cadeias produtivas que formam o chamado complexo agroindustrial, de modo a se obter os ganhos de escala das decorrentes com consequente redução de custos.

(1) Secretário de Política Econômica do Ministério da Fazenda.

(2) Coordenador de Política Agrícola da SPE/Ministério da Fazenda.

Outro ajuste requerido da agropecuária brasileira decorrente da política macroeconómica consiste no desatrelamento da correção da taxa de câmbio com a inflação passada, aliás consistente com a estabilidade monetária, constituindo um desafio adicional para o setor, já que o mesmo caracteriza-se por gerar excedentes para exportação.

As soluções para os problemas apontados precisam ser analisadas dentro de três dimensões básicas. A primeira delas consiste na renegociação das dívidas do setor rural, que, ao concluir o processo de securitização, finaliza o ciclo de endividamento dos agricultores, dotando-os da liquidez necessária para conduzirem suas atividades. Nessa linha de argumentos foi importante a prefixação da taxa de juros em 16% ao ano para o custeio e comercialização, corrigindo a distorção que representava o uso da TR no crédito rural, ajustando a agricultura brasileira à realidade mundial, que se caracteriza por operar com taxas de juros preferenciais.

A segunda dimensão consiste na recuperação da renda agrícola em 1996, o que trará de volta a agricultura à normalidade. É verdade que deverá haver uma redução da área plantada e queda na produção de grãos, mas a elevação dos preços pagos aos produtores é fruto também da ação das cotizações das "commodities" agrícolas no mercado internacional. A dotação de recursos em valores adequados e no momento oportuno, tanto nas regiões Centro-Sul quanto no Nordeste, englobando as safras de inverno e de verão, são fundamentais para assegurar os ganhos de renda mencionados.

Uma vez superada essa fase de transição, é o momento para o Governo

olhar mais para o médio e longo prazos e articular um conjunto de políticas de caráter estrutural.

A terceira dimensão consiste, portanto, na criação de instrumentos novos que visam dotar a agricultura de melhores condições de competição em face da maior abertura do País ao comércio exterior e da constatação de que os mecanismos tradicionais de intervenção no setor rural vêm se mostrando esgotados. Nessa perspectiva, algumas das inovações propostas são as seguintes:

a) introdução de opções como instrumento regulador do mercado, que alterará as bases de financiamento da comercialização da agricultura brasileira no futuro, substituindo o EGF, que ficaria restrito a alguns produtos. Ao reduzir os riscos de oscilações de preços tão comuns na agricultura, os produtores rurais se sentirão seguros para buscarem no mercado os recursos de que necessitam e certamente encontrarão agentes financeiros dispostos a financiá-los;

b) consolidação de uma política comercial externa que consiste em implantar mecanismos ágeis de defesa comercial e contra práticas desleais de comércio, levando-se em conta toda a cadeia produtiva;

c) reforma tributária que, além de desonerar as exportações e reduzir a cobrança de tributos indiretos nos produtos da cesta básica, terá de promover a harmonização tributária de nossa agricultura no âmbito dos países que integram o Mercosul;

d) implantação de um novo seguro agrícola, reformulando o PROAGRO, que passará a contar com o zoneamento agrícola (em fase adiantada de detalhamento por parte do Ministério da

Agricultura) na definição do valor do prêmio. A securitização das dívidas do PROAGRO ao regularizar suas pendências financeiras resgatará a credibilidade deste instrumento de política agrícola para que possa funcionar como diluidor e minimizador dos riscos normalmente elevados que caracterizam a atividade agrícola, especialmente no Brasil, cujo plantio é preponderantemente de sequeiro;

e) criação de instrumento específico para atender situações de emergência, a exemplo da seca que recentemente afetou os estados da Região Sul. A intervenção pontual adotada nesse momento, convém ressaltar, trouxe a novidade da parceria com os Governos Estaduais e Prefeituras Municipais com a vantagem de agilizar o processo e ampliar sua abrangência.

f) redefinição da política fiscal para a agricultura, alocando no Orçamento Geral da União os recursos necessários para equalização de taxas de juros e prêmios de liquidação de EGF's bem como para o atendimento das necessidades das políticas de crédito rural e de preços mínimos, que estarão mais direcionadas aos mini e pequenos agricultores.

Por fim, superadas as dificuldades que ocuparam grande parte da agenda dos formuladores da política agrícola no ano passado e consciente de que deverá no tempo oportuno e em valores adequados assegurar os recursos necessários para financiar a agricultura em 1996, o Governo implementará os novos instrumentos que assegurão ao setor as bases para continuar cumprindo o importante papel que dele se espera no processo de estabilização e de retomada do crescimento econômico no Brasil.

O Recente Sucesso da Dobradinha "Feijão com Arroz"

Alberto Duque Portugal(1)

Os dois alimentos mais tradicionais da cozinha brasileira, o arroz e o feijão, já foram acusados de "relutantes retardatários" no processo de modernização da agricultura brasileira. Com exceção do arroz irrigado do Sul, esses produtos, cultivados em grande parte por pequenos produtores, significavam baixa eficiência produtiva e produtividade. Aumentos de produção ocorriam via expansão de área cultivada.

Os culpados desta realidade? Bom, para alguns tratava-se de produtos típicos com taxas de crescimento do consumo bem abaixo da elevação da renda da população. Na linguagem dos economistas são produtos com baixa elasticidade-renda. Para outros, a culpa era da pesquisa agropecuária que não contemplava a famosa dobradinha "arroz-feijão" com a mesma prioridade que outras culturas, principalmente de exportação (por exemplo, a soja). Além disso, argumentava-se que a política agrícola do Governo era discriminatória em relação a esses dois produtos.

Nos últimos dez anos, essa realidade mudou. O feijão e o arroz passaram a acompanhar a tendência já observada para outros grãos: elevação significativa da produtividade com diminuição de área. Esse fato retrata incorporação de tecnologia através de sementes melhoradas, adubação adequada e práticas culturais condizentes. Para exemplificar, de 1985 em diante, foram lançadas no mercado pelo Sistema de Pesquisa Agropecuária, liderado pela EMBRAPA, 34 novas variedades

de feijão, 15 de arroz de sequeiro e 35 de arroz irrigado.

Para comprovar o progresso tecnológico ocorrido, foram coletados dados para o arroz e feijão, num período de 35 anos (1960-95). Estimaram-se taxas de crescimento da produção e de suas principais fontes: área cultivada e rendimento por hectare, ajustados com base em médias móveis trianuais.

Na Tabela 1, são apresentadas taxas de crescimento anuais da produção para a cultura do arroz. Os resultados comprovam que até 1976 o principal fator de crescimento foi o aumento da área cultivada, com diminuição de rendimento. A partir daquela data, a produtividade torna-se o fator único que impulsiona a produção, enquanto a área decresce consideravelmente. Para o período como um todo (1961-94), a produção cresce a uma taxa anual de 2,16%, sendo a área cultivada responsável por 0,98% e o aumento do rendimento por 1,19% a.a. Nos últimos cinco anos, a produtividade cresce de 3,29% a.a., enquanto a área decresce -2,28% a.a.

Com pequenas diferenças nos valores, o mesmo fenômeno se repete no caso do feijão (Tabela 2). Num período inicial até 1975, há fortes perdas no rendimento (-6,77% a.a. entre 1970/75), mas aumentos compensatórios em área. A área continua a crescer até fins da década de 1980, porém com participação crescente da produtividade. No período como um todo, a taxa de crescimento da produção é inferior ao

crescimento populacional, devendo-se aquele aumento ser atribuído exclusivamente à elevação da área cultivada. Em período mais recente (1989/94), porém, a área cultivada diminui em -1,10% a.a., ao passo que o rendimento eleva-se em 4,63% a.a.

Tabela 1
TAXAS ANUAIS DE CRESCIMENTO DA PRODUÇÃO DE ARROZ
(Em % a.a.)

Período de Análise	Fontes de Crescimento		
	Produção	Área	Rendimento
1961/94	2,16	0,98	1,19
1961/70	3,00	4,60	-1,61
1971/75	2,55	3,34	-0,78
1976/94	1,03	-1,66	2,69
1980/94	1,59	-2,04	3,62
1985/94	1,28	-1,92	3,21
1989/94	1,06	-2,28	3,29

Fonte: Dados brutos IBGE.

Elaboração: EMBRAPA.

Obs.: Calculado a partir de médias móveis trianuais.

Tabela 2
TAXAS ANUAIS DE CRESCIMENTO DA PRODUÇÃO DE FEIJÃO
(Em % a.a.)

Período de Análise	Fontes de Crescimento		
	Produção	Área	Rendimento
1961/94	1,63	1,92	-0,29
1961/70	3,55	3,89	-0,33
1971/75	-4,28	2,50	-6,77
1976/94	1,80	0,83	0,97
1980/94	2,23	0,48	1,75
1985/94	2,03	-0,85	2,88
1989/94	3,55	-1,10	4,63

Fonte: Dados brutos IBGE.

Elaboração: EMBRAPA.

Obs.: Calculado a partir de médias móveis trianuais.

(1) Presidente da EMBRAPA.

Como explicar esse comportamento de modernização das duas culturas ditas mais tradicionais e atrasadas do País? A hipótese que defendemos realça a contribuição da geração de tecnologias por parte de instituições de pesquisa e a sua incorporação pelos produtores rurais. Quanto ao arroz, destacam-se o lançamento de novas variedades, mais produtivas, a utilização de fertilizantes e práticas culturais adequadas, aliadas à irrigação, particularmente no Sul do País. A diminuição de áreas deve-se, presumivelmente, ao esgotamento do modelo de incorporação de cerrados ao processo produtivo por meio do plantio de arroz, para posterior implantação de pastagens. A introdução da soja, em larga escala, altera profundamente aquele sistema.

Embora mais tarde, o feijão também passa a se beneficiar de sementes melhoradas – ainda em índices baixos –, do uso de fertilizantes e outras tecnologias de manejo que elevam a produtividade. Adicionalmente, a introdução de irrigação, por meio de pivôs centrais em várias partes do País, permitiu a elevação da produtividade da cultura nessas áreas. Além disso, regularizou a oferta do produto no mercado, minimizando os efeitos de mudanças de preços nos períodos de entressafra. Isso permitiu renda adicional aos produtores que não plantavam feijão nos períodos secos, como aconteceu no Centro-Oeste, e preços mais acessíveis aos consumidores, principalmente os de baixa renda.

Os recentes progressos ocorridos nessas duas culturas atestam que, no passado, foram tomadas decisões

corretas quanto ao apoio na geração de tecnologias e sua difusão. Instituições de ciência e tecnologia levam algum tempo para gerarem tecnologias, mas trazem benefícios enormes para produtores e consumidores.

Se bons progressos foram feitos, há um vasto caminho a percorrer ainda. A média da produtividade nacional do arroz (1993) situava-se em 2.313 kg/ha, muito abaixo da média norte-americana, chinesa e indonesiana, inclusive abaixo em mais de 1.000 kg/ha em relação à média mundial. Com o feijão, nossa produtividade média alcançava, em 1993, 614 kg/ha, pouco abaixo da média mundial, mas muito aquém da obtida pelos Estados Unidos, Indonésia e China.

Na verdade, a tecnologia disponível na EMBRAPA para o arroz e feijão, desde há bastante tempo, permite desempenhos melhores do que esse. Mas é preciso ter-se em mente que, por melhor que seja o potencial produtivo de uma tecnologia, sempre transcorrerá um razoável espaço de tempo até que o mercado consiga adotá-la e obter um desempenho à altura desse potencial.

A extensão desse prazo depende de fatores estruturais e conjunturais, que o pesquisador não controla, tais como as ocorrências climáticas verificadas, o quanto os preços foram ou não estimulantes, a oferta de insumos, as políticas setoriais e macroeconômicas, e assim por diante, que sempre determinam o ritmo da adoção de tecnologias. Por isso é que não se devem postergar decisões em termos de políticas tecnológicas.

Portanto, mais esforços se fazem necessários para que nossa agricultura

caminhe no rumo da modernidade. Pesquisas biológicas e de natureza organizacional poderão contribuir em muito para que se obtenha ganhos em produtividade, garantindo maior rentabilidade para o setor e abastecimento para os consumidores. Mesmo em época de abertura comercial que defendemos, o País não pode ficar potencialmente vulnerável em face de um relativo mercado restrito em nível mundial, como é o caso do feijão. A estabilização econômica, grande meta do Governo Fernando Henrique Cardoso, depende também de um abastecimento regular da dobradinha "feijão com arroz".

Adicionalmente, ressalte-se que a competitividade dessas duas culturas não demanda subsídios indiscriminados, mas uma política macroeconômica eficaz, sistema de impostos semelhantes aos dos nossos competidores, salvaguardas contra competição desleal de concorrentes e, por fim, um eficiente sistema de infra-estrutura física, como transporte e armazenamento.

Fundamental também é garantir uma oferta tecnológica capaz de elevar a produtividade e rentabilidade das culturas. A EMBRAPA, com a coordenação do Centro Nacional de Pesquisa de Arroz e Feijão, e com o apoio de outras instituições de pesquisa espalhadas de norte a sul e de leste a oeste do País, tem como missão garantir tecnologias para os dois produtos.

Em resumo, políticas governamentais adequadas, tecnologias eficientes e principalmente o denodo do nosso agricultor em produzir alimentos, esses fatores garantirão a clássica "festa diária" do feijão com arroz na mesa do brasileiro.

As Vendas de Máquinas, Agrícolas no Brasil

Renato Zandonadi (1)

Os dados publicados pela ANFAVEA mostram que o mercado nacional, nos anos 90, absorveu, em média, apenas 58% dos tratores e colheitadeiras agrícolas vendidos, anualmente, no último quinquênio da década anterior. A média anual de vendas, na década de 90, é de 21.782 unidades contra 36.998 unidades no período 85/89, enquanto durante toda a década de 80 a média de comercialização alcançou 35.325 tratores agrícolas por ano (quadro 1). No segmento colheitadeiras, a queda nas vendas foi ainda maior, atingindo apenas 48% do que era vendido.

Durante o ano de 1994, foram comercializadas no mercado interno 39.063 unidades de tratores, representando um acréscimo de 78% em relação às vendas do ano anterior e 6% em relação ao volume médio anual vendido no período 85/89. Vale observar que os anos de 1991, 1992 e 1995 foram, com destaque, os piores anos de comercialização de tratores e colheitadeiras dos últimos 20 anos (gráfico 1).

