

Ajuste externo e agricultura no Brasil, 1981-86

Gervásio Castro de Rezende*

Analisa-se a agricultura brasileira em face do programa de ajustamento externo, com ênfase nas seguintes questões: desempenho da produção de alimentos; evolução da pequena agricultura; e impacto, sobre a produção agrícola, da restrição de oferta de crédito rural. Conclui-se que houve um aumento da produção doméstico-alimentar de origem vegetal, com queda de preços, e que o impacto da reforma do crédito rural foi menos adverso do que tem sido admitido. Mostra-se, ainda, que houve uma expressiva ampliação da pequena agricultura, sugerindo-se algumas hipóteses explicativas. A análise enfatiza o papel das condições externas, responsáveis não apenas pela menor rentabilidade dos produtos exportáveis, mas também pela concessão, pelo governo – pressionado pela crise cambial –, de maiores incentivos à produção doméstico-alimentar.

1. Introdução; 2. Desempenho agrícola nos anos 80: análise empírica; 3. Perspectivas analíticas do melhor desempenho da produção de culturas domésticas no período de ajustamento; 4. A reforma do crédito rural e seu impacto; 5. Sumário e conclusões.

1. Introdução

O processo de ajuste por que passou a economia brasileira no período 1981-84 já foi intensamente analisado em quase todos os seus aspectos. Permanece como uma lacuna importante, contudo, a questão de seu impacto sobre o setor agrícola.

Há razões para acreditar, em princípio, que a política econômica adotada nesse período tenha afetado decisivamente o desempenho da agricultura. Em primeiro lugar, as medidas de estímulo às exportações e à produção de cana-de-açúcar para biomassa (Proálcool) podem ter afetado negativamente a produção e disponibilidade interna de alimentos; este fato, por sua vez, pode ter agravado a queda de renda real da força de trabalho urbana. Além disso, esse possível desestímulo (implícito) à produção doméstico-alimentar pode ter agravado também a situação econômica dos pequenos agricultores, devido à sua especialização relativa na produção de alimentos básicos.

*Do Ipea/Inpes.

R. Bras. Econ.	Rio de Janeiro	v. 42	nº 2	p. 101-137	abr./jun. 1988
----------------	----------------	-------	------	------------	----------------

Em segundo lugar, as políticas fiscal e monetária contracionistas afetaram a agricultura não somente por seu impacto recessivo, mas também pela reforma que se seguiu no crédito rural, um dos principais instrumentos da política agrícola. Tal reforma consistiu tanto em elevação da taxa de juro quanto em redução do volume disponível para empréstimo. Não obstante a importância dessas medidas, seu impacto sobre a agricultura ainda não foi, até agora, objeto de análise mais cuidadosa.

Este trabalho visa apresentar uma visão de conjunto, baseada numa análise empírica sistemática, do desempenho da agricultura no período 1981-86, tendo em vista, especialmente, uma avaliação do impacto desse programa de ajustamento externo. As questões principais de interesse serão três: a) em que medida a produção de alimentos foi afetada como resultado desse programa; b) as implicações do programa sobre a renda e o emprego rural, particularmente com respeito aos pequenos agricultores; c) os efeitos da reforma da política de crédito rural.

A organização do trabalho é a seguinte: o item 2 tenta estabelecer o que de fato ocorreu, no período sob análise, com a produção, a disponibilidade interna e os preços de alimentos. Uma conclusão básica desse item será a de que a produção de alimentos de origem vegetal, no quinquênio 1981-85, na verdade teve um desempenho mais satisfatório do que no período imediatamente precedente (ou seja, no quinquênio 1977-81); o item 3, então, sugere que esse paradoxo aparente pode ser explicado por uma conjugação de fatores, entre eles uma expressiva ampliação de pequena produção agrícola, como revelado pela comparação dos censos agropecuários de 1980 e 1985.

Devido a sua relevância, a reforma da política de crédito rural será objeto de um item específico (o quarto), onde se conclui, com base numa evidência empírica, que o impacto adverso dessa reforma sobre a produção agrícola foi bem menor do que freqüentemente se pensa.

O item final do trabalho ressalta, ao lado de outras conclusões, a contribuição positiva da política agrícola e sugere uma hipótese de explicação dessa própria política agrícola no contexto da política de ajuste macroeconômico.

2. Desempenho agrícola nos anos 80: análise empírica

2.1 Produção agrícola e pecuária

A tabela 1 apresenta as taxas médias anuais de crescimento da produção de bens agrícolas selecionados, estimadas para os períodos 1973-80 e 1973-85.¹ Visa-se, com isso, investigar em que medida o período 1981-85 (em que se deu o processo de ajustamento) modificou as tendências de crescimento observadas no período 1973-80. A tabela apresenta os resultados por regiões, uma vez que a produção nordestina foi afetada adversamente pela seca no quinquênio 1979-83, com efeitos relevantes sobre a produção brasileira de algodão, arroz, feijão, mandioca e milho.

¹ O ano inicial é 1973 porque, segundo o IBGE (1983, p. 31), as séries antes e depois de 1973 não são consistentes entre si.

Tabela 1
Brasil e regiões – taxas médias anuais de crescimento¹ de culturas selecionadas – 1973-80 e 1973-85
(%)

Culturas	Brasil		Centro-Sul		Nordeste	
	1973-80	1973-85	1973-80	1973-85	1973-80	1973-85
1. <i>Mercado doméstico</i>						
Arroz	3,0 ²	1,6 ²	2,4 ²	1,7 ²	6,3 ²	0,7 ²
Irrigado (Sul) ³			5,0	5,7		
Não-irrigado (Centro) ⁴			1,2 ²	-0,6 ²		
Batata	5,3	2,4				
Feijão	-1,1 ²	0,8 ²	0,9 ²	2,1 ²	-4,3 ²	-2,3 ²
Mandioca	-1,1 ²	-1,4	-7,6	-4,9	2,9	-0,4 ²
Milho	2,5 ²	3,2	3,1 ²	3,7	-6,1 ²	-5,2 ²
2. <i>Mercado externo</i>						
Algodão	-3,2 ²	1,5 ²	-0,7 ²	3,8	-8,8	-4,5 ²
Cacau	8,4	6,1				
Café	1,6 ²	5,0 ²				
Laranja	9,2	8,4				
Soja	10,8	7,7				
Sul ⁵			9,2	4,5		
Centro ⁶			27,7	26,8		
3. <i>Administrados</i>						
Cana-de-açúcar	7,6	8,8				
Trigo	3,5 ²	1,1 ²				

¹ Estimativas de MQO de β_i nas regressões $Q_i = \alpha + \beta_i t$, onde Q_i são as quantidades produzidas.

² Não significativamente diferente de zero ao nível de 5% (teste t bi-caudal).

³ Estados do Rio Grande do Sul e Santa Catarina.

⁴ Centro-Sul menos Rio Grande do Sul e Santa Catarina.

⁵ Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Paraná e São Paulo.

⁶ Minas Gerais, Goiás, Mato Grosso do Sul, Mato Grosso e Bahia.

Tabela 2
Brasil e regiões – variação percentual das médias geométricas dos índices de quantidade produzidas

Culturas	Brasil		Centro-Sul		Nordeste	
	1977-81/1973-77	1981-85/1977-81	1977-81/1973-77	1981-85/1977-81	1977-81/1973-77	1981-85/1977-81
<i>1. Mercado doméstico</i>						
Arroz	4,5	4,3	2,2	7,5	13,0	-12,6
Irrigado (Sul) ¹			20,5	27,0		
Não-irrigado (Centro) ²			-5,3	-4,4		
Batata	16,9	1,9				
Feijão	1,1	7,3	7,4	12,9	-7,8	-10,8
Mandioca	-3,0	-7,3	-24,8	-11,2	10,1	-12,2
Milho	8,1	17,2	10,5	18,9	-27,3	-20,3
<i>2. Mercado externo</i>						
Algodão	-2,2	16,5	9,0	27,8	-26,0	-12,2
Cacau	37,5	19,8				
Café	40,4	18,2				
Laranja	42,0	37,6				
Soja	38,0	23,5				
Sul ³			29,2	3,2		
Centro ⁴			200,0	179,3		
<i>3. Administrados</i>						
Cana-de-açúcar	38,6	47,0				
Trigo	7,1	-4,1				

¹ Estados do Rio Grande do Sul e Santa Catarina.

² Centro-Sul menos Rio Grande do Sul e Santa Catarina.

³ Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Paraná e São Paulo.

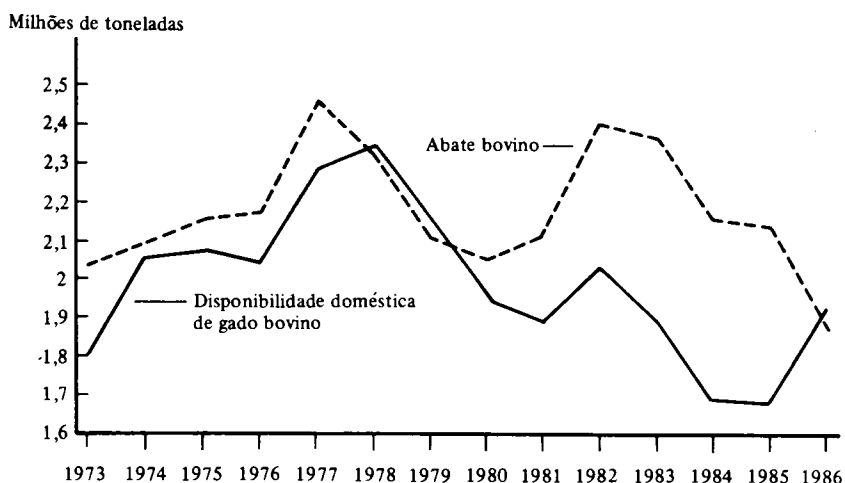
⁴ Minas Gerais, Goiás, Mato Grosso do Sul, Mato Grosso e Bahia.

Os resultados desse tipo de análise não são conclusivos, contudo, já que as taxas de crescimento, na maioria dos casos (sobretudo para os produtos agrícolas domésticos), não são significativamente diferentes de zero, o que reflete a grande variância das quantidades produzidas nos dois períodos. Uma inspeção mais acurada das séries de produção, entretanto, mostra que o período iniciado em 1980, com a exceção notável de 1983 — quando enchentes atingiram o Centro-Sul na época da colheita —, caracterizou-se por uma estabilidade maior da produção das principais culturas domésticas, a níveis elevados segundo padrões históricos. (Isso pode ser verificado nas tabelas e na figura 1 do anexo 1). Em face disso, calcularam-se, para os períodos 1973-77, 1977-81 e 1981-85, as médias geométricas dos índices de quantidades produzidas (1977 = 100); a fim de facilitar a análise dos resultados, a tabela 2 apresenta as variações percentuais entre as médias de quinquênios adjacentes.