Poder-se-ia pensar que, apesar da indústria estar vendendo menor quantidade de tratores, o aumento da potência das máquinas vendidas teria compensado a queda de venda em unidade. Entretanto, os números publicados pela ANFAVEA contrariam também esta hipótese, pois em termos de crescimento percentual, o volume vendido e a venda equivalente à potência praticamente se assemelham, e a diferença estimada entre os dois critérios é de apenas 5%.

Comparando as vendas médias anuais do último quinquênio da década

de 80, com o primeiro quinquênio da década de 90 (quadro 2), os dados indicam que: a) para os tratores de até 49 cavalos de potência as vendas médias, nos anos 90, caíram em 63%; b) na faixa de 50 a 99 cavalos, 46%; c) na faixa de 100 a 200 cavalos, as vendas caíram em 10% e d) acima de 200 caíram 81%.

Observando estas mesmas faixas de potência, verifica-se que a sua participação respectiva no mercado de tratores, no período de 85/89, representava 9%, 73%, 17% e 0,3% do volume de unidades comercializadas no mercado interno, enquanto nos anos 90 participaram com: 6%, 67%, 26% e 0,1% (quadro 3).

Uma análise semelhante à comercialização de tratores aconteceu com a venda de colheitadeiras que, em média, nos anos 90, alcançou apenas 48% do que se vendia, no final da década de 80 (quadro 2) e participou com cerca de 11% do volume vendido de colheitadeiras e tratores (quadro 3).

Verificando o desempenho econômico histórico da agricultura e da venda de tratores, constata-se que a queda nas vendas no início da década de 80 (gráfico 1), em relação ao último quinquênio da década anterior, – quando se vendeu, em média, 51 mil unidades por ano, – foi reflexo do fim dos financiamentos com juros favorecidos. A partir de 1984, mesmo não existindo mais crédito subsidiado, houve uma recuperação do comércio devido ao desempenho econômico favorável da agricultura e à queda nos preços de tratores que se estendeu até 1987,

quando se verificou uma diminuição no ritmo das vendas.

A partir de 1990, o setor de tratores reduziu drasticamente a sua comercialização, apresentando resultados mais animadores somente em 1994, quando comercializou no mercado interno a quantidade que era vendida, em média, no final da década anterior.

Para 1995, devido aos baixos preços dos principais produtos agrícolas, no período de comercialização da safra, a venda de tratores reduziu-se para 17.584 unidades.

O Gráfico 2 mostra o comportamento dos preços dos tratores e colheitadeiras, evidenciado que a queda no valor dos tratores e colheitadeiras, no período de 1984 a 1987 e em 1994, foi fator determinante para a melhoria das vendas, visto que favoreceu a relação de troca máquinas/produto para o agricultor. No último ano a queda dos preços dos produtos agrícolas foi menor do que a queda no preço das máquinas. Com isso, a melhoria na relação de troca para o produtor foi fator determinante na tomada de decisão para investir em maquinarias. Contribuiu para isso, também, o aumento dos recursos para financiamento de investimentos oriundos do BNDES e Fundo Constitucional – FCO.

O Gráfico 3 mostra a relação de troca, a quantidade de produto necessário, mês a mês, para adquirir um trator. Fazendo uma comparação com o gráfico 1, constata-se que quanto menor a quantidade de produto necessário para comprar um maquinário, maior tem sido a sua comercialização. Esta é uma variável importante que explica grande parte do aumento das vendas no período 1984 a 1987 e em 1994, bem como a sua queda no período de 1988 a 1992.

Os bons resultados de vendas de tratores, período 1984 a 1987 e o período 1994, estão associados a uma relação de troca favorável aos agricultores. Isso está correlacionado também à expansão de terra cultivada com culturas anuais (gráfico 4).

(1) Técnico da Secretaria Executiva do Ministério da Agricultura, do Abastecimento e da Reforma Agrária (MAARA).

Caso não existisse a recessão nas principais atividades agrícolas, a partir de 1990, as vendas de tratores poderiam ter sido significativamente maiores. Para se fazer um exercício de estimativa de qual seria o atual potencial de demanda, utilizou-se como meta de venda para os anos recentes a média de comercialização de tratores nos últimos cinco anos da década de 80. Os resultados indicam que nos cinco anos da década de 90 deixaram de ser vendidas 76.000 unidades de tratores, ou seja, mais do que a produção atual de dois anos. Esse número pode ser entendido como uma variável indicativa do potencial de demanda interna de tratores, caso a renda agrícola interna não estivesse tão baixa.

Outra variável indicativa do potencial de demanda por tratores pode ser observada no estudo da série histórica de venda de tratores. Considerando a vida útil média dos tratores agrícolas de 12 anos, chega-se à conclusão que em cada ano da década de 90 foram retiradas do processo produtivo agropecuário cerca de 41.000 unidades e foram incorporadas ao processo produtivo, em média, apenas 21.800 unidades. Portanto, está acontecendo uma diminuição e um envelhecimento rápido do parque de máquinas agrícolas em uso, com perda de eficiência e elevação dos custos.

Há quem afirme que o setor agrícola nacional está com excesso de investimento em máquinas. Entretanto, utilizando os dados publicados pela FAO, verifica-se que os Estados Unidos cultivam 40 hectares por trator, a França 11 hectares e a Inglaterra 13 hectares, enquanto o Brasil cultiva 77 hectares. Esses números, apesar de se referirem a países com diferentes características agrícolas, deixam a clara impressão que o setor agropecuário nacional necessita ampliar os investimentos em maquinarias.

Feito esse relato estatístico, fica o questionamento: porque se vendeu, nos anos recentes, tão poucos tratores no Brasil? Apesar da mídia, no período de 1990 a 1995, divulgar resultados fantásticos de aumento de produção e

produtividade agrícola, principalmente de grãos, não se justifica, em meio à publicação de tanto sucesso, a venda reduzida de tratores numa época de safras com estatísticas anualmente crescentes e expressivas, segundo os dados estatísticos oficiais.

O setor industrial procura mostrar a ociosidade do parque industrial de máquinas agrícolas e atribui esta ociosidade às tarifas que favorecem a importação. Por isso, com freqüência, pleiteiam o aumento dessas tarifas para melhor proteger o setor. Isso, também, parece não ter sustentação ante a baixa importação de tratores, ensejando, portanto, a realização de uma análise mais profunda para encontrar outras causas que justifiquem a redução das vendas de máquinas agrícolas no mercado interno, e, com certeza, encontrão no índice de relação de troca preço da máquina/preço do produto e nas estatísticas econômicas das principais atividades agrícolas as razões do sucesso ou insucesso nas vendas.

A queda nos preços internos dos principais produtos agrícolas a partir de 1988, entre os quais se incluem os produtos do gráfico 5, que são as culturas que mais ocupam terra, não permitiu que os produtores gerassem poupança para realizar investimentos na modernização do seu parque de máquinas, colaborando com isso a relação de troca preço do trator/produto, que também passou a ser desfavorável ao agricultor. Das grandes culturas, nos últimos anos, apenas a laranja teve uma relação de troca favorável e a cana teve uma relação de troca mais estável.

Em 1994 a relação de troca foi mais favorável ao agricultor, do que no ano anterior, mais pela queda no preço das máquinas (gráfico 2) do que pelo aumento do preço dos produtos (gráfico 5). O produto que conseguiu aumento significativo no preço foi o café.

Na safra 94/95, os agricultores, com a implantação do Plano Real e a estabilidade na economia, tiveram uma sensação de bem-estar econômico que incentivou a realização de investimentos e permitiu a recuperação da área plantada das culturas de verão, porém,

com a colheita e a comercialização da safra, o retorno econômico apurado foi frustrante para os agricultores, e esse resultado inibiu a realização de novos investimentos e deixou os produtores sem condições financeiras para liquidar as parcelas dos débitos decorrentes de investimentos contratados em anos anteriores.

A intranqüilidade existente no setor agrícola em relação ao fraco desempenho econômico, a incapacidade de gerar poupança e as incertezas dos agricultores quanto ao crédito rural são variáveis determinantes que definiram o nível de vendas de tratores e colheiteiras em 1995.

O crédito rural, além de ser pouco representativo em relação ao que era utilizado pelo setor agrícola na década de 80, está incerto e os atuais encargos financeiros encontram-se incompatíveis com a baixa remuneração da atividade agrícola, em especial com as de produção de alimentos. A racionalidade econômica do produtor de alimentos indica que ele deve ter cautela, quando possível, em razão do aumento do risco econômico antes de recorrer aos empréstimos bancários de custeio ou investimentos.

O momento por que passa o País é crucial e existe necessidade de se aumentar a produção e a produtividade com vistas a reduzir os custos dos alimentos e recuperar o equilíbrio do Balanço de Pagamento. Mas as limitações orçamentárias do Tesouro e a falta de rentabilidade do setor inibem as iniciativas de retomada dos investimentos na agricultura.

Por outro lado, a atual política agrícola implantada no País, em vez de se preocupar com a retomada da renda e dos investimentos no "agribusiness," implantando medidas que estimulem a produção e os investimentos internos e manutenção do emprego, está permitindo que sejam importados produtos com elevados subsídios, que deterioram a renda e a capacidade de investimentos, em face da fraca atuação da Política de Garantia de Preços Mínimos.

Nas condições, de conjuntura verificada nos anos de 1990 a 1995, de total liberdade de mercado, para se im-

portar produtos agropecuários, pouco adiantou aumentar a demanda interna por arroz, milho, trigo e algodão, como forma de estimular os investimentos no País, visto que o acréscimo de demanda foi suprido pelos excedentes do mercado internacional com preços subvenzionados, visto que os preços externos e condições de comércio eram mais atrativos que os internos, situação que foi agravada pela atual taxa de câmbio da época, que viabilizava ainda mais as importações já favorecidas pelas subvenções econômicas. Como o subsídio concedido pelo mercado internacional reduz a expectativa dos produtores nacionais para que tenham ganhos de preço, eles, por razões econômicas, não conseguindo retorno, em sua atividade, não terão interesse em investir para produzir alimentos pelos atuais níveis de preço.

Os contingenciamentos dos preços internos, com a interração dos

subsídios, estão levando o agricultor, induzido pela racionalidade econômica, a optar por produzir menos e dar maior importância ao cultivo de produtos de exportação e reduzir a produção de alimentos básicos, obrigando o País a recorrer agressivamente ao mercado externo para atender o seu suprimento. Isso agrava a situação do equilíbrio da balança comercial, visto que mais de 50% do seu superávit tem origem nos negócios do "agribusiness," que por sua vez participa com apenas 25% das exportações.

Mesmo existindo oferta limitada, em relação à demanda, o ano de 1995 foi mais um ano que não favoreceu economicamente o setor de produção de alimentos, o que consequentemente refletiu na demanda por tratores. Basta, para tanto, que continue a desatenção da atual política agrícola em relação à renda do produtor nacional, mantendo o

mercado interno desprotegido contra a importação de alimentos a preços subsidiados, e a política de preços mínimos não seja aplicada em sua plenitude, como aconteceu nas últimas safras e está acontecendo com a safra de inverno.

Diante desse cenário de equívocos na condução da política agrícola e da perda da capacidade de investimento e de produzir alimentos e gerar superávit para o equilíbrio da balança comercial, cabe ao Brasil rever e reorientar, com urgência, a sua política de produção e de abastecimento agrícola, aplicando o conceito clássico de livre mercado, com isso preservando o seu mercado e emprego contra as práticas desleais de comércio agrícola internacional, para que com o aumento da renda o setor primário e a agroindústria possam investir em tecnologia e melhorar sua competitividade.

Quadro 1
MÁQUINAS AGRÍCOLAS: VENDAS NO MERCADO INTERNO BRASILEIRO
(vendas em unidades)

Ano	Título Potência em Cavalos (cv)				Total Máquinas Agrícolas Vendidas		
	Até 49 cv	de 50 a 99 cv	de 100 a 200 cv	Acima de 200 cv	Tratores	Colheitadeira	Total Geral
1980	5411	37695	7372	316	50934	5410	56404
1981	2933	20683	4294	189	28104	4622	32626
1982	2529	18017	4004	112	24862	3265	27947
1983	1809	18160	4407	170	22546	3512	26058
1984	3110	32387	6301	174	41952	5489	47421
1985	3892	31045	6188	118	41243	5775	47018
1986	4982	36905	5482	218	48358	6544	52802
1987	3644	29489	6536	138	39802	5747	45549
1988	2475	21064	6947	78	30604	4753	35367
1989	2513	18002	6365	75	26955	3942	30897
1990	1965	15528	4160	29	22012	2050	24382
1991	1333	6254	5283	26	13896	1718	15614
1992	841	7309	5982	13	12084	2004	14068
1993	828	16224	6106	25	21883	2736	24818
1994	1275	27715	10040	27	30029	4149	43112
1995	1178	19418	2988	2	17984	1423	19007
Média 1980/89	3270	26105	10922	154	33375	4896	40221
Média 1990/99	3361	27185	9305	124	38995	5452	44351
Média 1990/94	1248	14036	5763	21762	2571	24953	

Quadro 2
MÁQUINAS AGRÍCOLAS: ÍNDICE PERCENTUAL DE VENDAS POR ANO
EM RELAÇÃO AO PERÍODO BASE (MÉDIA DOS ANOS 1985/89 = 100)

Ano	Trator Potência em Cavalos (cv)				Total Máquinas Agrícolas Vendidas		
	Aba. 49 cv	de 50/99cv	de 100/200cv	Acima 200cv	Trator	Colheitadeira	Total Geral
1980	160	139	117	254	138	101	133
1981	87	76	68	152	76	84	77
1982	75	66	63	90	67	61	66
1983	54	59	70	137	61	56	62
1984	92	119	100	140	113	102	112
1985	115	114	98	95	111	108	111
1986	130	134	87	175	125	122	129
1987	108	108	104	107	108	107	108
1988	73	79	110	69	83	89	83
1989	74	66	107	90	73	74	73
1990	59	57	71	26	59	44	58
1991	39	34	52	21	36	32	37
1992	25	27	62	10	23	37	33
1993	24	52	108	20	59	51	58
1994	38	102	159	22	100	76	102
1995	35	49	47	2	48	27	46
Média 1980/89	87	86	92	127	95	91	95
Média 1985/89	100	100	100	100	100	100	100
Média 1990/94	37	54	90	19	59	49	58

Quadro 3
MÁQUINAS AGRÍCOLAS: ÍNDICE PERCENTUAL NAS VENDAS POR ANO
EM TIPO DE MÁQUINA

Ano	Trator Potência em Cavalos (cv)				Total Máquinas Agrícolas Vendidas		
	Aba. 49 cv	de 50/99cv	de 100/200cv	Acima 200cv	Trator	Colheitadeira	Total Geral
1980	9,6	67,2	13,1	0,6	90,4	9,6	100,0
1981	9,0	63,4	13,2	0,6	86,1	13,9	100,0
1982	9,0	64,6	14,3	0,4	88,2	11,8	100,0
1983	6,9	62,0	16,9	0,7	86,5	13,5	100,0
1984	6,6	66,2	13,3	0,4	88,5	11,5	100,0
1985	8,3	56,0	13,2	0,3	87,7	12,3	100,0
1986	6,3	68,6	10,4	0,4	87,6	12,4	100,0
1987	8,0	64,7	14,3	0,3	81,6	12,6	100,0
1988	7,0	59,6	16,7	0,2	86,8	13,4	100,0
1989	8,1	58,3	20,6	0,2	87,2	12,8	100,0
1990	8,1	65,7	18,4	0,1	80,4	9,6	100,0
1991	8,6	59,3	21,0	0,2	89,0	11,0	100,0
1992	8,0	62,0	27,7	0,1	85,7	14,3	100,0
1993	8,4	57,9	27,6	0,1	88,9	11,1	100,0
1994	3,0	64,3	23,3	0,1	90,6	9,4	100,0
1995	6,2	70,6	15,7	0,0	92,5	7,6	100,0
Média 1980/89	8,1	64,9	14,4	0,4	87,8	12,2	100,0
Média 1985/89	9,0	64,2	14,9	0,3	87,4	12,9	100,0
Média 1990/94	5,1	60,8	23,4	0,1	89,4	10,8	100,0

Fonte: ANFAVEA

Elaboração: Ass. Sec. Executiva do MAAPA

Gráfico 1
VENDAS MÁQUINAS AGRÍCOLAS
no Mercado Interno Brasileiro

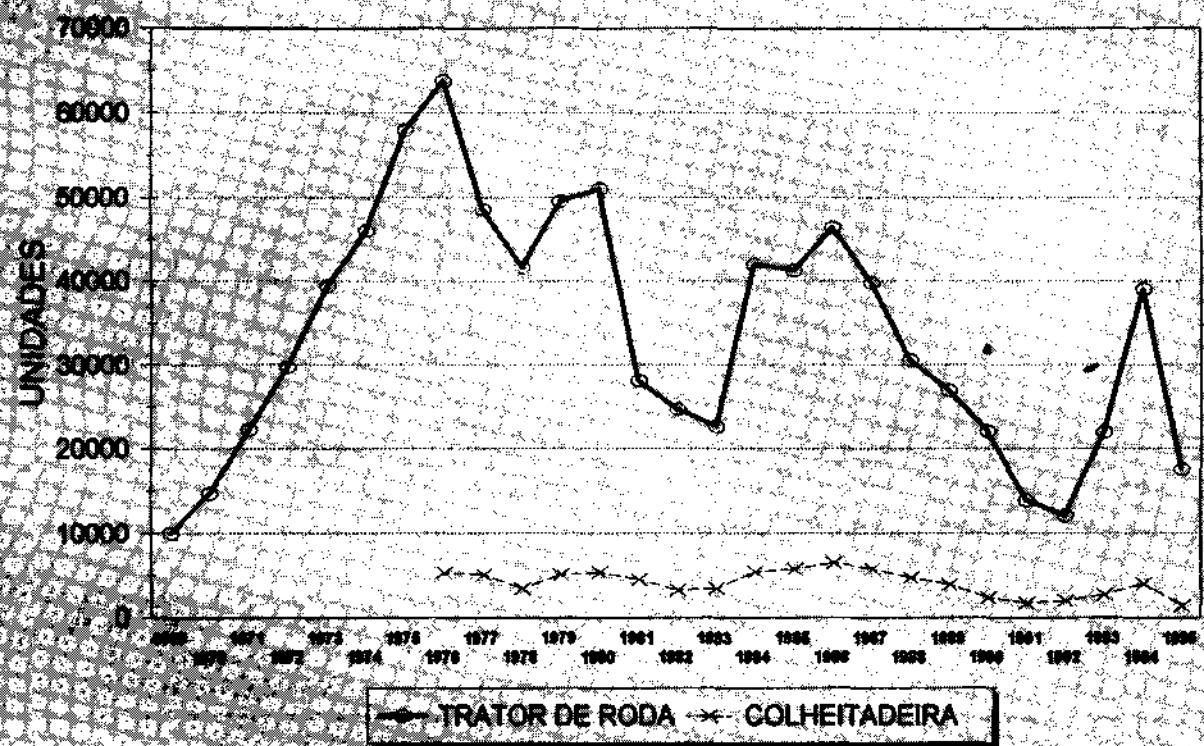


Gráfico 2
PREÇO TRATOR E COLHEITADEIRA
base março/95=100 IGP/FGV

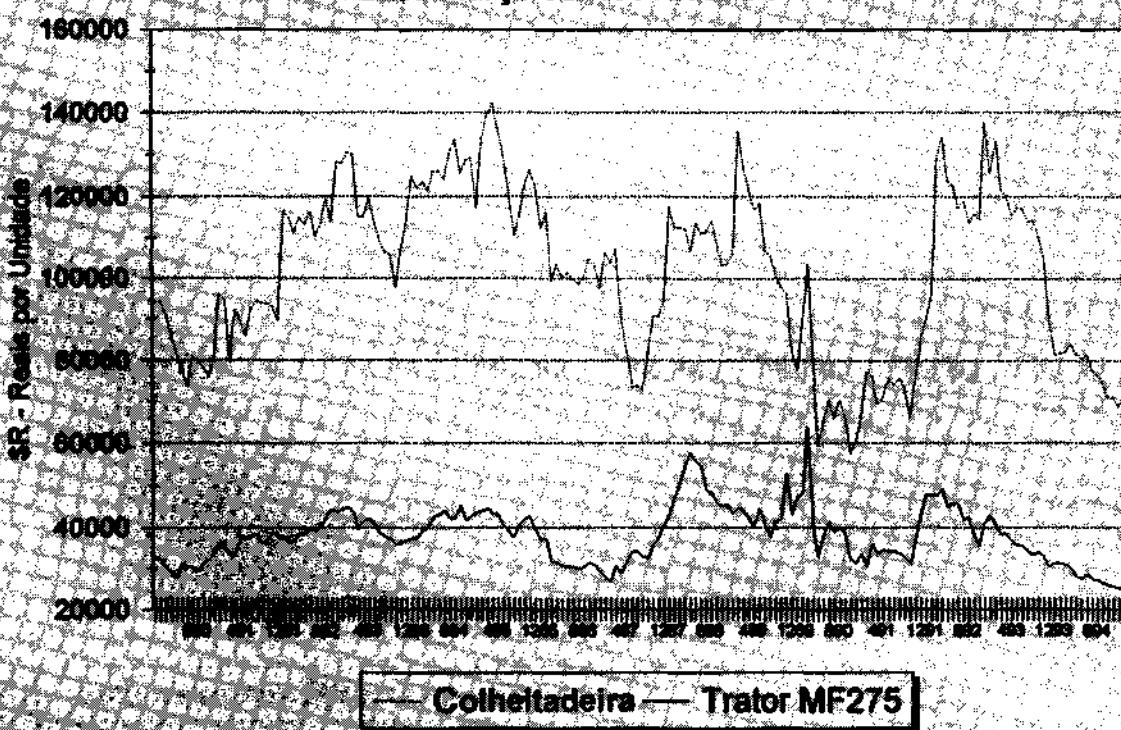


Gráfico 3
RELAÇÃO DE TROCA
Qde. Produto p/ Adquirir Trator MF275

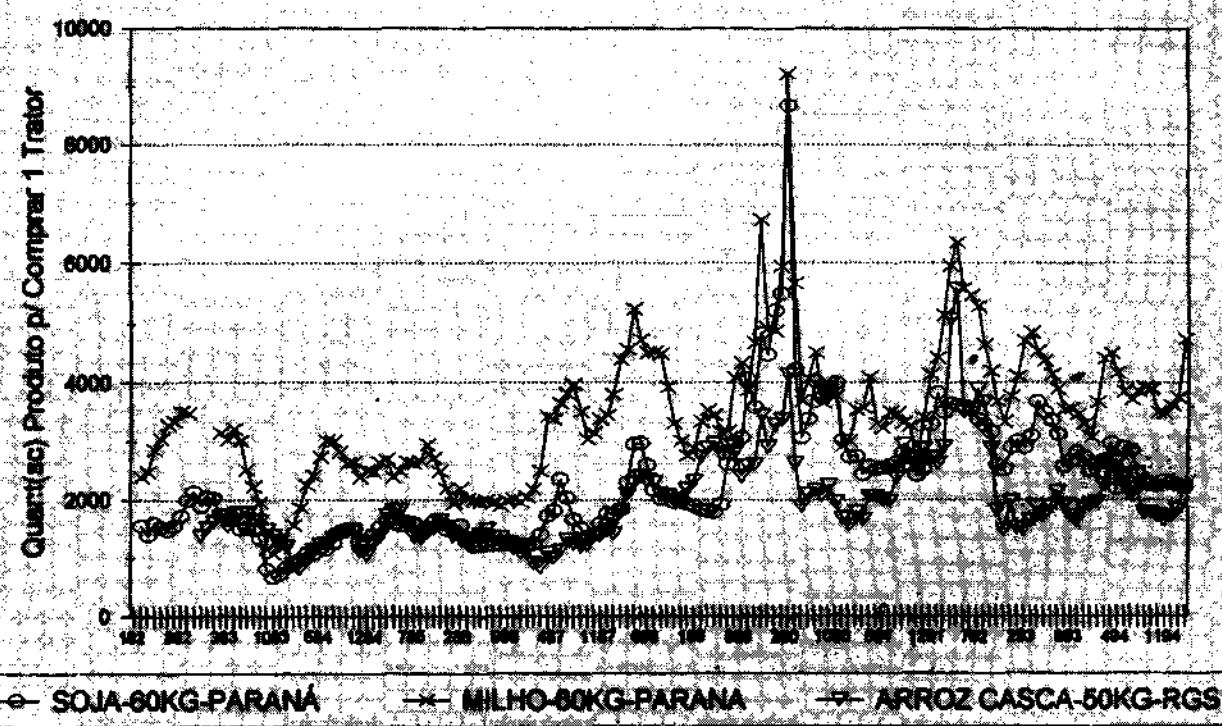


Gráfico 4
ÁREA PLANTADA
Por Grupo de Culturas

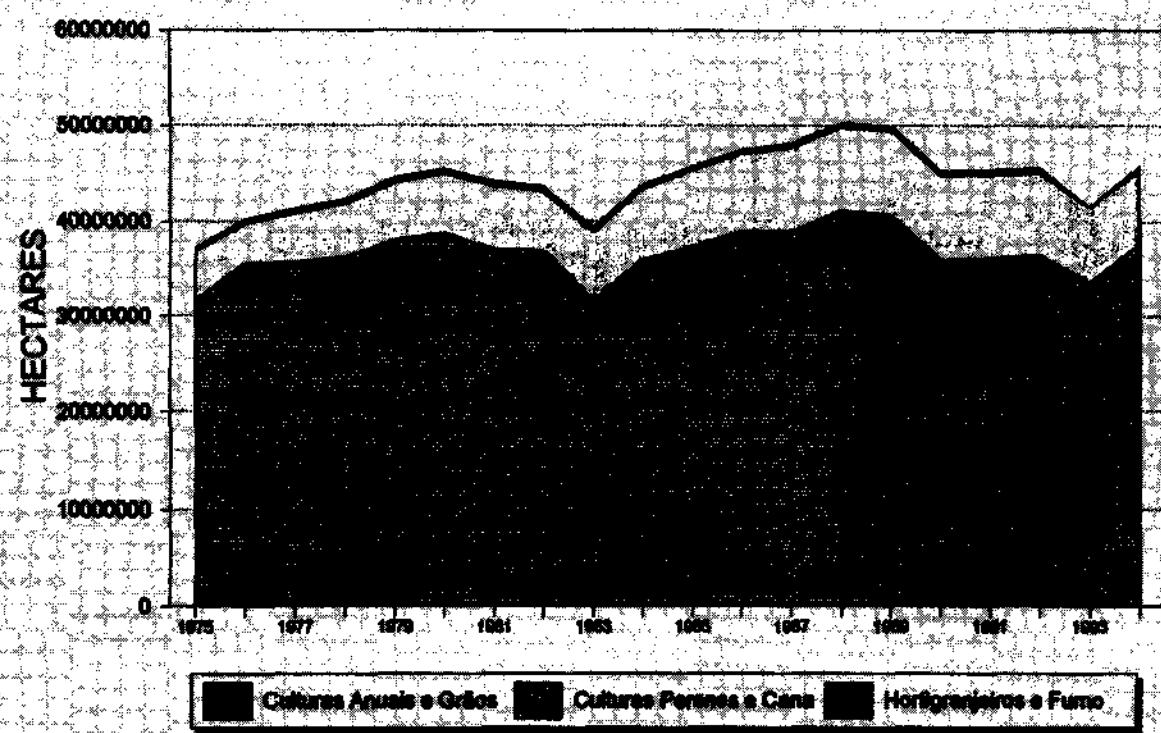
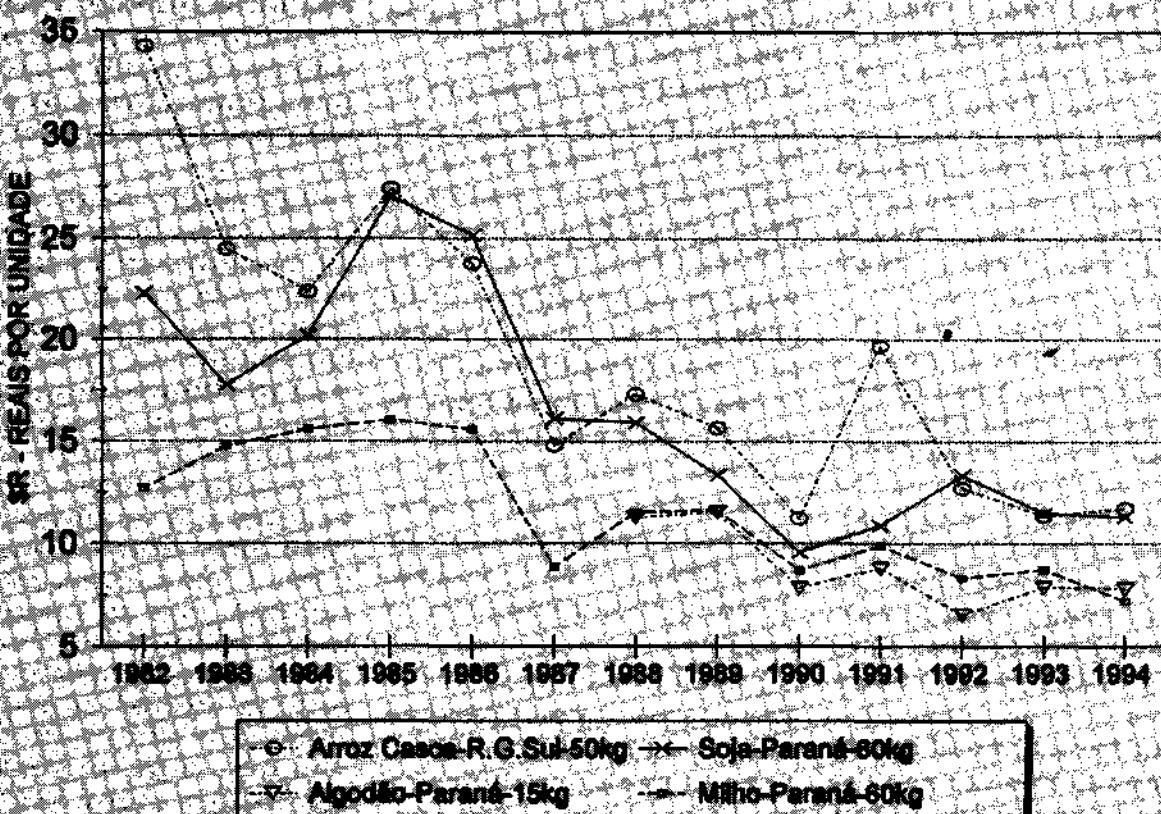