Essa análise permite, agora, as seguintes conclusões. Iniciando-se com o grupo das culturas domésticas e considerando-se o Brasil como um todo, houve um aumento nessas variações percentuais entre os quinquênios 1981-85 e 1977-81 (relativamente ao ocorrido entre 1977-81 e 1973-77), para feijão e milho, um decréscimo para batata e mandioca, e nenhuma mudança para o arroz. A desagregação regional mostra, além disso, que todas as culturas (com exceção da batata, que aparece apenas na coluna de Brasil) tiveram um desempenho muito mais satisfatório — segundo o critério aqui adotado — no Centro-Sul, o contrário tendo ocorrido no Nordeste, devido à seca entre 1979 e 1983.

Quanto aos produtos exportáveis e “administrados”, os fatos que merecem maior destaque, pelo seu significado para o objeto deste trabalho, são, em primeiro lugar, a sensível desaceleração do crescimento da soja, no Sul, em contraste com o ocorrido no Brasil central; em segundo lugar, o melhor desempenho da produção de algodão, em especial no Centro-Sul; e, finalmente, o grande dina-

Figura 1
Produção e disponibilidade doméstica de gado bovino, 1973-86



mesmo da produção de cana-de-açúcar no quinquênio 1981-1985, resultado dos incentivos do Proálcool.

O caso da soja merece atenção especial. Conforme se vê na tabela 2 do anexo 1, a produção do Sul (incluindo São Paulo) teve, na verdade, uma tendência declinante de 1980 em diante; o aumento da produção brasileira deveu-se totalmente à contribuição do Brasil central, cuja participação na produção brasileira, como resultado, saltou de 6%, em 1976-78, para 40%, em 1985-87. Conquanto esse padrão regional do crescimento da produção de soja não tenha sido objeto de análise detalhada até agora,² sua relevância para os propósitos deste trabalho não pode ser exagerada. A rápida expansão da soja no Sul, nos anos 70, foi, com razão, destacada como o melhor exemplo do favorecimento, por parte da política econômica, dos produtos exportáveis, em detrimento das culturas domésticas. Pode-se ver, agora, que o fraco desempenho da produção de soja, no Sul, certamente abriu espaço para outras atividades agrícolas — especialmente as culturas domésticas.³ Ao mesmo tempo, a contribuição potencial do cerrado no Brasil central (e mesmo na Bahia) foi subestimada. Vários aspectos dessa redistribuição regional da produção agrícola são ainda desconhecidos, contudo; por exemplo, as tabelas 1 e 2 (e a tabela 1 do anexo 1) mostram que a produção de arroz no Brasil central tem-se mantido estagnada, o que pode estar relacionado com a expansão da soja. Já a produção de trigo, basicamente do Sul, atingiu níveis recordes em 1985, 1986 e 1987; pesquisa futura deverá esclarecer em que medida isso se deveu aos maiores incentivos concedidos ao trigo (com consequente desestímulo à soja) ou, alternativamente, ao próprio declínio da soja.

Passando agora para o desempenho da pecuária, o fato mais notável, como mostra a figura 1, é o aumento das exportações líquidas de carne bovina: passaram de 5% do abate, em 1980, para 22% em 1985. Essa figura mostra, ainda, que o aumento de exportações de carne é explicado, até 1983, pela combinação de maior abate e menor consumo interno; em 1984 e 1985, contudo, a produção doméstica foi menor do que em 1982 e 1983, e as exportações só se mantiveram graças à queda adicional da disponibilidade interna para consumo.

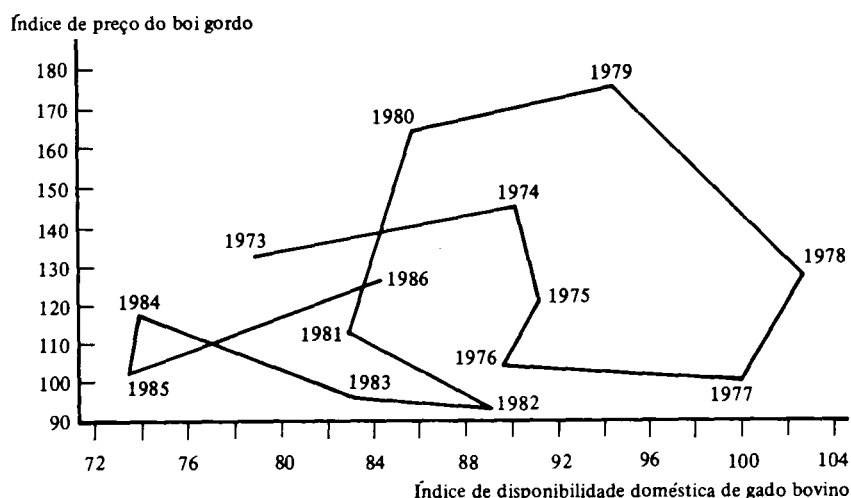
A figura 2, por sua vez, evidencia que essa queda na disponibilidade interna — que, naturalmente, foi muito maior em termos *per capita* — não gerou nenhuma pressão sobre os preços da carne: os pontos, na figura, relativos ao período 1981-85 situam-se bem abaixo e à esquerda dos pontos relativos ao período 1973-80, sendo notável a queda de preço entre 1980 e 1981, ao mesmo tempo em que a oferta para o mercado interno se contraía. Isso ilustra muito bem um dos principais impactos do programa de ajustamento sobre a agricultura, ou seja, a redução da demanda interna de alimentos. Entretanto, o aumento do abate bovino no período 1981-83 fica ainda por ser explicado. A queda da demanda de carne em 1981, através de seu impacto depressivo sobre o preço, pode ter levado à formação de expectativas pessimistas sobre o preço futuro e,

² Homem de Melo (1985) enfatiza a contribuição da pesquisa agrônoma (novas variedades adaptadas ao Brasil central); o apoio da política de preços mínimos é também um possível fator, a ser tratado depois.

³ Note-se que o algodão — que foi incluído, nas tabelas 1 e 2, no grupo dos exportáveis, mas que talvez mais corretamente devesse ser incluído entre os domésticos — também deve ter-se beneficiado com a estagnação da soja no Sul.

assim, ter estimulado maior abate e queda de preço. Alternativa ou concomitantemente, a alta abrupta da taxa de juros entre 1980 e 1981⁴ também deve ter contribuído para o aumento do abate bovino, na medida em que tenha reforçado a preferência dos pecuaristas por ativos financeiros. Que os movimentos na taxa de juros exercem influência importante sobre o curso do abate é algo confirmado por evidências adicionais sobre o setor pecuário: a) a desindexação dos ativos financeiros em 1986, no bojo do Plano Cruzado, foi responsável por retenção de gado e, assim, queda do abate (o que pode ser visto na figura 1); b) a reindexação do sistema financeiro, no início de 1987, reverteu o quadro: o abate bovino aumentou e os preços da carne caíram abruptamente.

Figura 2
Disponibilidade doméstica e preço de gado bovino, 1973-86



Para completar essa visão geral do desempenho da pecuária, cabe informar que o crescimento do rebanho foi menor no período 1980-85 *vis-à-vis* os períodos 1975-80 e 1970-75: 8,5% contra 16,1% e 29,4%, respectivamente. A proporção de matrizes no abate total aumentou de 27,5% no período 1978-81 para 34,5% no período 1982-85.⁵ É possível esperar que a taxa de desfrute total tenha aumentado também, mas não há informações a respeito.

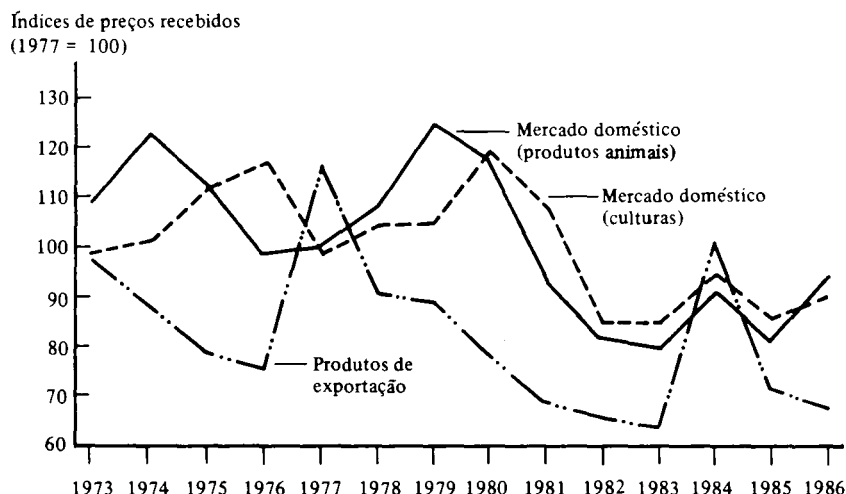
⁴ As taxas nominais de juros aumentaram de 38% para 90% entre 1980 e 1981, enquanto a taxa de inflação caiu de 110% para 95% (Carneiro, 1986, p. 30). Taxas de juros reais elevadas marcaram todo o período 1981-84; inicialmente (em 1981 e 1982) tiveram como objetivo reduzir o nível da atividade econômica interna e incentivar a tomada de empréstimos externos pelo setor privado, devido a razões de financiamento do balanço de pagamentos; com a crise cambial que se seguiu à moratória mexicana, entretanto, foi a forte especulação cambial interna que pressionou para cima as taxas de juros. Sobre este aspecto crucial do ajuste macroeconômico, ver Arida & Resende (1985).

⁵ Essas informações são apresentadas em Mueller (1987).

2.2 A evolução dos preços agrícolas

A figura 3 apresenta índices agregativos de preços que foram construídos para este trabalho, sendo um para produtos exportáveis e dois para produtos de mercado interno. Os produtos incluídos em cada índice são os seguintes: a) culturas domésticas: arroz, batata-inglesa, feijão, mandioca e milho; b) produtos de origem animal: boi gordo, frango, leite, ovos e suínos; c) culturas de exportação: algodão, cacau, laranja e soja. Note-se que, além de excluir o preço do café desse último índice (devido à forte influência da oferta interna sobre o preço externo), a análise deixará de lado os preços da cana-de-açúcar e do trigo, uma vez que não são preços de mercado, mas estritamente determinados pelo governo.

Figura 3
Preços recebidos pelos agricultores, 1973-86



As observações anuais para os produtos individuais são as médias dos índices de preços recebidos pelos produtores (deflacionados pelo IGP, col. 2, da FGV), calculadas para os meses de colheita, nos casos de algodão, arroz, cacau, laranja, milho e soja, e para todo o ano, nos casos de batata, feijão, mandioca e produtos animais. Os pesos utilizados para a agregação são as participações relativas de cada produto no valor total da produção agrícola em 1980, de acordo com o censo agropecuário. Esses pesos, assim como os índices mensais de preços de todos os produtos, são os mesmos utilizados pela Fundação Getúlio Vargas no seu Índice de Preços Recebidos pelos Agricultores, publicado pela *Conjuntura Econômica*.