Grafico 5
PREÇO REAL MÉDIO RECEBIDO PRODUTORES
Período Março/Agosto. Base Mar/95=100



O Financiamento dos Estoques Governamentais

Angele Bressan Filho⁽¹⁾

ANTECEDENTES

Em decorrência das peculiaridades da atividade agrícola, a política oficial de crédito estabelece a obrigatoriedade

de aplicação de recursos bancários privados na concessão de financiamentos para as diversas fases do processo produtivo. Com o propósito de proteger os produtores e ordenar a dis-

tribuição desses empréstimos ao longo daquele processo, as normas em vigor impõem um vínculo formal entre o financiamento de custeio à comercialização e as Aquisições do Governo Federal.⁽²⁾ O empréstimo original para o plantio pode ser convertido em empréstimo para comercialização (EGF) e, finalmente, se for do interesse do produtor, em venda para o programa oficial de garantia de preços mínimos (AGF).

O resultado final dessas políticas está em reduzir a um mínimo aceitável o risco comercial da atividade agrícola, assegurando a regularidade da comercialização dos produtos básicos de abastecimento. Essa "cadeia de segurança" garante aos agricultores, pelo

(1) Técnico da Companhia Nacional de Abastecimento – CONAB

(2) A contratação do crédito de custeio não é uma condição obrigatória para o acesso aos demais instrumentos. Os agricultores podem se habilitar a qualquer fase do processo de forma independente.

menos, os preços mínimos oficiais porque, como mutuário do sistema de crédito, ele pode converter seu financiamento de custeio em um financiamento para comercialização com o consequente alongamento do prazo de vencimento de sua dívida para um momento quando os preços se revelarem mais convenientes. Por ocasião do novo vencimento, se o nível dos preços oficiais estiver acima do praticado pelo mercado, o Governo Federal deveria cumprir sua parte e liquidar o processo através de uma operação de compra (AGF).

Nesse modelo de política creditícia e de estabilização de preços, a ação final de assumir a propriedade do produto, mesmo que, em geral, ocorra em pequena escala, é fundamental para assegurar seu funcionamento e garantir os preços mínimos ao mutuário. Somente que por falta de recursos financeiros, o Governo Federal não tem sido capaz de arrematar a produção excedente no momento oportuno, criando um elevado grau de incerteza no processo.

Essa "perna quebrada" da política gera um conjunto de consequências com efeitos desastrosos para o sistema econômico como um todo:

1. A inoperância da política oficial, ao deixar de atender a demanda de AGF, perde sua capacidade de regular a pressão baixista dos preços (especialmente no período pós-colheita), terminando por prejudicar os segmentos que estão fora do sistema de crédito na medida em que tiverem que vender parte de sua produção por preços abaixo dos níveis oficiais.

No geral, é possível identificar dois grupos de produtores que são diretamente penalizados por esse mau funcionamento: a) aqueles que têm poucas garantias reais e não mantêm um relacionamento fluente com os agentes financeiros. Para esse grupo o acesso ao crédito para custeio e/ou comercialização é muito mais difícil e termina por ser alijado dos benefícios que a política deveria gerar pois, via de regra, não encontra o amparo de preço

que deveria ser oferecido pela AGF; b) os produtores que optam por auto-financiar seu custeio têm uma enorme dificuldade em entrar no processo pois os agentes financeiros nem sempre se dispõem a colocar recursos novos no sistema no período pós-colheita.

2. Compromete o funcionamento do sistema financeiro associado à política de crédito rural e dificulta a consolidação desse importante segmento do mercado de capitais. A impossibilidade de liquidar a operação de financiamento quando de seu vencimento cria um impasse na medida em que o produtor passa sua responsabilidade ao Governo Federal – que teria a obrigação de assumir a dívida e os estoques a ela associados – mas que, por falta de meios, tem postergado sistematicamente o desfecho dessas operações. Tem sido freqüente a existência de dívidas vencidas sem que seja possível fechar as posições.

3. Reduz o aporte privado de recursos financeiros para o setor agrícola ao mínimo exigido pelas regras em vigor na medida em que aquela indefinição acen-
tu-a o risco financeiro associado a uma atividade que, pela sua própria natureza, incorpora um elevado nível de risco. Da mesma forma cria um óbice adicional ao desenvolvimento de mecanismos alternativos ao mercado formal de crédito.

4. O elevado nível de incerteza sobre os resultados da produção e comercialização agrícola tem uma considerável influência nas decisões dos produtores.

Como a importância da política oficial é diferente para os diversos mercados e produtos, sua inoperância tende a aumentar de forma desigual os riscos econômicos associados a cada lavoura, induzindo os agricultores a direcionarem suas atividades para culturas de menores riscos. Assim, a composição final da produção ao término da colheita não estará, necessariamente, associada às necessidades de consumo, fato que pode criar uma tensão adicional na regularidade do abastecimen-

to interno.

Nesse caso, não apenas a política oficial perde sua importante função de fomento à produção, pois torna-se incapaz de operar como mecanismo indutor das decisões dos agricultores, como também permite que se acentue o comportamento do ciclo de preços de alguns produtos básicos de alimentação nos períodos de safra e entressafra.

5. O sistema, tal como vem funcionando, tem patrocinado dois tipos de fraudes. Em primeiro lugar, o impasse criado com a não liquidação dos financiamentos no seu vencimento, que deixa uma dúvida sobre a propriedade e a responsabilidade pela conservação dos estoques, gera uma espécie de descompromisso geral com a qualidade/quantidade dos produtos componentes da garantia dos empréstimos, propiciando várias formas de apropriação indébita do produto, impondo perdas incontroláveis sobre os estoques. Em segundo, em face da reconhecida incapacidade do programa oficial liquidar as operações vincendas, os produtores, mesmo que os preços de mercado recomendem o resgate dos produtos em EGF, negam-se a fazê-lo diante da impotência do Governo. Tal comportamento implica uma manipulação altista de preços provocada pela própria política oficial que teria a função de regularizar preços.

A QUESTÃO ORÇAMENTÁRIO-FINANCEIRA

A incapacidade do Governo Federal em cumprir suas obrigações formais no funcionamento da política agrícola é uma decorrência direta da crise econômico-financeira do Estado brasileiro que não mais consegue administrar seus gastos públicos e seu endividamento interno.

A profundidade da crise não autoriza a que se vislumbre, para um futuro próximo, qualquer alternativa que permita ao poder público disponibilizar recursos orçamentário-financeiros que lhe permita reassumir suas funções regulatórias nos mercados agrícolas.

Desde 1987 os recursos oficiais

destinados aos programas agrícolas originam-se nos retornos dos próprios programas que patrocina, tendo, portanto, características de um fundo. Esse fundo não tem qualquer fonte autônoma de receita, devendo sobreviver com os saldos disponíveis.

Todavia, como esse fundo deve arcar não apenas com as aplicações de capital, mas também com as despesas correntes de execução da política de estoques públicos e subsídio ao crédito de custeio, ele apresenta uma tendência inexorável de consumir-se até desaparecer.

Presentemente os saldos aplicados representam apenas uma fração do total disponível no passado recente, não lhe permitindo cumprir com eficácia o papel a que se destina, pondo em causa o funcionamento da política oficial na produção agrícola e no abastecimento público.

UMA SUGESTÃO DE MUDANÇA

Dentro das atuais condições é essencial que se busque meios alternativos de manter a capacidade de ação do poder público na regulação da produção e comercialização agrícola e no abastecimento público, assegurando que todas as fases do processo sejam cumpridas.

Possivelmente existem vários caminhos para superar as presentes dificuldades (modificando o modelo de política agrícola; aporte de recursos novos através de endividamento público etc.) mas, em nossa opinião, no curto prazo o caminho mais fácil, rápido e seguro para equacionar o assunto está na utilização de recursos dos próprios agentes financeiros de aplicação obrigatória na carteira agrícola na administração da política de estoques públicos. Essa medida teria vários efeitos imediatos, tais como:

1º) permitir a regularização permanente das relações jurídicas entre produtor/agente financeiro facultando a que, quando fosse o caso, os EGF seriam transformados em AGF;

- 2º) adicionar uma nova fonte de recursos para operações de AGF e estoques estratégicos;
- 3º) permitir que o Governo Federal direcione os recursos orçamentários para outras operações essenciais, como as seguintes:
 - a) regularizar o pagamento das subvenções econômicas exigidas pela administração da política agrícola;
 - b) aumentar o fluxo de recursos para investimentos no setor rural;
 - c) fazer aquisições para garantir preços ou para formar estoques estratégicos em áreas e/ou produtores desatendidos pelo sistema bancário.
- 4º) reduzir o papel do Governo Federal como administrador de recursos de capital de giro (matéria inerente ao sistema financeiro) concentrando suas intervenções em papéis que lhe são característicos e garantindo o funcionamento dos programas agrícolas.

Mecânica Operacional

Em termos de seu funcionamento o novo sistema operaria praticamente da mesma forma como vem sendo feito desde 1991:

- a) a CONAB contrataria com o agente financeiro um empréstimo para aquisição de produto para a política de estoques públicos;
- b) as aquisições sujeitar-se-iam às regras gerais que disciplinam a matéria;
- c) os estoques ficariam vinculados ao agente financeiro através de um penhor mercantil;
- d) os agentes financeiros responsáveis encarregariam de liquidar regularmente todas as despesas que viessem a onerar os estoques (armaz
- enamento, transporte, taxas etc.);
- e) os estoques, em garantia, seriam valorados mensalmente e as eventuais diferenças entre seu valor e o valor da dívida seriam equalizados de imediato pelo Tesouro Nacional através da CONAB;
- f) os empréstimos seriam automaticamente liquidados no momento da venda do produto;
- g) os saldos apurados na venda dos estoques, se negativos, seriam regularizados pelo Tesouro Nacional e, se positivos, seriam utilizados pela CONAB para cobertura de outros déficits no mesmo programa.

Condições Acessórias

a) a CONAB assumiria a tarefa de controlar a quantidade e as condições fitossanitárias dos produtos em estoque responsabilizando-se pelas ações necessárias para recuperação de eventuais desvios. Teria que manter também um programa de renovação de estoques de modo a prevenir sua armazenagem por períodos excessivamente longos;

b) teria de haver um entendimento prévio entre as autoridades federais e os agentes financeiros que integram o sistema para definição das regras gerais de funcionamento do programa;

c) os custos do programa em termos das despesas financeiras, operacionais e administrativas não poderiam superar aquelas incorridas na administração do EGF;

d) todas as operações de AGF nessa modalidade seriam precedidas de autorização do Ministério da Agricultura, cabendo ao agente financeiro indicar seu interesse;

e) dar-se-ia preferência para operações em armazéns da própria CONAB, sendo as operações com terceiros armazenadores somente autorizadas para aqueles com contrato de "quebra-zero";

f) estabelecer-se-iam praças preferenciais para as operações, com

ênfase naquelas com grande movimento comercial e que forem "formadoras de preço";

g) as conversões não teriam um caráter indiscriminado mas obedeciam a um programa que maximizasse os efeitos das operações sobre os preços.

BENEFÍCIOS E VANTAGENS

1º) Restaurar, em cooperação com o sistema financeiro, a credibilidade da Política de Garantia de Preços Mínimos. Esse passo é essencial para recuperar a funcionalidade de um instrumento de política de baixo custo e reconhecida eficácia. Vários de seus efeitos podem ser listados:

- a) para vários mercados a garantia oficial de preço (e renda) aos agricultores permite regularizar a oferta de produtos e, consequentemente, a estabilidade dos preços e do abastecimento;
- b) recoloca nas mãos do planejamento oficial um poderoso instrumento indutor do crescimento da produção agrícola;
- c) a garantia de preço (e renda) reduz o risco da atividade e torna a agricultura um negócio seguro para operações creditícias. A regularidade do funcionamento dessa política é condição essencial para o desenvolvimento de um mercado privado de crédito agrícola, inclusive de instru-

mentos alternativos.

- 2º) a garantia efetiva de acesso aos preços mínimos nos mercados mais organizados retira do comércio os excedentes de safra. O efeito preço gerado irradia-se para o conjunto dos mercados garantindo os níveis de preços oficiais mesmo àqueles agricultores que estão fora do sistema de crédito;
- 3º) devolver aos agentes financeiros e agricultores a capacidade de liquidar os contratos em seu vencimento, prevenindo situações indefinidas onde contratos vencidos não podem ser cobrados;
- 4º) reduzir a pressão sobre o orçamento público com inúmeros pleitos propondo a destinação de recursos novos para atendimento da demanda de capital de giro dos programas agrícolas;
- 5º) definir com mais clareza o papel do Tesouro Nacional e do sistema financeiro na execução das políticas agrícolas;
- 6º) proporcionar um controle mais cuidadoso das condições de armazenamento e conservação dos estoques vinculados ao penhor mercantil do EGF.

CONCLUSÕES

Em nosso entendimento, estender os financiamentos agrícolas para operações de compra de estoques (especialmente através de AGF), que atualmente é um instrumento de ação exclusivo do Governo Federal, para os

agentes financeiros privados é um passo necessário para fazer voltar a funcionar, com plenitude, a Política de Garantia de Preços Mínimos. Resta saber, entretanto, se será possível oferecer garantias suficientes para tais agentes de modo a tornar atraente sua adesão à proposta.

Todavia, é preciso observar que essa adesão, que será feita com a utilização de recursos financeiros de aplicação obrigatória, não tem a virtude de introduzir, de imediato, recursos novos nos programas agrícolas, mas tão-somente regularizar o fluxo financeiro para o setor rural, que começa no plantio e pode terminar na verba ao programa oficial. O volume total dos saldos ativos continuaria nos mesmos níveis atuais.

O aumento espontâneo do volume de aplicações privadas naquele setor tenderia a aumentar apenas na medida em que a garantia formal de preços mínimos de comércio fosse transformada em garantia efetiva. Um agricultor com nível de renda assegurado é um negócio seguro.

Observe-se, também, que essa nova modalidade de atuação não deve interferir com instrumentos que têm efeitos semelhantes como o EGF-Especial e o Prêmio de Liquidação. Mesmo porque a AGF, como instrumento de política econômica, tem características que a tornam muito menos eficiente do que o EGF. Assim, sua utilização deve restringir-se exclusivamente a situações onde outros instrumentos menos intervencionistas não são operacionalizáveis, como é o caso de safras agrícolas com excedentes estruturais sobre o consumo e que têm que ser estocadas para anos futuros e em pequenos mercados locais onde a escala de operações não viabiliza a utilização do EGF.

A Crise do Setor Pesqueiro⁽¹⁾

José Ubirajara Timm⁽²⁾

A pesca é atividade extractiva exercida sobre bem de domínio público e praticada mediante precária permissão (licença) concedida pelo governo. Em face desse forte grau de dependência da vontade governamental, o setor pesqueiro no mundo todo se desenvolve condicionado ao nível de prioridade a ele atribuído pelo poder público.

No que concerne ao Brasil, três épocas são reconhecidas como fases nas quais a atividade pesqueira mereceu destacada atenção governamental e se projetou como prioridade nacional: a) antes da década de 1930, com a cruzada da Marinha, comandada por Frederico Villar, organizando Colônias de Pescadores e prestando assistência direta às comunidades pesqueiras em todo o território nacional (desde o Rio Grande, no extremo sul, até o Alto Solimões, na fronteira com a Colômbia); b) na era Getúlio Vargas, com a política de nacionalização da pesca; de investimentos em infra-estrutura (entrepostos e postos de recepção de pescado); em assistência social (hospitais, policlínicas e ambulatórios para pescadores); em escolas de pesca; e, inclusive, em um banco exclusivo para a pesca (a Caixa do Crédito da Pesca); c) no período da política dos incentivos fiscais; da pesca reconhecida como indústria de base (para receber créditos do então BNDE); da criação da Supe-

rintendência do Desenvolvimento da Pesca – SUDEPE; de linhas de crédito no Orçamento Monetário da União; de captação de recursos externos (Banco Mundial e Interamericano do Desenvolvimento); dos sistemas de pesquisas e de levantamento dos recursos pesqueiros; de estatística e de extensão; de mobilização da classe (organização de 53 cooperativas de armadores e pescadores); de incentivos à exportação (equalização do preço do óleo diesel ao do mercado internacional); e de grandes eventos promocionais (na 1ª Feira Nacional de Pesca compareceram o presidente da República, oito ministros de Estado, todos os governadores de estados pesqueiros e milhares de participantes).

A partir de 1985, a pesca nacional começou a ser menosprezada pelos governos e teve início o processo de desmonte da SUDEPE e desmantelamento das estruturas governamentais de apoio e estímulo à atividade. Como o setor é intimamente dependente do interesse do poder público, o menosprezo deste levou ao enfraquecimento daquele e das organizações que desenvolvem a atividade; em consequência, o setor perdeu representatividade econômica, social e política e, assim, deixou de participar e influir nas decisões nacionais e, finalmente, não conseguiu assegurar maior importância

e projeção ao órgão público que deveria lhe dar sustentação; gerando-se, dessa forma, um círculo vicioso realimentado por essa situação perversa, que agora tenta-se superar.

Como consequência, a pesca brasileira caiu de 1 milhão de toneladas em 1985 para uma estimativa de cerca de 750 mil toneladas em 1993. No mesmo período, o pescado passou de 2^ª fonte nacional de proteína de origem animal (somente superada então pela carne bovina) para a inexpressiva 4^ª posição (menos de 5 vezes para a bovina, 3 vezes para aves e 1 vez para suína). De um saldo líquido de mais de 100 milhões de dólares/ano no balanço exportação X importação, em 1995 o déficit já superou os US\$ 200 milhões. Os principais recursos pesqueiros tradicionalmente explorados encontram-se ameaçados pela sobrepesca, em decorrência do descontrole em anos passados do aumento desenfreado do esforço de pesca e pela poluição ambiental, enquanto outros recursos ainda não foram identificados ou não estão sendo satisfatoriamente explorados. Enquanto isso, frotas estrangeiras praticam a pesca clandestina em águas brasileiras, de vez que grande parte da frota empresarial encontra-se sucateada e a maioria das empresas acumula déficits operacionais em face dos altos custos de captura e baixa produtividade.

O pescador artesanal permanece desorganizado e desassistido: menos de 10% de seu universo (estimado em cerca de 700 mil) contribuem para a previdência social e são amparados pela lei do seguro desemprego nos períodos de desemprego imposto pelo governo. A especulação imobiliária e a ocupação desenfreada do litoral estão acabando com as comunidades pesqueiras e banindo os pescadores de suas áreas. Menos de 10 cooperativas de pescadores permanecem em atividade e a maioria das 400 colônias de pescadores encontra-se em situação precária. A Con-

(1) Síntese realizada pela editora do Relatório do Grupo de Trabalho Interministerial, criado em 1994 para a formulação de "Políticas, Diretrizes e Ações para o Desenvolvimento da Pesca e da Aquacultura Nacional".

(2) Relator do Grupo de Trabalho Interministerial e atual representante do MAARA no Grupo Executivo do Setor Pesqueiro – GESPE.

federação Nacional dos Pescadores hoje sobrevive à custa de favores.

Foram também desmantelados os sistemas de planejamento, de estatística e de extensão pesqueira. Importantes projetos para o aproveitamento da fauna acompanhante; a conservação do pescado a bordo; a localização de cardumes pelo rastreamento por satélite; o aproveitamento da enchoita, dentre outros, foram interrompidos ou carecem de recursos para serem intensificados. Não existem mais escolas profissionalizantes para a pesca e, há anos, não se recruta novos técnicos para as estruturas governamentais e não se recicla os nela existentes. Eliminaram-se a equalização do óleo diesel, a garantia de preços mínimos e de estoques reguladores para o pescado, as linhas de crédito específicas para o setor e não foi aprovado o projeto de código de pesca.

Além disso faltam política e diretrizes para a implantação de terminais pesqueiros, que, além das suas atribuições como apoio logístico à descarga e outras operações das embarcações de pesca, destinam-se, fundamentalmente, à primeira comercialização, proporcionando ao pescador e ao comprador estrutura e serviços de caráter eminentemente público.

No tocante aos incentivos fiscais, com apenas 2,4% do total concedido, foi possível a duplicação da produção pesqueira, a implantação de moderno parque industrial, construção de barcos etc.

Contrariamente à situação de crise atualmente enfrentada pelo setor pesqueiro, especificamente pela atividade extractiva, a aquacultura nacional continua crescendo, na maioria das áreas, mas de forma desordenada e sofrendo o mal do gigantismo, e sem coordenação governamental.

A aquacultura brasileira apresenta alguns sérios paradoxos por ter as condições ecológicas mais propícias em todo o mundo para a criação de animais aquáticos. O Brasil possui cerca de 5,3 milhões de hectares de águas represadas para fins energéticos, de abastecimento, de irrigação e de controle de cheias. A técnica de repro-

dução induzida de peixe (o peixe de proveta) pela hipofisação foi criada no Brasil, há quase 60 anos, em Campina Grande, por um cientista brasileiro, Rodolfo von Jering; o Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (DNOCS) há mais de meio século dedica-se ao peixamento dos açudes nordestinos; e nas últimas décadas, cerca de 150 unidades públicas foram implantadas pelos governos federal (DNOCS, SUDEPE, CODEVASF, etc.) e estaduais (Secretarias de Agricultura, institutos, universidades, fundações) e por prefeituras municipais para o desenvolvimento de projetos de pesquisa, de reprodução e de criação de peixes, camarões, mexilhões, rãs e outros animais. Embora as condições naturais fantasticamente propícias e tão significativo acervo de experiência e tecnologias e vultosos investimentos públicos, a produção aquícola nacional continua inexpressiva em comparação com outros países com condições ecológicas adversas.

Internamente, ainda mais inexpressiva se torna em confrontação com o desenvolvimento da avicultura e da suinocultura nacionais, feito quase que exclusivamente pela ação privada. Essa presença massiva do aparato estatal no setor aquícola se exerce descontroladamente e sem coordenação nacional, pois cada órgão atua isoladamente e estabelece suas próprias linhas de ação, muitas vezes competitivas e inibidoras da atividade privada em áreas produtivas que não devem ficar afetas ao setor público no atual regime de economia de mercado. Enquanto em outras, da competência prioritária da ação estatal (pesquisa, desenvolvimento de tecnologias de ponta, povoamento e repovoamento de coleções de águas públicas) continuam incipientes. Na época em que a EMBRAPA criava o Centro Nacional de Suínos e Aves, em Concórdia - SC, para realizar essa missão básica do governo, extinguia-se, em Pirassununga, SP, o Centro Latino-Americano de Aquacultura (CERLA), criado pela SUDEPE, com o apoio da FAO, do BID e de outros organismos internacionais, e que presentemente se encontra instalado no México.

A atual e adversa conjuntura do setor pesqueiro nacional, anteriormente descrita, poderá ser agravada ou, ao contrário, fortemente beneficiada se tivermos condições de superar fatores internacionais que ora se apresentam como desafios à nossa capacidade em administrá-los com eficiência e eficácia.

A seguir, relataremos dois desses desafios que assumem maior relevância e que, inclusive, interessam sobremodo à segurança nacional.

O primeiro é a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, aprovada em 1982 na Jamaica, mas que teve sua discussão iniciada em 1958 em Genebra.

Desde o começo, o Brasil esteve participando ativamente da elaboração do substancial Tratado (contendo 320 artigos e muitos anexos) inédito na história da humanidade.

Ao ratificar a Convenção em 1987, pelo Decreto Legislativo nº 4/87, o Brasil assumiu direitos e deveres perante a sua própria comunidade e a internacional, particularmente no que concerne à Zona Econômica Exclusiva (ZEE), que se estende das 12 milhas costeiras até as 200 milhas marítimas (antigo limite do mar territorial brasileiro), na parte referente à exploração e aproveitamento, conservação e gestão dos recursos vivos nela existentes, regulados pelos artigos 61 e seguintes.

Pela Lei nº 8.617, de 4 de janeiro de 1993, o Brasil se comprometeu a implementar as ações da Convenção e, no que se refere aos recursos vivos da nossa ZEE, reafirmou seus direitos de soberania sobre a ZEE para fins de exploração e aproveitamento, conservação e gestão dos recursos naturais, vivos ou não-vivos, das águas sobrejetantes ao leito do mar e seu subsolo, bem como no que se refere a outras atividades com vistas à exploração e ao aproveitamento da zona para fins econômicos.

Em documento ao abordar o REVIZEE (assunto que trataremos a seguir) o IBAMA reconhece:

"É relevante considerar a posição estratégica desfrutada por aqueles países que possuem potenciais de alimen-

to, na atual e futura conjuntura internacional, ainda mais quando se trata de proteína animal".

O conhecimento disponível sobre o mar brasileiro, na faixa de até 200m de profundidade (cerca de 60-100 milhas), indica que é composto de biotas tropicais e subtropicais que se caracterizam por apresentar alta diversidade de espécies, formando, no entanto, estoques não muito densos. Entretanto, no global e em função de suas dimensões, é inquestionável o potencial de recursos pesqueiros de sua área que vai até as 200 milhas e que necessita ser adequadamente conhecido e mensurado.

Assim, o mar brasileiro representa uma importante fonte de alimento, emprego e geração de divisas para a nação, que só poderá ser adequadamente incrementada se fundamentada em resultados técnicos e científicos. Para tanto, há necessidade de se buscar um esforço coletivo de toda a sociedade brasileira, devido à vasta extensão da ZEE (área de cerca de 3.600.000 km²), à relativa limitação de recursos qualificados, à insuficiência de meios flutuantes e à escassez de recursos financeiros. Portanto, o êxito na consecução deste programa dependerá decisivamente de sua definição como política de governo e respectiva alocação de recursos humanos e financeiros.

Com o objetivo de levantar os potenciais sustentáveis de captura de recursos vivos na ZEE e conhecer as características ambientais de sua ocorrência, determinar suas biomassas e estabelecer os potenciais de captura, foi aprovado, há cerca de 6 anos, um amplo programa nacional coordenado pela Comissão Interministerial dos Recursos do Mar-CIRM (órgão de assessoramento do Presidente da República, presidido pelo ministro da Marinha), denominado AVALIAÇÃO DO POTENCIAL SUSTENTÁVEL DE RECURSOS VIVOS NA ZONA ECONÔMICA EXCLUSIVA-REVIZEE.

Na segunda quinzena de setembro de 1994 a Secretaria Executiva da CIRM (SECIRM) reuniu, em Brasília, representantes governamentais, das

universidades e da comunidade científica para o Seminário sobre a Política Nacional para os Recursos do Mar (PNRM) e avaliar os resultados do REVIZEE. Após dois dias de discussões, concluíram que a ausência de recursos orçamentários e a abundância de entraves burocráticos têm emperrado a execução do Programa. E o que é mais grave: não existia previsão de recursos na proposta orçamentária do IBAMA para 1995 que possibilitasse assegurar a eficiente coordenação e execução das metas estabelecidas, embora a estimativa de todos os recursos necessários, em 4 anos, para a execução do REVIZEE, some menos de 18 milhões de reais.

Cumpre-nos assinalar que o Decreto nº 1.203, de 28 de julho de 1994, aprovou o IV Plano Setorial para os Recursos do Mar (IV PSRM) para o período de 1994 - 1998, o qual, por sua vez, firma como meta prioritária, a execução do REVIZEE.