O quadro que emerge da figura 3 é bem claro. Ambos os índices para os produtos domésticos atingem níveis significativamente inferiores no período 1982-86, segundo padrões históricos. Por exemplo, as médias simples relativas

aos períodos 1973-77, 1977-81 e 1981-85 são 106, 107 e 92, para o índice de preços de lavouras domésticas, e 108, 109 e 86, para o índice de preços de produtos animais. Pode-se ver também que o índice de preços de culturas de exportação mostra uma clara tendência decrescente nos anos 80, a única exceção sendo a alta violenta ocorrida em 1984. De fato, os preços dos bens domésticos também subiram em 1984, ainda que em ritmo menor. Esse comportamento excepcional dos preços agrícolas em 1984 será objeto de interesse depois; no momento, será ignorado.

A queda nos preços dos produtos domésticos reflete uma conjugação de fatores. Em primeiro lugar, deve-se mencionar a redução na demanda de alimentos associada à queda na renda *per capita* e ao crescente desemprego no período 1981-84. Este fato, contudo, deve ter sido especialmente relevante apenas para os produtos de origem animal, uma vez que as elasticidades-renda da demanda de arroz, batata, feijão e mandioca (mas não milho, por ser um alimento animal) são baixas, talvez até mesmo negativas. Para esses bens, um segundo fator deve ser enfatizado, qual seja, os níveis elevados de produção doméstica no período 1981-85 (de fato, 1980-85).

Ainda um terceiro fator pode ser relevante aqui, ou seja, uma pressão para baixo sobre os preços agrícolas causada por uma redução na demanda de estoques de produtos agrícolas, em resposta às altas taxas de juros. Esse (provavelmente) forte nexo entre fenômenos macroeconômicos (inflação alta e crescente *cum* indexação financeira e, portanto, taxas de juros reais positivas *ex-ante*) e a agricultura será ainda objeto de discussão adicional. Pode ter atuado com especial intensidade na época da safra (recorde-se que vários preços incluídos nos índices referem-se aos meses da safra), mas os níveis menores de preços podem ter sido mantidos pelo governo na entressafra, mediante a venda de estoques públicos visando o combate à inflação.

Focalizando, agora, a tendência decrescente dos preços dos produtos exportáveis, mostrada na figura 3, tem-se que buscar determinantes externos, por definição. A tabela 3 evidencia o fato, a esta altura bem conhecido, de que os preços internacionais das *commodities* agrícolas, no período 1981-85, foram sensivelmente inferiores aos vigentes nos anos 70. Este fato básico pode explicar a aparente perda de competitividade das culturas de exportação *vis-à-vis* as culturas domésticas nesse período (como tipificado pelo fraco desempenho da soja em relação ao feijão ou ao milho), não obstante os incentivos providos pela desvalorização cambial e (implicitamente) pela própria recessão.

2.3 O comportamento das importações de alimentos

Uma evidência adicional de melhor desempenho da produção doméstica de alimentos, no período 1981-85, é a redução das importações de alimentos, afora o trigo, a partir de 1981, depois de terem atingido níveis sem precedentes no triênio 1978-80 (ver figura 4). Assim como foi a grave escassez interna (resultado de duas sucessivas quebras de safra, em 1978 e 1979) que forçou as grandes importações de 1979 e 1980, foi também a estabilização da produção interna de alimentos, a níveis relativamente elevados, que respondeu — mais do que a queda havida na demanda — pelo comportamento mais favorável, do ponto de vista do balanço de pagamentos, dessas importações nos anos 80.

Tabela 3
Índices reais de preços internacionais de produtos agrícolas, 1973-85
(1975 = 100)

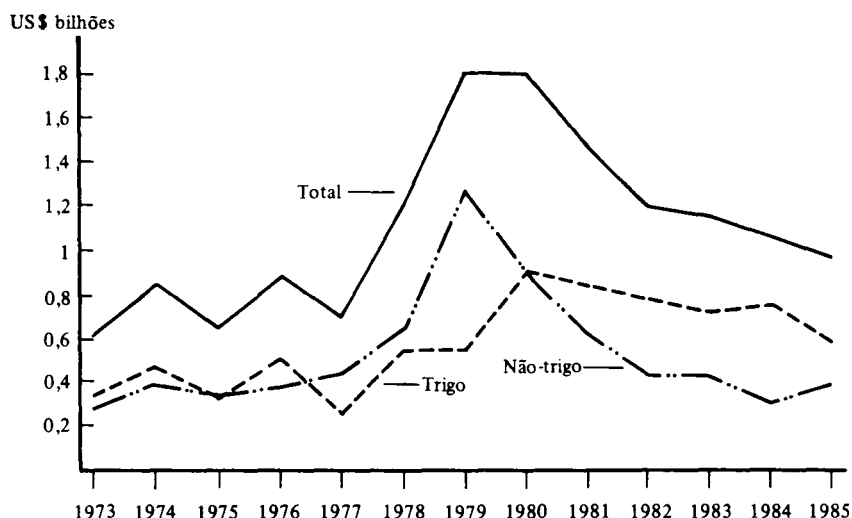
Anos	Cacau (Amêndoa)	Café (Grão)	Milho (Grão)	Algodão (Rama)	Carne Bovina (Congelada)	Carne de Ave (Congelada)	Laranja (Suco)	Arroz (Em casca)	Soja (Grão)	Açúcar (Demerara)	Trigo (Grão)
1973	111	138	96	110	122	n.a.	150	124	175	40	133
1974	142	126	119	131	105	n.a.	131	165	114	97	146
1975	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
1976	130	236	90	131	83	101	101	68	101	39	87
1977	292	370	72	116	71	91	164	65	120	26	64
1978	227	240	68	109	93	81	182	87	105	23	73
1979	185	232	68	132	140	78	157	69	101	24	82
1980	123	189	70	93	131	84	121	77	81	47	77
1981	92	101	67	90	99	76	135	76	81	35	63
1982	71	112	51	70	73	58	141	46	70	20	56
1983	86	118	63	66	63	51	140	44	67	20	56
1984	105	128	61	80	66	56	194	40	80	19	55
1985	93	117	49	54	65	51	189	34	59	14	50
Médias simples											
1973-77	155	194	95	118	96	n.a.	129	104	122	60	106
1977-81	184	226	69	108	107	82	152	75	98	31	72
1981-85	89	115	58	72	73	58	160	48	71	22	56

Fonte: Cacex (preços médios de exportação do Brasil) e Banco Central (cotações internacionais).

Obs.: preços nominais em dólares foram deflacionados pelo IPA dos EUA (1985 = 100). Os preços de arroz, milho e trigo são cotações internacionais; os demais são preços médios de exportação do Brasil.

A figura 4 mostra ainda que as importações de trigo mantiveram-se altas, devido a subsídio do consumo e produção doméstica estagnada até 1984. Iniciando-se já em 1985 (quando o valor das importações de trigo reduziram-se de 20%), contudo, essas importações caíram drasticamente em 1986 (menos 65% em relação a 1985), estimando-se permanecerem nesse nível menor também em 1987 (cerca de US\$ 200 milhões). Esse recente declínio das importações de trigo se explica pelos níveis recordes da produção doméstica desse cereal: 4,3 milhões de toneladas em 1985, 5,6 milhões em 1986 e 5,8 milhões em 1987; em contraste, a produção média do período 1980-84 foi de apenas 2,2 milhões de toneladas (ver a tabela 2 do anexo 1).

Figura 4
Brasil — importações de alimentos por grupos de produtos, 1973-85



2.4 A quebra de safra de 1986

A análise anterior das tendências da produção agrícola não incluiu o ano de 1986, devido aos baixos níveis de produção causados por uma seca que atingiu o Centro-Sul entre outubro de 1985 e janeiro de 1986. A tabela 4 evidencia o impacto quantitativo da seca sobre a produção agrícola no Centro-Sul; note-se que o trigo acabou por se beneficiar dessas condições climáticas.

3. Perspectivas analíticas do melhor desempenho da produção de culturas domésticas no período de ajustamento

As várias informações apresentadas até agora apontam para uma conclusão básica: a produção vegetal voltada para o mercado interno teve um desempenho muito melhor do que, em princípio, poder-se-ia esperar em face da própria natureza

do processo de ajustamento externo.⁶ Este item tem por objetivo apontar um conjunto de fatores responsáveis por esse aparente paradoxo.

Antes de mais nada, é necessário reconhecer que essa conclusão resulta da mera comparação de um período (1981-85) de condições climáticas favoráveis (à exceção de 1983, quando enchentes no Centro-Sul destruíram o que teria sido outra boa safra), com outro período (1977-81) marcado por duas sucessivas quebras de safra (1978 e 1979).⁷ Uma sugestão óbvia visando isolar o possível efeito de diferentes condições climáticas seria refazer a análise empírica usando-se área cultivada em vez de produção, mas o problema é que não se conta, para o período anterior, senão com a informação de área colhida — que também é afetada pela evolução climática.

De qualquer maneira, este item pretende argumentar que outras razões mais básicas também contribuíram para a evidência apontada. Dentre essas razões, uma já foi mencionada: a menor atratividade da pecuária — desestimulada pela menor demanda interna e pelas altas taxas de juros vigentes na economia — e da produção agrícola exportável — em função dos baixos preços externos. Outras duas razões serão discutidas em seguida: a) a maior efetividade da política de preços mínimos; b) o próprio contexto recessivo da economia e, em particular, a resultante expansão da pequena produção agrícola.

3.1 O papel da política de preços mínimos

Na esteira da crise por que passou a produção agrícola no biênio 1978/79, o governo baixou, em 1979, um “pacote agrícola”, que, entre outras medidas,⁸ mudou a norma que fixava os limites de crédito de custeio por hectare como uma proporção (que variava de 48% a 60%) da fórmula: (rendimento físico) x (preço mínimo). A implicação dessa norma anterior era constranger a política de preços mínimos às possibilidades de expansão de crédito. A partir de 1979, entretanto, esses limites de crédito (os “valores básicos de custeio” ou VBC), assim como os preços de garantia, passaram a ser fixados de maneira independente; isso deu maior liberdade de ação à política de preços mínimos.

Essa política passou por uma segunda reforma importante, contudo, por ocasião do plantio da safra de 1981/82. Até então, o governo fixava os preços mínimos, em termos nominais, vários meses antes da safra; uma vez que a inflação podia (como de fato acontecia) divergir da previsão embutida nos preços nominais, o agricultor acabava por enfrentar grande incerteza quanto ao valor real que de fato prevaleceria na época da safra. Para evitar esse problema — que

⁶ Esta conclusão diverge da que foi sugerida por Homem de Melo (1985), que se baseou, contudo, na comparação da produção agrícola recente com um ano de safra excepcionalmente boa (1977) e, além disso, não levou em conta o efeito da seca nordestina. Esses aspectos da análise empírica de Homem de Melo são criticados em Monteiro (1986).