O efeito mais grave de retardarmos o conhecimento dos nossos recursos pesqueiros nesse "outro Brasil" de cerca de 3.600.000 km² (abrangido pelas 200 milhas da Zona Econômica Exclusiva, inclusive das ilhas oceânicas) não se limita à impossibilidade de estarmos capturando racionalmente, pela frota nacional, tais recursos, mas sim de ficarmos vulneráveis à cobiça internacional, em face das consequências da Convenção, dispostas nos artigos seguintes ao 61, não referidos no trabalho do IBAMA.

Basta que se observe o disposto sobre "utilização dos recursos vivos" (Art. 62), sobre "populações existentes nas ZEE's de dois ou mais estados costeiros ou dentro da ZEE e numa zona exterior e adjacente à mesma" (Art. 63); sobre as "espécies altamente migratórias" (Art. 64); dos "direitos dos estados sem litoral" (Art. 69); e dos "direitos dos geograficamente desfavorecidos" (Art. 70); e se correlacione tais normas com a atual situação de presença de centenas de barcos pesqueiros piratas no litoral brasileiro" (conforme reiteradas denúncias públicas do CONEPE), será fácil a conclusão da grave ameaça que paira contra a soberania

nacional, embora tão enfaticamente afirmada pela Lei 8.617. Isso porque em face de tais dispositivos da Convenção aprovada pelo Brasil, se não demonstrarmos conhecimento satisfatório dos recursos pesqueiros da nossa ZEE e se não formos capazes de aproveitá-los plenamente, deveremos entregar os excedentes a terceiros países ribeirinhos e mesmo para aqueles sem litoral (por exemplo: Paraguai e Bolívia).

Consideramos urgente, antes que pressões internacionais começem a ser exercidas sobre o Brasil, agora que já está em vigor a Convenção, que o governo assegure recursos imediatos ao REVIZEE e promova estudos visando medidas efetivas de ocupação racional da ZEE, no que se refere à pesca, através da abertura de linha de crédito para a aquisição, pelos empresários brasileiros, de uma frota pesqueira e de arrendamentos de embarcações estrangeiras de pesca, dentre outros mecanismos de cooperação internacional. É oportuno lembrar que a dominação por barcos nacionais da área de pesca do camarão na Região Norte teve início, há duas décadas, pela adoção de corajosa, pragmática e sem xenofobiismos, estratégia de ocupação desse espaço, começando por licenças de pesca para barcos estrangeiros, prosseguindo pelo arrendamento de embarcações, até ser atingido o estágio atual: exclusivamente barcos nacionais estão pescando, de forma sustentada, um valioso recurso, que há cerca de 20 anos era explorado, quase que exclusivamente, por cerca de 500 barcos piratas estrangeiros.

O segundo refere-se ao Mercosul - Mercado Comum do Sul, estabelecido pelo Tratado de Assunção, assinado pelos presidentes da Argentina, do Brasil, do Paraguai e do Uruguai, na capital paraguaia em 1991.

Tendo como objetivo a livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos entre os países, através da eliminação dos direitos alfandegários e restrições não-tarifárias à circulação de mercadorias; o estabelecimento de uma única tarifa comum e a adoção de uma política comercial comum em relação a

terceiros estados ou de agrupamentos de Estados e a coordenação de posições em foros econômicos comerciais regionais e internacionais; bem como a coordenação de políticas macroeconômicas e setoriais entre os Estados Partes de comércio exterior, agrícola (inclusive pesqueiro), industrial, fiscal, monetária, cambial e de capitais, de serviços, alfandegários, de transportes e comunicações e outros que se acordem - a fim de assegurar condições adequadas de comércio entre os Estados Partes, e o compromisso dos Estados Partes de harmonizar suas legislações, nas áreas pertinentes, para lograr o fortalecimento do processo de integração, o MERCOSUL se propõe a criar uma nova realidade entre os quatro países do Cone Sul, análoga à do Mercado Comum Europeu, que, há décadas, vem sendo implantado pelos países da Europa. O MERCOSUL segue também a tendência atual de formação de mercados comuns em outras regiões mundiais, como são exemplos o NAFTA - México, Estados Unidos e Canadá e os chamados "Tigres Asiáticos".

Já são ponderáveis os benefícios que estão sendo auferidos pelos quatro países nessa fase de implantação do MERCOSUL, pois muitos setores de suas economias formam integração e associação de interesses para a geração de economia de escala na ocupação do novo mercado, com cerca de mais de 180 milhões de consumidores e negócios de 10 bilhões de dólares em 1993. É significativo o exemplo da Autolatina, criada por duas empresas gigantes da indústria automobilística (a FORD norte-americana e a Volkswagen - alemã) objetivando a ocupação da nova área econômica.

Diversos subgrupos de trabalho foram constituídos para administrar a execução do Tratado de Assunção e dos Acordos específicos, nessa fase de implantação do MERCOSUL. O Subgrupo 8 trata da política agrícola, inclusive da pesca.

Enquanto outras áreas da produção agropecuária vêm tendo participação ativa, tanto em nível privado quanto governamental, o setor pesqueiro

vem atuando de forma incipiente no MERCOSUL. E a culpa por essa inoperância não cabe aos agentes privados brasileiros - armadores e industriais do pescado - sempre presentes às reuniões convocadas pelo Subgrupo 8, mas sim pela ausência de política governamental brasileira para a pesca em relação ao MERCOSUL, com exceção da área referente aos assuntos de padronização, classificação e inspeção, afetos ao Ministério da Agricultura, do Abastecimento e da Reforma Agrária, e que estão sendo tratados por outro subgrupo.

Se não forem adotadas vigorosas e urgentes medidas por parte do governo brasileiro para assegurar o desenvolvimento da pesca (relatadas no próximo capítulo) e definida a política governamental em relação ao MERCOSUL, nossa participação pesqueira nesse mercado será seriamente contrastante com outros setores da economia nacional, cujos interesses poderão ser conflitantes com os da pesca. Isso porque a fragilidade da nossa economia pesqueira não oferece condições competitivas com as poderosas áreas industriais produtoras de veículos, motores e equipamentos, eletrodomésticos e mesmo de brinquedos, que estão presentes no MERCOSUL. Em troca desses produtos industrializados, que já abastecem os mercados uruguaios e argentinos, continuamos recebendo cada vez mais pescados desses países. Essa fraqueza competitiva interna do setor pesqueiro nacional ficará agravada na confrontação, em situação inversa, com o que vem ocorrendo nos outros dois parceiros, uruguaios e argentinos, como a seguir se relata:

1) Os negociadores oficiais dos governos uruguaios e argentino para a área de pesca, no Subgrupo 8, assumem o nível de ministro (Uruguai) e de secretário nacional (Argentina) e estão respaldados pelos interesses prioritários nacionais pela pesca, nos dois países, objetivados em planos e programas, bem como na área de execução por órgão com ele-

vada capacidade técnica, competência decisória e expressivos recursos humanos, materiais e financeiros.

- 2) O Uruguai e a Argentina adotam políticas de modernização para suas flotas pesqueiras e de novas unidades industriais com incentivos para atrair investimentos estrangeiros e mantém o Tratado do Rio da Prata, desde a década de 60, criando uma zona comum de pesca entre os dois países, sem acesso ao Brasil;
- 3) Em data recente, a Argentina celebrou um acordo de pesca com a Comunidade Econômica Européia que permitirá a operação de mais de 70 grandes barcos pesqueiros estrangeiros na ZEE argentina, com metas de capturar até 250 mil toneladas/ano e ao amparo de volumosos auxílios financeiros.
- 4) Embora o Uruguai não seja produtor de petróleo, suprido em grande parte pela PETRO-BRAS, o combustível para a frota pesqueira uruguaiã custa menos da metade do pago pelo brasileiro, além de se beneficiar de isenção tributária sobre os insumos para produção pesqueira, inclusive sobre os alimentos consumidos pela população.
- 5) A política de abertura internacional tem possibilitado à Argentina receber fantásticas doações externas para o desenvolvimento da pesca: do Japão, US\$ 11 milhões para a construção do Centro de Pesquisa e sede do Instituto Nacional de Investigação e Desenvolvimento Pesqueiro; US\$ 17 milhões, para construção e equipamentos da Escola Nacional de Pesca, ambos em Mar Del Plata; 27,5 milhões de ECU's (Moeda da Comunidade

Econômica Européia) como cooperação científica; bem como modernos barcos de pesquisa do Japão e da Alemanha. Em benefícios internos, além do reduzido preço do combustível e da carga tributária sobre as atividades comerciais pesqueiras, o governo argentino vem assumindo em mais de 50% os encargos sociais incidentes sobre o custo das tripulações para dar melhores condições de viabilidade econômica e de competitividade da sua produção pesqueira no mercado internacional.

Se não bastassem as condições tão adversas à competição da economia pesqueira do Brasil na confrontação com as uruguaias e argentinas no MERCOSUL, no texto básico no Tratado de Assunção, o seu Anexo II (que é parte integrante do Tratado), ao tratar no Capítulo I do Regime Geral de Qualificação de Origem, considera "como produzidos no território de um Estado Parte os produtos de um, extraído fora de suas águas territoriais e Zona Econômica Exclusiva, por barcos de sua bandeira ou arrendados por empresas estabelecidas em seu território". Esse dispositivo do Anexo II do Tratado não foi proposto pelo Brasil. E como nos afirmam os dirigentes das entidades uruguaias, argentina e paraguaia do setor pesqueiro, também eles não foram os proponentes, torna-se imprescindível e urgente seja esclarecida a autoria e os propósitos dessa disposição. Para que se assegurem, se tanto for necessário, as salvaguardas facultadas pelo Tratado com vistas à preservação dos interesses da pesca brasileira contra a invasão de nossos mercados por grandes barcos-fábricas estrangeiros, tendo por base um dos nossos parceiros do MERCOSUL.

A pesca talvez seja o setor da economia dos países do MERCOSUL a merecer maior atenção governamental, pois o setor pesqueiro está sujeito a condições peculiares que o diferencia das outras áreas de produção de bens nos mercados regionais, difíceis de se-

rem administradas e, por isso, continuam gerando conflitos na CEE, mas que devem ser evitados no MERCOSUL.

- a) a natureza onde se exerce a pesca é um bem de domínio público (as águas) regulada a sua exploração pelo poder estatal; nas demais áreas, a natureza é privada e sem dependência estatal para ser explorada;
- b) o equipamento utilizado para a produção pesqueira – o barco de pesca – é móvel, podendo se deslocar facilmente por toda a região e por águas internacionais; nas demais áreas, ou é fixo (base industrial) ou circunscrito aos limites da propriedade territorial (máquinas agrícolas).
- c) o objeto da produção pesqueira (o pescado) às vezes é recurso compartilhado (capturas em rios internacionais de curso contínuo ou contíguo) (como Paraguai e Uruguai) e lagoas divisórias (Lagoa Mirim), ou de propriedade sazonal de um dos Estados Partes (espécies transzonais, altamente migratórias ou mesmo compartilhadas em função da ZEE de um Estado Parte). O pescado não respeita as linhas jurisdicionais definidas pelo homem, razão pela qual a complexidade dos problemas da pesca não tem paralelo nas negociações sobre o direito do mar envolvendo tais recursos compartilhados.

Assumindo-se a premissa fundamental de que o governo voltará a considerar a pesca e a aquacultura como prioridades nacionais e criará, em sua estrutura organizacional, uma entidade autônoma e com poderes para administrar com eficiência e eficácia as atividades federais referentes a esses dois importantes setores da economia nacional, relataremos, a seguir, o elenco das linhas políticas, de medidas e providências sugeridas pelos membros do Grupo, aprovadas pelos subgrupos

e que, em grande parte, já constavam dos pleitos apresentados aos governos em outras oportunidades, pelas associações nacionais das classes produtoras, dos pescadores e de profissionais ligados às áreas de pesca e de aquacultura.

Numa seqüência lógica, os assuntos estão relatados observando-se o critério de abrangência, começando pelo tema básico do planejamento pesqueiro e o seu desdobramento em programas nacionais; em instrumentos de ação para que tais programas se cumpram, e em medidas conjunturais de relevância para a solução de momentos problemáticos que afetam os dois setores. Concluindo-se com um último capítulo tratando da questão específica para o desenvolvimento da pesca e da aquacultura na Região Amazônica.

a) Planejamento Setorial

A estabilização da economia nacional e a superação do flagelo da inflação, que estão sendo asseguradas pelo Plano Real, criam condições ao governo para o planejamento de suas ações em um horizonte de tempo de médio prazo (4 anos) como meio de gerar estímulo ao desenvolvimento da produção nacional.

No que concerne à pesca, será possível cumprir-se o mandamento constitucional regulamentado pela Lei Agrícola, cabendo ao novo órgão da administração federal coordenar o planejamento quadrienal para o desenvolvimento econômico da pesca e dinamizar o potencial aquícola nacional.

A própria Constituição determina o modelo a ser seguido nesse processo de planejamento setorial, compatível com o sistema federativo, instituído por nossa lei maior, e em face das dimensões continentais do País: inteiramente participativo entre os agentes públicos (federais, estaduais e municipais) e o setor privado responsável pela produção, o beneficiamento e a comercialização do pescado, condizente com o regime de economia de mercado vigente no País.

Diversos estados já tomaram a iniciativa para elaborar seus planos es-

taduais de pesca, enquanto aguardam a providência federal.

b) Programas Nacionais

O próximo plano quadrienal para o desenvolvimento da pesca e da aquacultura nacionais deverá ser composto por programas nacionais, contendo os objetivos, as metas, as quantificações de recursos, as definições dos papéis a serem desempenhados pelos agentes públicos e privados, as diretrizes das ações a serem desenvolvidas, consubstanciadas em projetos executivos específicos.

A seguir, relatamos, de forma sucinta, alguns dos grandes programas considerados prioritários.

- Pesquisas

Existe uma constante unanimidade em todos os trabalhos desenvolvidos e nos anteriormente apresentados ao Governo, no sentido de ser fundamental e urgente o fortalecimento das pesquisas pesqueira e aquícola nacionais, em todas as vertentes, como condição básica para se assegurar o desenvolvimento sustentado em relação a tais recursos naturais renováveis, em perfeita compatibilidade com a política nacional do meio ambiente.

Um programa nacional de pesquisas, sob a coordenação de futuro órgão, deverá assegurar a integração de esforços e recursos das múltiplas instituições públicas e privadas, nos âmbitos federal, estadual e mesmo municipal, para que seja coibida a dispersão e/ou paralelismos presentemente existentes; bem como a recuperação de importantes projetos inconclusos nas áreas de oceanografia, de biologia, de tecnologia da pesca e do pescado, da economia e da sociologia, e do cultivo, principalmente dos campos, do melhoramento genético e da patologia.

A exemplo do ocorrido no setor agrícola, após a criação da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA) e do Sistema Nacional de

Pesquisa por ela comandado, recomenda-se para o setor pesqueiro e aquícola as mesmas condições favoráveis, a fim de que as pesquisas nessas áreas possam se desenvolver sem solução de continuidade; com garantia de meios para a execução plena de seus projetos; com a capacitação de pessoal necessário e estimulado e sem intromissões indébitas; em suma, para que o órgão central nacional possa coordenar com eficiência e eficácia o sistema nacional de pesquisa pesqueira e aquícola a ser constituído.

- Estatística

O Brasil já possuiu eficiente e conceituado sistema de estatística pesqueira, implantado com a cooperação da FAO, para o registro dos dados quantitativos da produção nacional da pesca extrativa e dos produtos da aquacultura, mediante utilização de modernos instrumentos de aferição das capturas dos barcos, mapas de bordo e controle dos desembarques).

Urge seja restabelecida a estatística da produção pesqueira com a eliminação dos atuais entraves, responsáveis pela ausência, em âmbito nacional, de um sistema que possa revelar quanto, onde, o que e como se está atualmente pescando e criando animais aquáticos no País. Sem dados estatísticos confiáveis, fica comprometido qualquer planejamento sério que se pretenda promover para o desenvolvimento da pesca nacional e o processo decisório na administração pesqueira.

O programa nacional de estatística pesqueira deverá observar o modelo de descentralização preconizado para as atividades federais, cabendo, consequentemente, aos estados e municípios o levantamento dos dados primários (produção das principais espécies, número de barcos por pescarias, de pescadores, produção industrial etc.) e ao órgão federal pesqueiro a compatibilização nacional dessas informações, juntamente com as de outras fontes (importação e exportação) da área

econômica, do Sistema de Informação do Mercado Agrícola – SIMA e da Superintendência Nacional do Abastecimento – SUNAB, sobre a comercialização nos níveis de atacado e varejo. O produto desse sistema estatístico ficaria à disposição dos órgãos públicos e do setor privado (3).

- Capacitação de Recursos Humanos

Os países líderes mundiais em produção pesqueira e os que buscam acelerar o desenvolvimento das suas pescas investem em programas de capacitação dos recursos humanos, empregados nas atividades extrativa de captura e de cultivo. Está consagrada internacionalmente a opção do investimento em "capital humano" como estratégia de desenvolvimento.

A EMBRAPA só conquistou o atual estágio de reconhecimento mundial como centro de excelência em pesquisa agropecuária, com notáveis resultados em benefício da agricultura brasileira, após capacitar milhares de seus técnicos em cursos de pós-graduação, em níveis de mestrado e doutorado, nos principais centros universitários mundiais.

O programa nacional de capacitação de recursos humanos para a pesca deve ter a agressividade revelada para a agricultura (sustentado com o indispensável auxílio de recursos externos) e com a abrangência requerida para a superação da grave crise vivida pela pesca nacional. Para tanto, deverão ser mobilizados todos os agentes públicos federais, estaduais e municipais (ministérios, universidades, institutos etc.) e do setor privado (entidades nacionais, federações, sindicatos, colônias de pescadores, Serviço Nacional de Aprendizagem Rural – SENAR, dentre tantos outros) para o grande e vigoroso mutirão em favor da capacitação dos recursos humanos envolvidos nas atividades de pesca e aquacultura. Desde a reciclagem e o aperfeiçoamento dos quadros técnicos do setor públ-

(3) O atual Governo criou o Sistema Nacional de Informação da Pesca e Aquacultura – SINPESQ (Decreto nº 1694/95) e presentemente um Grupo de Trabalho constituido pelo GESPE está tratando de implementar o SINPESQ.

co; da revisão e melhoria na adequação dos currículos universitários, das profissões relacionadas com as atividades de pesca e aquacultura, até a formação do pessoal empregado na frota pesqueira, nas indústrias de beneficiamento do pescado e nas fábricas da pesca artesanal. Em termos de unidade de ensino, o programa deverá alcançar os dois extremos da cadeia de capacitação: nas escolas primárias das comunidades pesqueiras (adequação do currículo, do calendário escolar e do cardápio da merenda como forma de evitar a evasão), passando pela implantação de escolas profissionalizantes para a pesca até atingir as universidades.

– Transferência de Tecnologia e Extensão Pesqueira

Os programas de pesquisa e de capacitação de recursos humanos dependem para sua eficácia da existência de um terceiro programa voltado para a transferência das tecnologias ao setor produtivo privado geradas pelos centros de pesquisa e de ensino. Para subsistência da pesca artesanal, recomenda-se o revigoramento do sistema de extensão pesqueira, presentemente desativado ao nível nacional e ainda em execução em alguns estados, como veículo mais eficiente ao atendimento dos objetivos desse programa. A exemplo do que ocorre com o sistema de extensão rural, caberia aos estados e municípios a execução da extensão pesqueira, reservando-se ao órgão federal apenas o estabelecimento de diretrizes nacionais e necessárias à identidade dos procedimentos a serem adotados no âmbito de cada unidade da Federação.

– Apoio à Pesca Artesanal

Os diversos trabalhos produzidos pelos subgrupos, da pesca artesanal, descentralizados ao nível dos estados, e que contaram com a participação de representantes de órgãos públicos e entidades privadas, inclusive do Serviço de Apoio às Micro e Pequena Empresas – SEBRAE, revelam a comple-

xidade e a gravidade da situação presentemente vivida pelo setor da pesca artesanal, conforme bem sintetiza o trabalho do subgrupo da Bahia, em suas considerações finais, a seguir transcritas:

"A problemática da pesca artesanal é complexa sendo dependente de uma série de fatores interligados; portanto, qualquer abordagem desses problemas deve, obrigatoriamente, ser feita de forma conjunta.

Um grande desafio para o setor encontra-se na reprodução da força de trabalho nele empregada, já que uma das características que mais se manifesta é o abandono da atividade em busca de uma outra que lhe assegure uma melhor condição de vida.

É possível que o pescador não consiga absorver com facilidade mudanças tecnológicas profundas, capazes de elevar a produtividade. É indispensável, pois, que se aprofundem alternativas de desenvolvimento da pesca que possibilitem ao pescador artesanal acesso aos bens de produção, permitindo uma evolução do nível de renda, aquisição de bens de consumo e introdução de elementos capazes de mobilizá-los em um processo de participação consciente.

As ações institucionais até hoje implantadas pelos governos estadual e federal não têm atingido o objetivo almejado, seja em decorrência de impedimento de ordem econômica, seja no descompasso pela falta do próprio entendimento e conhecimento das questões que se colocam em torno do setor pesqueiro, provocando, dessa forma, total descrédito nas instituições, encaradas, principalmente, como órgãos fiscalizadores e cobradores de tributos.

Atualmente o mundo se depara com a necessidade de preservar o meio ambiente e em paralelo desenvolver atividades produtivas "limpas". Neste contexto, a pesca artesanal, além de envolver um grande contingente de mão-de-obra na produção de alimentos, é ecologicamente correta, ou seja, não polui nem deprende o meio ambiente, caracterizando-se como uma atividade que permite um desenvolvi-

mento auto-sustentável, baseado na exploração equilibrada dos recursos naturais, permitindo a reposição dos estoques.

Diante do presente desafio de se incorporar efetivamente cerca de 700 mil pescadores artesanais (aproximadamente 50% do total da população pesqueira da América do Sul) à sociedade brasileira, libertando-os da dupla marginalidade em que vivem: a do trabalho (a pesca), às margens do oceano e dos rios; e a social, pelo desamparo em que se encontram, é imperativo nesse processo de soerguimento do setor pesqueiro a execução de um projeto nacional de apoio à pesca artesanal, que contemple:

- 1) a definição e o amparo legal à profissão do pescador (atualmente indefinida legalmente);
- 2) a reorganização de suas entidades, as colônias de pescadores, para se tornarem agentes econômicos e aptas a auto-gestão como microempresas assistidas pelo SEBRAE.
- 3) programas de capacitação profissional com vistas ao incremento da produção e da produtividade, de melhoria da qualidade do pescado, da exploração sustentada dos recursos naturais renováveis e do meio ambiente, como suporte do Serviço Nacional de Aprendizagem Rural – SENAR e Serviço Nacional Aprendizagem Industrial – SENAI, inclusive com a participação da aquacultura em suas atividades;
- 4) a promoção sócio-econômica das comunidades pesqueiras (saúde, educação, habitação e saneamento).

A execução desse projeto poderia se viabilizar com a instituição de um Fundo de Amparo à Pesca Artesanal, à semelhança do existente no Chile, desde que o Poder Executivo revigorasse adequando o projeto de lei nº 683/91 de

autoria do deputado federal Flávio Palmeiro da Veiga, que se encontra em tramitação favorável nas comissões técnicas da Câmara dos Deputados, mas que a proximidade do término da atual legislatura impedirá sua aprovação. O projeto visa alocar, em benefício do setor pesqueiro, os recursos devidos pela PETROBRAS como resarcimento às limitações impostas ao exercício da pesca (como medida de segurança nas áreas circunvizinhas às plataformas de petróleo).

Para finalizar, mostramos brevemente a situação da pesca em alguns países:

a) Há menos de 30 anos, a pesca marítima praticada no Uruguai era realizada pelos pescadores artesanais gaúchos, que levavam de caminhão suas canoas e redes a Montevidéu para o arrastão de praia na "copacabana" da capital uruguai, a Praia de Pocitos. A pesca passou, no vizinho país, a ser prioridade nacional e hoje o Uruguai já exporta para 40 países e mais de 10 milhões de dólares de pescado para o Brasil. Possui numerosa frota e indústrias nacionais, tripulações uruguaias, barcos de pesquisas e institutos técnicos vinculados ao Ministério da Pesca. Os barcos e os pescadores brasileiros estão proibi-

dos de pescar em águas uruguaias, enquanto os barcos pesqueiros do Uruguai continuam semanalmente descarregando o seu pescado no porto de Rio Grande e se reabastecendo de combustível a preço internacional, mais barato do que se obrigam a pagar os brasileiros.

b) Na Argentina, o pescado levou décadas tentando competir com a carne bovina para merecer a atenção governamental. Apesar de ser prioridade nacional, a pesca argentina já ultrapassa a brasileira em volume de produção; representa mais do que o triplo em exportação, com saldo positivo de mais de 300 milhões de dólares em 1995, enquanto o Brasil, no ano passado, registrou déficit de mais 200 milhões de dólares, e já está importando 3/4 partes de todo o pescado importado pela América Latina, em grande parte procedente da Argentina. Nesse vizinho parceiro do MERCOSUL, o setor pesqueiro vincula-se a órgão de primeiro escalão do governo, no mesmo nível da "Agricultura y Ganaderia".

c) O Chile já se constitui no pri-

meiro produtor mundial de pescado na Zona Econômica Exclusiva do país: mais de 6,5 milhões de toneladas em 1995 e exportações superando os 1,3 bilhão de dólares/ano. Também passou a ser o maior produtor mundial de criação de salmão, com mais de 600 fazendas em produção. Pesca e aquacultura são, obviamente, prioridades nacionais no Chile, posicionadas pelo governo em nível de Secretaria Nacional.

d) O pequeno Equador transformou-se em grande exportador de pescado, o segundo produto nacional em geração de divisas, mais de 500 milhões de dólares/ano somente em camarões, cultivados em mais de 150 mil hectares de fazendas. O setor é estimulado no Equador por um ministério de pesca.

e) As maiores potências pesqueiras européias e asiáticas situam as atividades de pesca e da aquacultura dentro das suas prioridades nacionais e as administraram através de ministérios de pesca ou de poderosos órgãos, de alto nível, vinculados diretamente aos ministérios da área econômica.

NOTA DA REDAÇÃO

O atual governo assumiu o compromisso formal de resgatar o setor pesqueiro da situação de marginalidade descrita neste Relatório, cuja síntese ora se divulga. Na tarde de 13 de novembro de 1995, o presidente Fernando Henrique Cardoso reuniu no Palácio do Planalto ministros, parlamentares e centenas de dirigentes das entidades do setor privado pesqueiro para a edição dos decretos de criação de Câmara de Políticas dos Recursos Naturais; do Grupo Executivos do Setor Pesqueiro – GESPE; da regulamentação do aproveitamento das águas públicas pertencentes à União para exploração com aquacultura; e o SINPESQ, já referido.

O GESPE adotou o Relatório como documento básico de trabalho e está constituindo 16 grupos de trabalho para a implementação de seu PROGRAMA DE TRABALHO, com o objetivo de desenvolver o setor pesqueiro nacional e reverter a situação de crise, como ora. Em nossas próximas edições trataremos dessa nova fase promissora para o setor pesqueiro.

A Importância da Atualização de Dados sobre o Consumo Alimentar

Joracy Mendes Lima dos Reis(1)

O consumo de alimentos é um dos principais indicadores do estado alimentar e nutricional de uma população.

De uma maneira geral ele é influenciado por inúmeros fatores, dentre os quais o nível de renda; o grau de educação e organização de consumidores, que pressionam por novos padrões de exigências dos produtos da dinâmica populacional, especialmente as migrações; a urbanização, principalmente quanto ao tipo de alimentos e estruturas de distribuição da composição etária, levando-se em conta o avanço da expectativa de vida das populações, de a participação da mulher no mercado de trabalho, que exigiu uma nova tecnologia para a produção doméstica dos alimentos (alimentação de conveniência e de mudanças na estrutura familiar, com uma tendência de declínio do número de pessoas por domicílio.

Em recente pronunciamento na TV no final do ano de 95, o Presidente Fernando Henrique Cardoso disse textualmente que . . . "a maior alegria que tive foi saber que este ano os brasileiros tiveram mais comida em sua mesa. Algumas famílias, que antes não podiam, hoje comem frango e carne. O consumo de alimentos aumentou 30%".

O Presidente da República baseou-se no consumo aparente de alimentos, ou seja, na disponibilidade, que vem sendo calculada por diversos órgãos do governo: CONAB, IBGE, FGV, sendo esse dado uma fonte regular de informação sobre o assunto. É impor-

tante destacar que a disponibilidade *per si*, não significa que a população está ingerindo os alimentos

No quadro I está calculada a disponibilidade de alguns alimentos básicos: feijão, milho, trigo, carne bovina, frango e ovos. De acordo com esses dados, merece registro a situação do frango, que apresentou uma crescente disponibilidade do produto na década. Comparando-se os anos de 86 e 95, verificou-se um aumento de 111% na disponibilidade do referido produto; 41% do milho; 18% do feijão; 6% de ovos em contraposição a uma redução de 5% de carne bovina.