⁷ Isso pode ser devidamente aquilatado pelo cotejo de rendimentos físicos (em toneladas/hectare) no biênio 1978/79 e no quinquênio 1981-85: 1,34 contra 1,61 para o arroz, 1,33 contra 1,79 para o milho, e 1,23 contra 1,71 para a soja.

⁸ Ver Barros & Fonseca (1980). As medidas incluíram um aumento médio dos preços mínimos de 60% em relação àqueles fixados para a safra 1978/79, para uma inflação no período de apenas 45%.

Tabela 4
Taxas de crescimento da produção agrícola no período 1985/86
(%)

Produtos	Brasil	Centro-Sul	Norte-Nordeste
Algodão	-17	-27	-5
Arroz	15	4	56
Café	-47	-47	n.r.
Feijão	-13	-34	36
Milho	-8	-10	25
Soja	-27	-38	81
Trigo ¹	118	118	n.r.

Fonte: IBGE.

¹ Refere-se à comparação das safras de 1985 e 1984.

se tomou especialmente severo devido ao novo patamar inflacionário anual de 100% —, o governo instituiu, em 1981, o “preço-base”, sujeito a indexação até o início do seu período de operação como preço mínimo (fevereiro, para a maioria das culturas de verão).

É razoável admitir que essas mudanças de política beneficiaram principalmente as culturas domésticas. Tendo seus preços estritamente determinados, por definição, pelas condições internas de oferta e demanda, e considerando-se as baixas elasticidades-preço da demanda desses bens, a incerteza quanto ao nível de preços mínimos traduzia-se automaticamente em incerteza de renda na hipótese de safras longas — o que tendia a arrefecer qualquer tendência expansiva dessas atividades. Não obstante o fato de que a soja, um produto exportável, “pegou carona”, acabando por beneficiar-se também dessas mudanças de política (especialmente a soja do Brasil central), é evidente que o governo tinha por alvo principal a produção agrícola de mercado interno.

Finalmente, duas mudanças importantes foram adotadas em julho de 1984, quanto aos preços mínimos relativos à safra de verão de 1985. A primeira foi uma extensão, por mais dois meses (março e abril), do período de indexação dos preços-base. A segunda foi uma elevação geral desses preços-base. O governo não apenas havia introduzido, no final de 1983, a indexação plena no crédito de custeio a ser concedido em 1984, mas também estava contraindo sua oferta; procurava, em compensação, oferecer um incentivo de preço à agricultura.

Análise apresentada em Rezende (1987) mostra que os preços mínimos reais médios, calculados para os meses de safra de 1985, aumentaram substancialmente, como resultado dessas medidas. Nos casos de algodão, milho (cuja colheita é feita mais tarde do que os demais produtos) e arroz, quase todo o aumento se deveu à mera extensão temporal da correção monetária dos preços-base; já nos casos do feijão e da soja, a elevação dos preços-base explica a maior parte do aumento nos preços mínimos.

Conforme também apontado nessa análise anterior, tem havido, nos anos 80, uma clara tendência à colagem dos preços de mercado nos preços mínimos, na época da safra. Com efeito, pode-se ver facilmente, com a ajuda da tabela 5,

Tabela 5
Razões entre as médias dos preços recebidos reais e preços mínimos reais para os meses de safra – 1969-86

Anos	Feijão (1ª safra) (Paraná)	Milho (São Paulo)	Algodão (São Paulo)	Arroz (Irrigado) (Rio Grande do Sul)	Arroz (Sequeiro) (Goiás)	Soja (Rio Grande do Sul)
1969	n.a.	1,20	1,15	n.a.	1,41	n.a.
1970	1,98	1,13	1,09	n.a.	1,06	1,37
1971	1,27	1,31	1,36	n.a.	1,60	1,42
1972	1,16	1,23	1,16	n.a.	1,60	1,17
1973	n.d.	1,23	1,28	n.a.	1,22	1,64
1974	1,61	1,05	1,69	n.a.	1,38	1,91
1975	0,96	1,12	0,95	1,18	1,64	1,19
1976	1,46	1,08	1,51	1,08	1,11	1,05
1977	2,04	0,97	1,27	0,82	0,99	1,74
1978	0,88	1,63	1,15	1,03	1,15	1,70
1979	1,03	1,47	1,21	1,15	1,36	1,88
1980	1,45	1,53	1,41	1,37	1,34	1,08
1981	2,31	1,30	1,28	1,02	0,97	1,35
1982	0,98	0,93	1,08	1,13	1,09	1,19
1983	0,77	1,09	1,11	1,03	1,13	1,32
1984	1,39	1,40	1,82	0,92	1,10	2,47
1985	0,92	0,90	0,84	0,88	0,92	0,97
1986	1,04	1,02	1,11	0,95	0,93	1,03
Médias						
1973-77	1,51	1,09	1,34	1,03	1,27	1,51
1977-81	1,54	1,38	1,26	1,08	1,16	1,55
1981-85	1,27	1,12	1,23	1,00	1,04	1,46

Fontes: CFP (para preços mínimos) e FGV (para preços recebidos e deflator, IGP – col. 2). Os meses de safra são março a maio (para algodão, arroz e soja), abril a junho (para milho) e dezembro a janeiro (para feijão).

que isso ocorreu em todos os seis anos do período 1981-86, para o arroz, e em 1982, 1983, 1985 e 1986, para os demais produtos (à exceção da soja, em 1983).⁹

Ao lado dessa "colagem" de preços recebidos e preços de garantia, a presença do governo na comercialização das safras aumentou significativamente após 1980, o que é evidenciado pela evolução, mostrada na tabela 6, das compras (AGF) e financiamentos (EGF) governamentais de estoques de produtos agrícolas. Uma vez que tanto na compra de produto como no financiamento de estocagem o valor é dado pelo preço mínimo, a tendência de colagem de preços tornou-se atraente, para o agricultor, a venda ao governo ou a obtenção de empréstimo de comercialização.

Essa freqüente determinação dos preços de mercado pelos preços mínimos, nos anos 80, constitui um tema interessante de análise. A forte demanda de recursos financeiros públicos para a comercialização da safra de 1985 gerou um debate, dentro do governo, no qual acabou prevalecendo a opinião de que os preços mínimos estavam altos; conseqüentemente, os preços-base foram reduzidos em agosto daquele ano. A previsão de nova pressão de recursos, em 1986, acabou por trazer o parcelamento do pagamento das aquisições governamentais, isso após ter sido proposto um corte nos próprios preços mínimos.

Uma abordagem alternativa do problema, exposta em Lopes (1983) e adotada em Rezende (1987), focaliza o processo de determinação dos próprios preços de mercado. A análise inicia-se com a observação de que esses são preços *na safra*, ou seja, num ponto no tempo, e o que confronta a oferta, nesse momento, é, principalmente, a demanda para fins de estocagem, uma vez que a demanda para uso final durante o período da safra é uma pequena fração (digamos, um quarto) da demanda anual total. Por este motivo, os fatores determinantes da demanda de estoques devem ser objeto de análise; na verdade, as forças de demanda e oferta anuais somente atuam através do mercado de estoques.

Dentro dessa perspectiva analítica, cabe ressaltar, antes de mais nada, a relevância das condições macroeconômicas do período. Inflação alta e crescente, *cum* indexação de ativos financeiros e taxa de juro real elevada, obviamente foi um desestímulo ao investimento especulativo em estoques, ainda mais quando se leva em conta que, iniciando-se já em 1980, a oferta agrícola manteve-se estável em níveis relativamente altos, tanto por padrões históricos quanto *vis-à-vis* a demanda.¹⁰

Contribuiu, também, para a redução da demanda privada de estoques, na safra, a falta de uma política de comercialização que favorecesse uma evolução de preço safra/entressafra consistente com essa estocagem. A corrosão do

⁹ Note-se que os preços agrícolas na safra de 1987 voltaram a colar-se aos preços mínimos, não obstante estes últimos terem caído violentamente (como resultado do fato de o indexador adotado ter evoluído bem abaixo da inflação).

¹⁰ A exceção principal ocorreu num breve interregno entre 1983 e 1984, quando a quebra da safra de 1983, ao coincidir com a fase mais aguda da crise cambial, criou uma situação de escassez interna de produtos agrícolas e intensa especulação com estoques agrícolas. Desenhou-se também, no final de 1985, maior retenção especulativa de estoques, provocada pela quebra da safra a ser colhida no início de 1986, mas a perspectiva de regularização do abastecimento, via importações e restrição às exportações agrícolas, cedo abortou o processo.

Tabela 6
Estoque de produtos adquiridos (via AGF) ou financiados (via EGF) pelo governo federal — 1975-85
(Porcentagem das safras anuais)

Anos	Algodão		Arroz		Feijão		Milho		Soja	
	AGF	EGF	AGF	EGF	AGF	EGF	AGF	EGF	AGF	EGF
1975	10,8	56,5	—	11,7	1,7	3,3	0,6	5,4	—	33,2
1976	—	45,9	6,7	20,8	—	0,5	0,8	7,2	—	32,1
1977	—	47,9	13,3	15,5	0,3	2,1	7,8	8,3	—	32,9
1978	—	56,1	2,1	12,1	3,1	7,4	2,3	4,3	—	33,8
1979	—	71,5	1,4	12,2	0,5	6,4	0,4	7,2	—	33,2
1980	—	83,1	2,3	17,3	—	1,6	—	7,8	—	41,2
1981	2,4	72,3	9,7	20,3	0,8	5,5	0,3	18,1	—	44,9
1982	10,4	72,4	7,5	20,9	36,2	10,6	16,2	14,5	—	59,9
1983	4,3	81,2	6,5	28,1	10,2	4,5	7,4	12,3	—	50,0
1984	0,4	46,3	7,4	11,5	4,4	3,5	2,2	8,5	—	22,9
1985	51,2	21,9	18,2	20,6	23,7	5,3	13,6	7,6	12,1	17,9
Médias										
1976-80	—	60,9	5,2	15,6	1,6	3,6	2,3	7,0	—	34,6
1981-85	13,7	58,9	10,0	20,2	15,1	5,9	7,9	12,2	2,4	39,1

Fontes: IBGE, para quantidades produzidas, e CFP, para quantidades em AGF e EGF.

valor real dos preços mínimos — resultante de inflação alta *cum* preços mínimos nominais constantes após fevereiro (até 1984) e abril (em 1985) — deixava os preços de mercado sem qualquer piso na entressafra; isso, se por um lado ampliava o poder de manipulação dos preços agrícolas pelo governo (principalmente mediante a venda dos estoques formados via AGF), por outro — e por isso mesmo — tornava muito arriscada a estocagem financiada privadamente.¹¹ Além disso, o próprio instrumento governamental de promoção à estocagem privada (o EGF) entrava em contradição com a estocagem financiada privadamente, uma vez que o EGF, em face do subsídio à taxa de juro e da opção de venda ao governo (com a assunção, por este, de todas as despesas de estocagem), contribuía para reduzir a variação estacional esperada de preços agrícolas. (Argumento nesse sentido é desenvolvido em Rezende, 1984a.)

Pode-se ver, assim, que uma conjugação complexa de fatores atuou no sentido de derrubar os preços recebidos pelos agricultores, tornando a renda agrícola muito dependente das decisões governamentais relativas ao nível dos preços mínimos e à alocação de recursos para escoamento das safras. A adoção pelo governo, já a partir de 1979, de uma política de preços mínimos mais agressiva não pôde, assim, senão ter contribuído decisivamente para o bom desempenho da agricultura de mercado interno nesse período.

3.2 A expansão da pequena agricultura

Vários trabalhos identificaram a existência, nos anos 70, de um “problema da produção de alimentos” na economia brasileira; segundo as análises mais aceitas, esse problema ocorreu porque, de um lado, o crescimento da produção de bens agrícolas exportáveis — estimulados por preços internacionais favoráveis, políticas internas de promoção de exportações e progresso tecnológico no setor — aumentou os preços dos fatores de produção; e, de outro lado, a falta de progresso técnico e a presença de maior incerteza e controle de preços impediram a produção de alimentos domésticos de remunerar igualmente os fatores, com o resultado de crescimento insatisfatório da oferta.

Em Rezende (1986) argumentou-se que, além desses aspectos, deve-se levar em conta o fato de que o período iniciado em 1968 foi não apenas de expansão da produção agrícola exportável, mas também de rápido crescimento da economia, com a conseqüente elevação da renda de pequenos agricultores em ocupações alternativas nos mercados de trabalho rural e urbano. Dado o fato de que, por várias razões, a renda agrícola desses pequenos agricultores não subiu de forma compatível, o resultado foi um aumento da migração rural-urbana, assim como um impacto negativo sobre a oferta de alimentos, dado o peso relativo da pequena agricultura na produção de alimentos básicos. Pretendeu-se, com esse argumento, qualificar a ênfase dada à competição pelo uso de recursos dentro da agricultura (entre exportáveis e produtos domésticos), em favor de maior ênfase no

¹¹ A não-indexação dos preços mínimos após 1º de abril foi especialmente relevante para explicar o ocorrido em 1985, ano em que os agricultores buscaram acelerar suas vendas ao governo e/ou a contratação de EGF. Isso se deveu ao fato de que, enquanto o empréstimo de custeio (contratado em 1984) iria continuar, após abril, plenamente indexado à inflação, o preço mínimo (e, portanto, a AGF e o EGF), não.

Tabela 7
Grandes Regiões – variação no número de estabelecimentos e no pessoal
ocupado segundo grupos de área – 1970-75, 1975-80 e 1980-85
(%)

Regiões e grupos de área (ha)	1970-75		1975-80		1980-85	
	Nº de estabelecimentos	Pessoal ocupado	Nº de estabelecimentos	Pessoal ocupado	Nº de estabelecimentos	Pessoal ocupado
Nordeste						
< 10	9,4	19,5	0,8	-2,4	17,6	17,8
10 a 20	-0,2	10,8	12,1	9,4	3,8	4,4
20 a 50	1,4	10,4	12,4	13,1	5,7	4,9
50 a 100	2,8	11,7	12,6	20,4	6,3	3,1
100 a 200	4,7	14,4	7,7	21,2	3,1	1,5
200 a 500	2,6	10,5	7,7	32,2	0,3	-0,4
> 500	4,3	6,0	3,1	54,5	7,9	2,9
Total	5,9	15,8	3,9	6,8	13,4	11,1
Sudeste						
< 10	-10,5	1,3	4,5	-0,3	23,5	23,1
10 a 20	-9,2	-1,1	2,1	-1,5	11,1	11,3
20 a 50	-4,4	3,8	-0,8	-1,9	7,0	6,0
50 a 100	-0,3	7,3	-2,1	0,8	4,6	4,9
100 a 200	3,1	11,0	-0,4	6,6	2,2	4,3
200 a 500	6,1	11,6	0,2	11,7	1,0	4,9
> 500	9,2	12,2	-0,4	26,6	-1,2	7,5
Total	-5,4	5,0	1,3	4,0	11,9	9,9

Tabela 7
Grandes Regiões – variação no número de estabelecimentos e no pessoal
ocupado segundo grupos de área – 1970-75, 1975-80 e 1980-85
(%)

Regiões e grupos de área (ha)	1970-75		1975-80		1980-85	
	Nº de estabelecimentos	Pessoal ocupado	Nº de estabelecimentos	Pessoal ocupado	Nº de estabelecimentos	Pessoal ocupado
Centro-Oeste						
< 10	12,6	44,8	-23,2	-21,9	28,5	12,4
10 a 20	0,8	25,5	-10,7	-11,9	17,5	9,4
20 a 50	-6,8	13,4	-0,9	-0,8	20,7	13,9
50 a 100	6,2	30,1	8,5	10,2	17,4	9,8
100 a 200	9,7	28,6	16,7	23,4	13,8	6,2
200 a 500	1,3	26,8	12,7	25,0	8,8	2,4
> 500	6,9	44,3	18,6	48,6	1,4	8,6
Total	6,7	31,2	-0,9	10,1	7,8	8,8
Sul						
< 10	-14,5	6,4	-1,9	-14,1	11,5	11,5
10 a 20	-9,2	12,9	-0,4	-10,9	2,3	-0,1
20 a 50	-5,5	18,8	-2,0	-10,7	-1,9	-5,4
50 a 100	3,2	31,5	0,4	-3,8	-0,3	-5,8
100 a 200	5,6	38,6	5,6	5,9	1,5	-3,7
200 a 500	5,6	40,2	8,3	10,1	3,7	-1,5
> 500	8,8	27,2	8,3	22,6	2,2	5,7
Total	-9,2	15,2	-0,9	-9,0	4,8	1,6

Fonte: censo agropecuário.

Tabela 8
Varição no volume de pessoal ocupado em todos os estabelecimentos e nos de
área inferior a 10 hectares, por regiões – 1970-75, 1975-80 e 1980-85
(Em milhares)

Regiões	1970-75		1975-80		1980-85	
	Todos os estabelecimentos	Estabelecimentos de menos de 10ha	Todos os estabelecimentos	Estabelecimentos de menos de 10ha	Todos os estabelecimentos	Estabelecimentos de menos de 10ha
Nordeste Central ¹	786	482	240	-289	1.034	903
Nordeste setentrional ²	407	354	355	161	8	-13
Sudeste	200	11	167	-3	428	200
Centro-Oeste	288	76	122	-53	118	24
Sul	636	93	-436	-216	71	151

Fonte: censo agropecuário.

¹Nordeste menos Maranhão e Piauí.

²Maranhão e Piauí.

papel da concorrência pelo uso de fatores (a mão-de-obra em particular) entre a agricultura e os setores urbanos.

O maior realce da influência do mercado de trabalho urbano sobre a pequena agricultura visou, além disso, criticar uma outra literatura que atribuiu a redução observada no contingente de pequenos produtores agrícolas, nos anos 70, exclusivamente a fatores de “expulsão” dentro da agricultura. Em contraposição a isso, ressaltou-se o papel determinante dos fatores de “atração”, representados por crescimento econômico rápido e melhores oportunidades de emprego nas cidades — na construção civil, por exemplo.

Essa linha de argumentação levou, de fato, à seguinte previsão (Rezende, 1986, p. 79):

“Parece razoável esperar que o menor ritmo de crescimento econômico que se tem verificado nesta década de 80, além de estar trazendo um crescimento mais lento da demanda interna de alimentos, esteja implicando um menor êxodo rural, devido à queda na renda alternativa (custo de oportunidade privado) de pequenos produtores e assalariados rurais.

A partir da análise apresentada neste trabalho (...) deve-se esperar que a produção de alimentos, nesta década, ostente um desempenho mais satisfatório do que o ocorrido na década de 70.”

No que tange ao contingente de pequenos produtores agrícolas, tal expectativa foi inteiramente confirmada. Conforme mostra a tabela 7, foi marcante o contraste entre os períodos 1970-75 e 1975-80, de um lado, e 1980-85, de outro, quanto às taxas de crescimento do número de estabelecimentos e de “pessoal ocupado” nos estabelecimentos menores.

Deve-se reconhecer, contudo, que, no caso do Nordeste, esse fenômeno pode ser em parte ilusório, devido à incidência de secas nos anos de 1970 e 1980 (o que traz problemas para a comparação de 1970 com 1975, e de 1980 com 1975 e 1985). Entretanto, o fato de a pequena agricultura ter-se expandido, no quinquênio 1980-85, também nas demais regiões, é uma evidência segura de que fatores mais gerais, além das secas, devem ser relevantes para explicar o ocorrido no Nordeste.

O que a tabela 7 mostra, na verdade, é não apenas uma reversão nas taxas de crescimento do número de pequenas explorações e da respectiva força de trabalho, mas também um declínio nas taxas de crescimento do número de estabelecimentos maiores, e, especialmente, do volume de mão-de-obra neles ocupada. É, portanto, uma dupla mudança. Esses traços distintos são sublinhados na tabela 8. Para o Centro-Sul (as três últimas regiões), a maior parte do crescimento observado no emprego agrícola, nos anos 70, teve lugar nas explorações acima de 10 hectares;¹² abaixo de 10ha, ocorreu, de fato, uma queda absoluta no pessoal ocupado. Essa tabela mostra, para o Nordeste, padrões diferentes de absorção de mão-de-obra no Maranhão e Piauí, de um lado, e no resto da região, de outro. Enquanto o emprego agrícola cresceu rapidamente entre 1970 e 1975, em ambas as sub-regiões (talvez como reflexo de níveis de emprego anormalmente baixos em 1970, por efeito da seca), nos quinquênios 1975-80 e 1980-85 o

¹² Observe-se que o limite de 10ha, para definir pequenos estabelecimentos, é mais adequado para o Nordeste; no Centro-Sul, ele certamente é muito arbitrário, mas foi adotado devido a razões de simplicidade.