Anteriormente, as análises sobre o consumo real eram baseadas nos dados do Estudo Nacional de Despesas Familiares (ENDEF), em nível nacional, realizado pelo IBGE, em 74/75, estando, portanto, defasado em mais de 20 anos. Essa pesquisa envolveu uma amostra probabilística de 55.000 domicílios em todo o País, onde o consumo médio per capita diário das famílias foi estimado de forma direta a partir do método de pesagem dos alimentos, aplicado por sete dias consecutivos em cada domicílio, por estrato de renda.

Posteriormente, tem havido pesquisas de orçamentos familiares (POF), feitas pelo IBGE, sendo a última em 87/88, em domicílios situados nas áreas metropolitanas do Brasil. A quantidade de alimentos consumidos nas residências foi estimada a partir da divisão do gasto mensal declarado pelas famílias com cada tipo de alimento, pelo preço médio dos produtos durante o período do inquérito. Assim, a quantidade de alimentos consumida, dividida pelo número de pessoas do domicílio, forneceu a estimativa do consumo médio per capita diário da família.

Nesta década estão ocorrendo mudanças estruturais no mercado em

Quadro I
DISPONIBILIDADE DE ALIMENTOS NA DÉCADA - 1986/1995

Anos	Feijão (*)	Milho (*)	Trigo (*)	Carne Bovina (*)	Frango (*)	Ovos (**)
1986	17,8	161,0	-	29,6	10,6	8,0
1987	16,8	191,9	59,1	25,4	12,1	9,4
1988	18,6	181,1	49,8	25,0	12,4	8,9
1989	18,3	183,7	52,0	28,6	12,9	7,1
1990	16,4	171,4	51,2	28,5	14,2	7,7
1991	17,9	171,9	51,3	28,9	15,7	7,7
1992	18,7	190,8	49,9	26,9	18,7	7,9
1993	18,4	203,0	51,8	27,0	18,0	7,0
1994	20,8	213,0	49,6	26,9	19,2	7,3
1995	21,1	227,8	54,1	28,1	22,4	8,5

Fonte: CONAB/IBGE.

(*) Kg por habitante.

(**) Dz por habitante.

(1) Técnica de Planejamento da CONAB

geral, o que acarreta modificações nos hábitos alimentares da população. Exemplo disso são as crescentes demandas por produtos livres de gorduras, de açúcar, "lights", dietéticos; valorização do alimento natural; automação das residências (uso de fornos de microondas, freezers, alimentos preparados etc.); aumento de níveis do consumo fora da residência, em restaurantes industriais, lanchonetes, com a utilização dos tíquetes de refeições-convênios; nova segmentação de mercado, onde pessoas jovens têm necessidade de consumo diferentes das mais velhas; marcas de produtos alimentícios tornar-se-ão mais internacionais, especialmente para os novos produtos, refrigerantes, fast-food etc. Portanto, é importante captar essas alterações nas cestas básicas e nos padrões alimentares da população e isto se faz por in-

termédio de inquéritos de consumo alimentar.

Várias empresas que atuam na área de alimentos revelaram que aumentou o consumo doméstico dos alimentos protéicos de origem animal, tais como carne, leite, ovos e, principalmente, o frango.

O Secretário de Política Econômica do Ministério da Fazenda afirmou que com a adoção do Plano Real, em 1994, o consumo per capita de alimentos cresceu devido à estabilização dos índices de inflação, conseguida graças ao comportamento dos preços agrícolas.

Todas essas informações são indícios de que o consumo de alimentos aumentou, porém tratam-se de dados muito gerais, sem estratificação por estados, municípios, faixas de renda, e segmento rural/urbano.

Além disso, o aumento de consumo alimentar é um dos principais fatores de sucesso do Plano de Estabilização do Governo (Plano Real), porque indica uma melhoria na distribuição de renda, favorecendo os estratos mais carentes da população.

A idéia que prevalece atualmente é a da realização de uma pesquisa em nível nacional do consumo alimentar, estratificada por faixa de renda, estados e municípios, rural e urbano. Por ser um levantamento que exige elevados custos para sua execução, faz-se necessária a parceria com diversos órgãos do governo interessados pelo tema (INAN, CONAB, SPA/MAARA, Ministério da Fazenda, IBGE etc.), bem como contactar os organismos internacionais, como FAO, OMS/OPS, Banco Mundial, no sentido de dividirem as responsabilidades com os custos da pesquisa.

PROGER - Programa de Geração de Emprego e Renda Rural

Condições para Acesso ao Crédito

FINALIDADE:

A) Custeio (Agrícola e Pecuário):

Apoio financeiro, mediante abertura de crédito fixo ou rotativo, para atendimento das despesas normais da exploração, admitida a inclusão de verbas para pequenos investimentos, corretivos de solos e pagamentos de insumos.

B) Investimento:

Financiamento mediante abertura de crédito fixo, de máquinas e implementos agrícolas, equipamentos e bens de produção associados, quando cadastrados no programa FINAME Agrícola, bem como aquisição de máquinas, implementos e equipamentos usados.

Condições:

A) Ser proprietário, posseiro, arrendatário ou parceiro;

B) Não deter a qualquer título, inclusive sob a forma de arrendamento, área de terra superior a:

I) Norte e Centro-Oeste: 04 (quatro) módulos fiscais;

II) Sudeste e Nordeste: 05 (cinco) módulos fiscais;

III) Sul: 06 (seis) módulos fiscais.

C) Estar executando o trabalho de forma direta/pessoal ou familiar, ou ainda com a ajuda eventual de terceiros.

D) Ter, no mínimo, 80% (oitenta

por cento) de sua renda originária da atividade agropecuária ou extrativa vegetal.

E) Comprovar, conforme o caso, estar em dia com as obrigações trabalhistas, previdenciárias e fiscais (se pessoa jurídica), e no decorrer da vigência do contrato, estar em dia com a previdência social: INSS, FUNRURAL (se pessoa física).

F) Comprovar renda bruta anual de até R\$ 48.000,00 (quarenta e oito mil reais).

G) Comprovar residir na terra ou em aglomerado urbano ou rural próximo.

H) A concessão de crédito a arrendatário ou parceiro depende da apresentação da documentação comprobatória da relação contratual entre o proprietário da terra e o beneficiário do crédito (Carta de Anuência), devidamente registrada em Cartório.

I) As propostas devem ser apresentadas por Plano ou Projeto Técnico.

VALOR MÁXIMO DE FINANCIAMENTO

A) Custeio Agrícola/Pecuário

Até 70% (setenta por cento) da receita prevista para o empreendimento a ser financiado, limitado ao orçamento.

B) Investimento

Máquinas, implementos, equipa-

mentos e bens de produção associados, novos e outros investimentos, até 100% (cem por cento) do valor proposto, desde que as parcelas não excedam a 70% da capacidade de pagamento apurada.

Máquinas, implementos e equipamentos usados, até 50% (cinquenta por cento) do valor de similar novo.

C) Teto

Os créditos (custeio agrícola mais custeio pecuário mais investimento) estão limitados ao valor de R\$

48.000,00 (quarenta e oito mil reais) por beneficiário.

D) Prazo de Reposição

Custeio Agrícola: até 02 (dois) anos de acordo com o ciclo produtivo da cultura e a previsão de colheita.

Custeio Pecuário: até 01 (um) ano, em parcelas ou de uma só vez, de conformidade com a projeção dos resultados e o ciclo de comercialização do produto.

Investimento: até 05 (cinco) anos em parcelas semestrais/anuais e sucessivas, admitindo-se, dentro desse

prazo, carência de até 18 meses, observada a época de obtenção de receitas, não podendo o prazo final de vencimento das operações exceder a 31.07.2000.

E) Encargos Financeiros

I) **Custeio Agrícola** - Juros efetivos de 16% a.a.

II) **Custeio Pecuário e Investimento** - Taxa de Juros de Longo Prazo (TJLP) mais 6% (seis por cento) a.a.

O Cooperativismo Nova Geração

Argemiro Luis Brum⁽¹⁾

Frente ao novo modelo econômico mundial, onde a participação do Estado dá lugar ao livre-comércio e o mercado passa a ser o instrumento maior, a agropecuária nacional em geral e a regional em particular são obrigadas a uma forte adaptação. Afinal, o setor está sendo confrontado a uma maior concorrência, onde a busca pela rentabilidade se torna o elemento central (rentabilidade entendida aqui como aumento na produtividade sem aumento proporcional nos custos de produção). Tal confronto ganha proporções ainda mais importantes na medida em que os preços agropecuários, neste contexto mundializado e globalizado, tendem a se nivelar aos padrões internacionais.

Ora, apesar de a conjuntura ser de preços elevados, a média histórica demonstra que os atuais níveis não são normais, em especial para os grãos. Assim, todo e qualquer planejamento empresarial rural deve levar em conta a média histórica desses preços, e entender a nova postura nacional frente ao contexto

mundial. Nela, a guerra por mercados é uma constante à medida que os mercados tendem a crescer. As duas principais armas nesta guerra são: políticas públicas bem construídas e coerentes com o atual processo (o Estado está ávido por propostas concretas nesse sentido e não as tem encontrado); e organização das entidades, dos agentes econômicos.

Afinal, agora o consumidor deseja produtos bons e baratos, não interessando a origem dos mesmos. Ora, a sua escolha desse ou daquele produto significa a opção por uma ou outra cadeia agroindustrial, não interessando se a mesma está no Rio Grande do Sul, em outro estado da Federação, na Argentina, Uruguai, EUA, Europa ou qualquer outra parte do mundo. Dito de maneira mais prática e como um exemplo, quando optamos pelo leite longa-vida oriundo do Uruguai, estamos dando preferência à cadeia agroindustrial da Conaprole uruguaia e não à da CCGL brasileira e particularmente gaúcha. E esta opção, hoje, se resume essencialmente no preço oferecido

(1) Professor da UNIJUÍ, doutor pela EHESS de Paris (França), coordenador da Central Internacional de Análises Econômicas e de Estudos de Mercado Agropecuário (CEEMA).

pelo produto final, desde que a qualidade do mesmo não esteja comprometida.

Tal realidade requer uma nova postura das organizações e dos produtores rurais. Postura essa que exige mais gerenciamento; mais informação; maior capacidade de análise dos fatos; maior formação dos tomadores de decisão; instrumentos adequados para se alcançar tal formação; capacitação das pessoas a fim de se chegar a uma mentalidade empresarial; e parcerias estratégicas onde a noção de "agribusiness" deve obrigatoriamente estar presente.

É nesse contexto que as cooperativas modernas se encontram, e, de uma certa forma, se inviabilizam caso não ultrapassem o estilo paternalista de gerenciamento e atualizem os princípios que as orientam. Se é verdade que a ação cooperativada é a única forma de indivíduos isolados obterem poder de comercialização, de mercado, também é verdade que atualmente o sistema deve se adaptar ao novo modelo econômico, buscando um estilo empresarial de gestão.

As discussões que vêm orientando as reuniões da Aliança Cooperativa Internacional (ACI) destacam a idéia de um cooperativismo nova geração. Essa idéia, que já abordamos em outros comentários há quase dois anos, ganha força atualmente. Nela, novos princípios devem ser postos em discussão.

Partindo da afirmação de Peter Drucker, pela qual a grande qualidade de uma empresa hoje está alicerçada no tripé "compreender as transformações; identificar as tendências e inserir-se na tendência vitoriosa", muitas mudanças na maneira de agir das empresas cooperativas devem ser concretizadas. Afinal, segundo a ACI, a própria legislação cooperativista deve ser reformulada a fim de viabilizar a capitalização da cooperativa por não sócios; obter mais autonomia em relação ao governo; e inserir-se melhor no meio-ambiente social em que ela se encontra. Assim, a empresa cooperativa deve buscar maior agilidade em suas decisões e negócios.

O ato de "consultar as bases", dependendo do assunto, é uma atitude ultrapassada no atual contexto econômico mundial. A direção deve estar legitimada para avançar em eleições periódicas de prioridades e estratégias. Nesse sentido, o grande desafio é separar propriedade e controle, ação que somente gerências profissionalizadas conseguiriam executar. Isso significa que a relação cooperado e cooperativa tende a mudar substancialmente. A começar pela necessidade de um tratamento diferenciado onde novas formas de pagamento aos produtores surgiram. Os produtores que obedecessem a determinados critérios, como: vo-

lume, qualidade e regularidade de entrega; teriam preços melhores em relação aos demais.

A idéia central é impedir que a cooperativa acabe sendo um guarda-chuva social onde, em nome do mesmo, a empresa se torne pesada e ineficiente economicamente, inviabilizando-se no contexto do processo competitivo atual. Nesse sentido, a livre entrada e saída de produtores seria eliminada.

Quanto aos negócios propriamente ditos, um novo enfoque é dado igualmente. Nele, as cooperativas se orientam para o mercado, para os negócios, selecionando as cadeias produtivas e valorizando a gestão por "unidades de negócios". Seus investimentos devem levar em conta o que o mercado quer comprar e pode comprar, produzindo aquilo que o mercado deseja. Isso, se feito de forma profissional, evitaria entrar em atividades que não lhes dizem respeito.

As cooperativas de hoje devem concentrar-se em sua função fim, dentro de uma noção sistêmica, e não diversificar suas ações a ponto de fragilizar sua base econômica. O gigantismo, nos tempos de hoje, é mais do que nunca perverso e nem sempre traz resultados positivos. Em outras palavras, as cooperativas não devem hesitar em terceirizar suas atividades e concretizar alianças estratégicas. Os novos tempos indicam que é preciso deixar os outros fazerem o que precisamos e que não estamos capacitados para fazer, ao invés de investir-se em imobilizados de alto custo fixo. Assim, tais alianças devem ser feitas entre as cooperativas e destas com empresas privadas. Para a empresa cooperativa restará dedicar-se a um ou dois nichos de mercado onde ela é mais eficiente e ali concentrar suas forças - onde agregar valor vale a pena.

Essa proposta, já executada em muitas empresas, inclusive no Brasil, não hesita em selecionar os produtores, levando em conta o sócio ativo e o não ativo. A tal ponto que novos critérios de votação em assembleia começam a ser discutidos, considerando sobretudo um aspecto já surrado do cooperativismo, porém, raramente praticado de fato: a fidelidade do associado para com a cooperativa.

Para o caso das cooperativas agropecuárias, isso passa inclusive pela mudança no sistema produtivo das diferentes regiões, a começar pelo noroeste gaúcho, hoje em plena transição de um processo modernizador calcado em fortes subsídios, para um processo altamente competitivo, onde a diversificação ganha espaço, porém, sem a solidez necessária para se consolidar ainda como uma alternativa viável no longo prazo.