Tabela 9
Grandes regiões – variação no número de estabelecimentos agrícolas segundo os
grupos de área e a condição do produtor – 1970-75, 1975-80 e 1980-85
(%)

Regiões e grupos de área (ha)	Todos os estabele- cimentos	Estabeleci- mentos de proprie- tários	Estabeleci- mentos de parceiros e arren- datários	Estabeleci- mentos de ocupantes	Todos os estabele- cimentos	Estabeleci- mentos de proprie- tários	Estabeleci- mentos de parceiros e arren- datários	Estabeleci- mentos de ocupantes	Todos os estabele- cimentos	Estabeleci- mentos de proprie- tários	Estabeleci- mentos de parceiros e arren- datários	Estabeleci- mentos de ocupantes
	1970-75				1975-80				1980-85			
Nordeste												
< 10	9,4	7,3	2,1	18,1	0,8	5,5	4,5	-9,6	17,6	11,7	16,7	34,7
10 a 20	-0,2	2,0	-16,7	3,0	12,1	12,3	20,9	6,2	3,8	2,4	0,3	9,8
20 a 50	1,4	4,3	-34,1	-13,1	12,4	13,5	22,1	-5,1	5,7	4,5	4,0	12,1
50 a 100	2,8	5,3	-50,7	-14,2	12,6	13,4	21,5	-4,6	6,3	5,5	1,8	8,4
100 a 200	4,7	7,5	-43,1	-18,4	7,7	8,4	27,2	-15,7	3,1	1,7	9,9	13,0
200 a 500	2,6	5,3	-40,3	-26,5	7,7	8,6	18,8	-22,3	0,3	-1,5	12,4	17,7
> 500	4,3	7,4	-32,5	-35,2	3,1	9,7	0,4	-2,8	7,9	-0,9	29,7	20,3
Total	5,9	5,8	0,1	14,7	3,9	8,7	5,3	-8,7	13,4	7,5	16,0	32,2
Sudeste												
< 10	-10,5	-1,3	-32,3	-2,2	4,5	3,1	8,6	5,0	23,5	21,6	11,7	51,4
10 a 20	-9,2	-2,5	-36,2	-18,7	2,1	0,1	14,2	5,7	11,1	11,3	-4,1	36,5
20 a 50	-4,4	0,2	-32,9	-32,4	-0,8	-2,5	20,9	1,5	7,0	5,1	11,7	27,6
50 a 100	-0,3	4,2	-29,1	-48,1	-2,1	-3,9	31,3	2,3	4,6	2,2	20,3	26,8
100 a 200	3,1	7,2	-21,8	-46,8	-0,4	-1,9	31,2	-8,3	2,2	-0,2	21,4	28,7
200 a 500	6,1	10,2	-25,2	-48,8	0,2	-0,5	30,4	-13,3	1,0	-2,0	32,0	37,0
> 500	9,2	12,3	-19,1	-49,1	-0,4	-0,6	26,9	-27,1	-1,2	-5,1	51,1	61,1
Total	-5,4	1,3	-32,5	-17,2	1,3	-0,5	13,3	3,6	11,9	8,9	10,3	43,9

Tabela 9
Grandes regiões – variação no número de estabelecimentos agrícolas segundo os
grupos de área e a condição do produtor – 1970-75, 1975-80 e 1980-85
(%)

Regiões e grupos de área (ha)	Todos os estabelecimentos	Estabelecimentos de proprietários	Estabelecimentos de parceiros e arrendatários	Estabelecimentos de ocupantes	Todos os estabelecimentos	Estabelecimentos de proprietários	Estabelecimentos de parceiros e arrendatários	Estabelecimentos de ocupantes	Todos os estabelecimentos	Estabelecimentos de proprietários	Estabelecimentos de parceiros e arrendatários	Estabelecimentos de ocupantes
	1970-75				1975-80				1980-85			
Sul												
< 10	-14,5	-3,6	-30,3	-6,8	-1,9	3,3	-11,4	-0,5	11,5	8,3	13,7	15,1
10 a 20	-9,2	-4,3	-28,3	-18,0	-0,4	-0,7	4,9	-8,5	2,3	0,5	6,2	12,0
20 a 50	-5,5	-2,4	-26,4	-24,1	-2,0	-3,1	17,1	-11,1	-1,9	-4,5	14,8	13,2
50 a 100	3,2	7,0	-24,6	-21,0	0,4	-1,1	25,3	-1,7	-0,3	-3,4	22,2	16,1
100 a 200	5,6	9,9	-19,2	-16,4	5,6	4,3	26,0	-12,5	1,5	-1,2	14,2	10,7
200 a 500	5,6	9,3	-13,5	-24,0	8,3	6,8	25,1	17,7	3,7	1,5	8,2	17,7
> 500	8,8	12,4	-14,4	-29,7	8,3	7,3	20,0	7,5	2,2	-1,2	18,0	7,5
Total	-9,2	-1,9	-29,2	-11,5	-0,9	0,1	-4,3	-3,1	4,8	1,1	12,5	14,4
Centro-Oeste												
< 10	12,6	10,0	7,5	22,8	-23,2	-3,4	-29,0	-30,8	28,5	30,1	32,7	14,4
10 a 20	0,8	-8,5	26,5	9,8	-10,7	2,5	-23,1	-35,2	17,5	14,8	21,7	19,5
20 a 50	-6,8	-11,5	10,8	8,0	-0,9	8,6	3,2	-35,7	20,7	20,5	43,8	5,6
50 a 100	6,2	3,8	15,4	17,6	8,5	14,4	25,8	-23,4	17,4	16,2	72,0	2,9
100 a 200	9,7	30,8	24,3	12,4	16,7	19,9	64,5	-7,1	13,8	13,5	65,1	-5,9
200 a 500	1,3	12,1	26,6	5,36	12,7	19,5	78,0	-30,0	8,8	11,0	57,0	-35,2
> 500	6,9	17,8	-14,3	16,8	18,6	23,0	45,3	-27,7	1,4	12,1	47,5	-39,9
Total	6,7	5,7	10,3	15,2	-0,9	13,1	-20,4	-29,1	7,8	16,2	36,2	2,7

comportamento do emprego foi diferenciado entre elas. Pesquisa adicional poderá esclarecer em que medida isso reflete impactos distintos da seca iniciada em 1979.

Sabe-se que o declínio relativo da pequena agricultura nos anos 70 foi acompanhado de uma mudança na composição da força de trabalho ocupada (Rezende, 1985). A categoria censitária de "responsáveis e membros não-remunerados da família" diminuiu de importância, em favor das duas categorias de "empregados" ("permanentes" e "temporários"). É apenas natural esperar, com base na evidência das tabelas 7 e 8, que os resultados completos do censo agropecuário de 1985 revelem um aumento na importância relativa ao auto-emprego (como captado pela categoria de "responsáveis e membros familiares").

Quanto às formas concretas assumidas pela pequena agricultura, em seu processo recente de expansão, a tabela 9 mostra que a parceria e o arrendamento, assim com a "ocupação" (de terras privadas ou públicas, sem pagamento), cresceram bastante no período 1980-85, em comparação com o ocorrido nos quinquênios anteriores. Entretanto, o mesmo aconteceu com os estabelecimentos de proprietários; na verdade, uma parcela significativa das novas unidades inferiores a 10ha, surgidas entre 1980 e 1985, são de proprietários: 30% (Nordeste), 60% (Sudeste), 37% (Centro-Oeste) e 40% (Sul).

A tabela 9 mostra, ainda, que a parceria e o arrendamento têm-se expandido mais do que a exploração direta da terra pelo proprietário, entre os médios e grandes estabelecimentos, pelo menos desde 1975. Esse é um aspecto virtualmente desconhecido da agricultura brasileira, e sem dúvida merecedor de pesquisa futura.

Essa renovada expansão da pequena agricultura reflete, seguramente, a menor atração exercida pelo meio urbano, devido à recessão. Além disso, contudo, é provável que também os fatores de "expulsão" tenham atuado com menor força nesse período. Essa última possibilidade, que é consistente com o menor dinamismo das médias e grandes explorações, merece pesquisa adicional, mas algumas hipóteses explicativas podem ser aventadas: a) a menor rentabilidade de atividades como soja e pecuária bovina, e a conseqüente maior alocação de terra às lavouras de mercado interno, podem ter beneficiado a expansão da pequena agricultura, já que, por várias razões, essa forma de produção tende a predominar nessas atividades agrícolas; b) essa maior competitividade da pequena produção no mercado (de aluguel) de terra pode ter sido reforçada, ainda, pela atuação concomitante de duas forças favoráveis à pequena agricultura: primeiro, o provável barateamento da mão-de-obra familiar relativamente à mão-de-obra assalariada, bastando que se admita que o salário rural tenha sido menos flexível, para baixo, do que a renda auto-imputada à mão-de-obra na pequena produção, em virtude da política salarial adotada pelo governo (recorde-se que entre 1979 e 1983 os salários mais baixos tinham reajuste semestral 10% acima do aumento do custo de vida); e segundo, a menor disponibilidade (e maior custo) do crédito rural, que deve ter atingido de forma menos intensa a pequena agricultura;¹³ c) *last but not least*, a queda verificada

¹³ Note-se, a propósito, que essa reforma do crédito rural deve ter atingido de forma menos intensa, também, a produção doméstica de alimentos, graças à menor utilização de insumos por unidade de produto.

no preço da terra, a partir de 1981, deve ter desestimulado sua venda por pequenos proprietários, além de, naturalmente, ter facilitado sua compra por pequenos produtores não-proprietários.

É interessante observar, contudo, que o menor crescimento do “pessoal ocupado” nos estabelecimentos maiores pode ter sido um reflexo da grave seca que atingiu o Centro-Sul entre outubro de 1985 e janeiro de 1986. Com efeito, sabe-se que a informação de “pessoal ocupado” corresponde a uma mera listagem das pessoas trabalhando em 31 de dezembro do ano censitário. Uma vez que em dezembro de 1985 a seca estava em seu ponto máximo, é muito provável que ela tenha afetado negativamente, por motivos óbvios, o emprego de assalariados nos estabelecimentos maiores.

Fez-se uma tentativa, com base nos dados da PNAD, de verificar essa possibilidade de 1985 ter sido um ano anormal para fins de enumeração de “pessoal ocupado” no Centro-Sul. O resultado é apresentado na tabela 10; pode-se ver que o emprego agrícola em 1985 (em percentagem do emprego total) não se alterou significativamente *vis-à-vis* o período 1981-84. Entretanto, essa evidência não pode ser considerada conclusiva, já que a seca começou em outubro de 1985, e a informação da PNAD refere-se à última semana de setembro.

A estabilidade do emprego agrícola como proporção da força de trabalho total, evidenciada na tabela 10 para o período recessivo (1981-84), merece ser notada, devido ao contraste com o ocorrido nos anos 70, de queda rápida do emprego agrícola. O fato de que, como mostra o censo agropecuário de 1985, o emprego agrícola tenha crescido muito mais nos menores estabelecimentos recomenda, para pesquisa futura, uma análise mais detalhada dos dados da PNAD, com desagregação por categorias similares às do censo agropecuário.

Finalmente, a tabela 10 lança luz sobre o impacto da seca do período 1979-83 sobre o emprego rural no Nordeste. Sabendo-se de antemão que a PNAD classificou os agricultores engajados nas “frentes de trabalho” em “indústria de construção”, e admitindo-se que o nível normal de emprego nordestino na indústria de construção, nos anos 80, tivesse sido ao redor de 5%, pode-se então concluir que 5% da força de trabalho total do Nordeste deixaram a agricultura em 1981, e nada menos que 12% fizeram o mesmo em 1983. É lamentável, contudo, que a PNAD não exista para 1980 (um ano censitário); e não obstante o fato de que o Programa de Emergência alistou 450 mil pessoas em 1979 (Cavalcanti, 1984),¹⁴ a tabela 10 não revela qualquer impacto da seca nesse ano sobre o emprego rural. Pesquisa adicional poderá esclarecer, entre outras coisas, se o procedimento da PNAD para 1979 foi diferente do de outros anos.

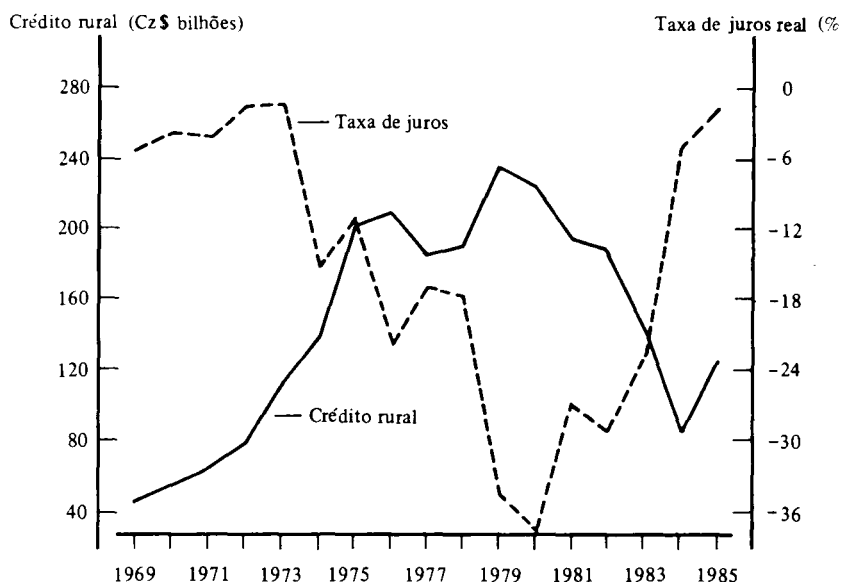
4. A reforma do crédito rural e seu impacto

Mencionou-se na introdução que uma das principais medidas adotadas pela política de ajustamento, no período 1981-84, foi o aumento tanto da restrição de fundos como da taxa de juros no crédito rural. Uma visão geral de afetividade

¹⁴ Ainda segundo Cavalcanti (1986), usando dados da Sudene, os números de trabalhadores alistados foram: em 1980, 661 mil; em 1981, 1.169 mil; em 1982, 702 mil; e em 1983, 3.130 mil. O governo gastou US\$ 372 milhões entre abril de 1979 e outubro de 1980, e US\$ 1.204 milhões no período 1979-83.

dessas medidas é oferecida pela figura 5: a disponibilidade de crédito caiu continuamente a partir de seus níveis de pico do biênio 1979/80, até atingir, em 1984 – quando os empréstimos rurais, pela primeira vez em sua história, passaram a ser plenamente indexados à inflação – um volume 60% inferior ao de 1980. Essa indexação foi abolida em 1986 – ano que será objeto de atenção depois –, mas novamente instituída em 1987.

Figura 5.
Brasil – empréstimos rurais e taxas de juros, 1969-85



Vários analistas (sem falar, naturalmente, do *lobby* agrícola) demonstraram preocupações quanto a um possível impacto adverso dessa reforma sobre a taxa de crescimento agrícola; alguns chegaram mesmo a prever uma diminuição do plantio. Uma redução observada nas vendas de insumos e máquinas agrícolas, após 1980, foi atribuída a essa medida na área do crédito rural.

Como mostra a figura 6, ocorreu, de fato, uma queda expressiva no consumo aparente de defensivos, fertilizantes e tratores agrícolas após 1980; mas essa mesma figura também mostra a recuperação havida em 1984, precisamente quando os empréstimos rurais atingiram o nível mais baixo, e a taxa real de juros, o mais alto. Claramente, essa é uma evidência contraditória, e uma análise mais cuidadosa é necessária.

Na realidade, nem todas as linhas de crédito rural foram restringidas após 1980. O crédito de custeio – que inclui despesas com a compra de insumos como defensivos e fertilizantes – reduziu-se só em 1983; no período 1979-82 manteve-se em níveis recordes (ver figura 7). Conseqüentemente, as mudanças

Tabela 10
 Brasil e regiões – pessoas ocupadas na agricultura e na indústria
 de construção (no Nordeste), quarto trimestre – 1976-85
 (Porcentagem da população ocupada total)

Anos	Brasil	Sul	Sudeste	Centro-Oeste ²	Nordeste	
					Na agricultura	Na indústria de construção
1976	36,7	48,2	20,2	—	57,7	5,3
1977	36,5	47,4	19,7	—	58,0	5,0
1978	33,7	46,6	17,5	—	53,8	5,7
1979	32,5	43,5	17,3	—	52,2	5,4
1980 ¹	—	—	—	—	—	—
1981	29,3	41,2	16,8	28,9	43,9	10,0
1982	29,5	39,9	15,8	29,2	47,3	6,3
1983	27,1	40,5	17,2	28,0	36,3	17,3
1984	29,8	39,1	16,8	27,8	48,0	4,9
1985	28,5	38,2	15,6	26,7	46,4	5,0

Fonte: PNAD (IBGE).

¹ A PNAD não é levantada em anos de censo demográfico, como 1980.

² A informação para o Centro-Oeste passou a ser publicada somente a partir de 1981.

Tabela 11
Índices reais¹ de preços recebidos e de preços pagos pelos agricultores, 1973-85

Anos	Índice de preços recebidos pelos agricultores (Lavouras)	Índices de preços pagos pelos agricultores			
		Máquinas e equipamentos	Fertilizantes	Combustíveis e lubrificantes	Defensivos
1973	99	89	85	67	108
1974	96	98	164	87	133
1975	99	105	146	93	126
1976	101	99	112	101	105
1977	105	100	100	100	100
1978	99	101	95	102	101
1979	99	101	99	107	98
1980	103	99	129	120	116
1981	93	106	118	125	108
1982	78	110	103	121	103
1983	77	98	102	127	108
1984	97	108	112	119	114
1985	81	117	107	106	110

Fontes: FGV (para dados básicos utilizados na construção do Índice de Preços Recebidos) e Secretaria de Agricultura de São Paulo (para os índices de preços pagos).

¹Deflator: IGP – col. 2.

no crédito rural podem talvez explicar a queda na venda de tratores (em vista da redução no crédito de investimento), mas não na de insumos correntes.

Figura 6
Consumo aparente de insumos agrícolas

Índices de consumo aparente (1977 = 100)

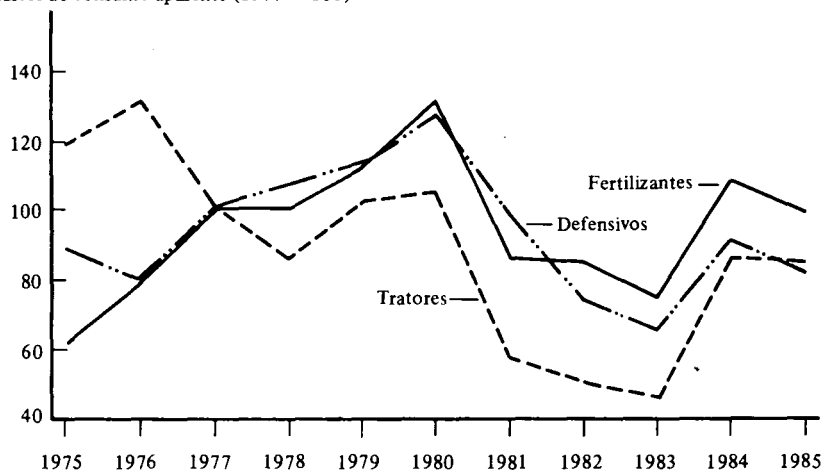
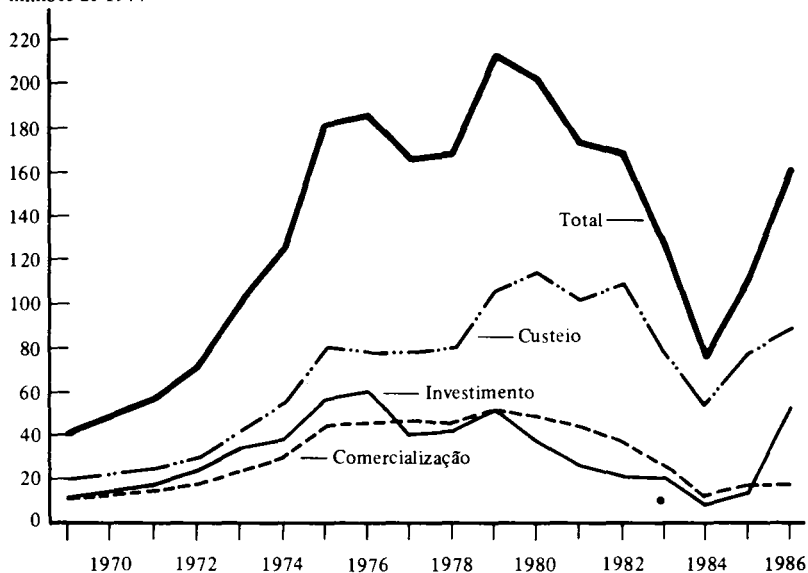


Figura 7
Brasil – empréstimos rurais por tipos, 1969-86

Cz \$ milhões de 1977



Uma explicação alternativa para a menor demanda de insumos industriais após 1980 poderia ser encontrada no comportamento dos preços desses insumos *vis-à-vis* os preços dos produtos agrícolas. Os preços de insumos industriais atingiram níveis muito mais elevados de 1980 em diante, devido à alta dos preços do petróleo em 1979 e à decisão do governo de internalizar essa alta, com o objetivo de incentivar a substituição energética. Por seu turno, os preços agrícolas — como se mostrou antes — ficaram mais baixos no período 1981-83. Como resultado dessa tendência divergente de preços — mostrada na tabela 11 —, as razões entre os índices de preços pagos pelos insumos e de preços recebidos pelos produtos agrícolas evoluíram da seguinte maneira: a) máquinas e equipamentos agrícolas: 100 em 1977-79, 96, em 1980 e 127 em 1981-83; b) fertilizantes: 97 em 1977-79, 125 em 1980 e 131 em 1981-83; c) combustíveis e óleos lubrificantes: 102 em 1977-79, 116 em 1980 e 152 em 1981-83; d) defensivos: 99 em 1977-79, 112 em 1980 e 130 em 1981-83.

Quanto à retomada do consumo em 1984, a explicação mais provável encontra-se, de um lado, na elevada renda agrícola auferida com a safra de 1984 (graças principalmente aos elevados preços recebidos pelos agricultores) e, de outro, na expectativa de se manterem altos os preços agrícolas (e assim também as taxas de retorno) na safra de 1985. Os preços recebidos pelos agricultores em 1984 foram altos (depois de começarem a subir no segundo semestre de 1983) pelos seguintes motivos: a) desvalorização cambial de 30% em fevereiro de 1983; b) alta de preços externos no segundo semestre de 1983; c) quebra de safra de 1983; d) auge da crise cambial, que impediu a regularização do abastecimento doméstico mediante maiores importações e/ou restrições às exportações. O governo, por seu lado, reforçou esses aumentos de preços por meio da elevação dos preços-base e da extensão do período de correção monetária desses preços-base.

Uma evidência consistente com essa hipótese de que a instituição da correção monetária plena nos empréstimos rurais não desestimulou a produção agrícola, porque ela coincidiu com um clima de expectativas otimistas quanto à

Tabela 12
Índices de valores reais¹ de arrendamento de terras em São Paulo
(1980 = 100)

Anos	Terras de lavouras ²	Terras de pastagens ³
1980	100	100
1981	113	96
1982	98	79
1983	70	65
1984	87	94
1985	103	100
1986	136	187

Fonte: Secretaria de Agricultura de São Paulo.

¹Deflator: IGP, col. 2.

²Referem-se a novembro.

³Referem-se a junho.

rentabilidade agrícola, pode ser notada na tabela 12, que revela terem os valores de aluguel de terra de lavouras e de pastagens aumentado significativamente entre 1983 e 1984.

Essas expectativas de preços não se realizaram, contudo. Vários fatores — entre eles o desafoço cambial, a frustração de preços externos, as boas condições climáticas e, *last but not least*, a premência dos agricultores em se desfazerem da safra (pelo descompasso entre as indexações do crédito e dos preços mínimos) — fizeram despencar os preços recebidos; nesse contexto, ganhou relevância a decisão do governo, tomada em 1984, de reforçar a garantia de preços mínimos.

Conquanto mantida a correção monetária plena, aumentou-se a oferta de crédito em 1985, o que favoreceu a manutenção do nível de atividade, como indicado pelas informações sobre o plantio, colhidas em outubro de 1985. Esse quadro agrícola relativamente satisfatório foi alterado radicalmente, contudo, pela longa estiagem ocorrida no final de 1985. Não parece haver dúvida de que, nessa nova conjuntura agrícola, tinha-se tornado alta a probabilidade de diminuição do plantio em 1986, pela auto-restrição, por parte dos agricultores, de tomada de crédito atrelado à correção monetária plena em um contexto de aceleração inflacionária e de percepção avivada do risco de retorno agrícola.

Essa realidade revelou-se de maneira particularmente clara na euforia demonstrada pelos agricultores logo no primeiro momento da decretação do Plano Cruzado, em fins de fevereiro de 1986: sentiram-se livres do fantasma da correção monetária nos empréstimos rurais. A nova política de crédito agrícola adotada pelo governo — sobretudo a fixação da taxa nominal de juros em 10% a.a. para o crédito de custeio —, juntamente com a política monetária e creditícia expansiva, responsável por baixas taxas de juros na economia, trouxe, como se sabe, uma expansão recorde da produção e dos investimentos agrícolas. Infelizmente, a volta do desequilíbrio externo e a ameaça de hiperinflação forçaram a adoção, em 1987, de um novo programa de ajustamento macroeconômico e, junto com ele, a reinstituição da correção monetária plena no crédito rural.

5. Sumário e conclusões

Este trabalho procurou argumentar que a produção agrícola doméstico-alimentar de origem vegetal teve um desempenho satisfatório no período 1981-85 — comparativamente à tendência observada no período anterior —, enquanto a economia passava por um processo de ajuste à crise de balanço de pagamentos. Reconheceu-se que esse resultado pode ser atribuído, pelo menos parcialmente, a condições climáticas favoráveis, já que a comparação foi feita com o final dos anos 70, em que a produção agrícola foi afetada por quebras de safra; razões mais básicas, porém, foram apontadas: a) maior apoio governamental à produção agrícola doméstica, mediante a política de preços mínimos; b) menor concorrência da parte da produção de exportáveis, assim como da pecuária bovina; c) a renovada expansão da pequena agricultura, certamente responsável, em si mesma, pelo crescimento dessa produção agrícola tradicional, conquanto se possa também argumentar no sentido inverso, ou seja, de que a pequena agricultura tenha-se expandido graças à maior competitividade da produção doméstica vegetal.

Quanto à reforma da política de crédito rural, o trabalho propôs que os possíveis efeitos adversos sobre a produção agrícola, ou mesmo sobre os investimentos agrícolas, não devem ter sido tão graves como frequentemente se pensa. As razões apresentadas para esta conclusão são as seguintes: a) o governo teve o cuidado de não racionar o crédito de custeio, que permaneceu uma "conta em aberto" no orçamento monetário até 1982 — uma estratégia que, juntamente com o maior apoio concedido por meio da política de preços mínimos, certamente contribuiu para a recuperação agrícola, iniciada em 1980, da conjuntura de 1978 e 1979; b) quando o crédito de custeio finalmente foi racionado (em 1983) e onerado com taxa de juros real positiva (em 1984), não somente os preços e a renda agrícolas tinham subido, mas os agricultores acreditavam que os preços (e taxas de retorno) continuariam altos em 1985. O governo contribuiu para essa formação de expectativas otimistas, ao prover maiores incentivos de preços mínimos na safra 1984/85.

O trabalho sugere, também, que, ao se analisar o impacto da política de crédito rural adotada no período 1981-85, maior atenção deve ser dada às mudanças ocorridas nos preços dos insumos industriais *vis-à-vis* os preços dos produtos agrícolas. Na realidade — e indo além do que foi discutido no trabalho — é necessário dedicar maior atenção, também, à análise da evolução dos preços desses insumos "modernos" *vis-à-vis* os preços dos fatores "tradicionais", terra e mão-de-obra. A queda verificada nestes últimos — como evidenciado, para a terra, na tabela 12, e, para a mão-de-obra, de forma indireta, pelo crescimento da pequena agricultura — deve ter incentivado maior uso desses fatores, mediante mudança tecnológica e/ou de *crop mix* (na direção de produtos doméstico-alimentares). Aliás, a flexibilidade de preços desses fatores, no sentido descendente, na recessão, ao lado de outras características do setor agrícola — como a sua estrutura concorrencial e o maior peso relativo dos custos fixos —, foi considerada, numa antiga literatura, a explicação principal para maior estabilidade do produto agrícola no ciclo econômico.¹⁵

A propósito, tais considerações permitem esclarecer o aparente paradoxo do nível relativamente alto da produção doméstico-alimentar, não obstante a queda verificada nos preços recebidos pelos agricultores. O que importa, no caso — em especial nessa hipótese de estabilidade da produção agrícola agregada, na recessão —, é a rentabilidade relativa dessa produção doméstico-alimentar "tradicional", provavelmente favorecida por movimentos tanto dos preços relativos dos produtos (e daí a relevância da política de preços mínimos), como dos preços relativos dos fatores.

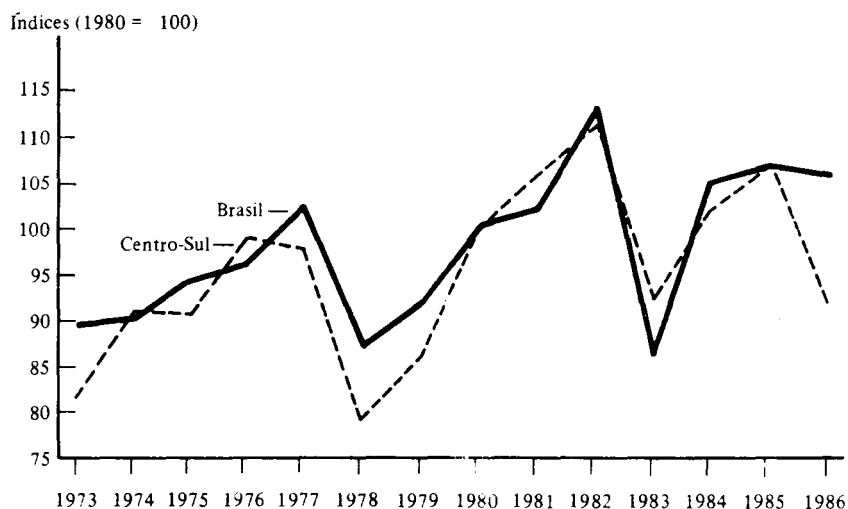
Uma conclusão adicional se relaciona com a análise da estrutura agrária no Brasil. O crescimento da pequena agricultura no período 1980-85 fornece evidência contrária a análises que atribuíram o declínio da pequena produção, durante os anos 70, somente a fatores operando dentro da agricultura, ou seja, a fatores de "expulsão" (como, por exemplo, mecanização e concentração da propriedade da terra). De agora em diante, ênfase muito maior terá que ser atribuída aos fatores de "atração" fora do setor agrícola — isto é, ao mercado de trabalho urbano.

¹⁵ Como exemplos dessa literatura, cujas conclusões principais são sumariadas em Rezende (1984b), podem-se mencionar Galbraith & Black (1938), Schultz (1945) e Johnson (1950).

Em retrospecto, e para finalizar, este trabalho suscita a necessidade de se contrastarem as políticas agrícolas adotadas antes e após o advento da crise da dívida externa, inclusive e especialmente no que se refere ao papel atribuído à produção nacional no suprimento interno de alimentos. Conforme argumentado neste trabalho, a política agrícola adotada no período de ajustamento externo favoreceu a produção doméstico-alimentar, de um lado, e a pequena agricultura, de outro. Uma hipótese de trabalho interessante é relacionar essa política agrícola com as novas condições de financiamento externo da economia brasileira. Nos termos desta hipótese, o estrangulamento externo teria passado a impedir o uso do comércio exterior como instrumento adicional à política agrícola para garantir o abastecimento interno estável e o controle inflacionário — como, de fato, e retrospectivamente, ocorreu nos anos 70: o exemplo do trigo é, a este respeito, muito elucidativo (além de comum a vários países subdesenvolvidos), pois entre 1967 e 1979 sua contribuição à ingestão total de calorias (proteínas) aumentou de 12% (14%) para 21% (25%) — Homem de Melo, (1983) —, principalmente com base em importações. Nos anos 80, ao contrário, essa utilização do comércio exterior deixou de ser possível, como aliás, ficou evidenciado em 1983. Oferta estável de produtos agrícolas, com base na produção interna, tornou-se, assim, um objetivo crucial de política econômica; e, naturalmente, assim deverá continuar, a menos que se acredite na miragem do abastecimento interno às custas do equilíbrio externo, como aconteceu em 1986.

Anexo 1

Figura 1
Produto real — lavouras domésticas
Arroz, feijão, mandioca e milho



Obs.: Índice de *quantum* de Laspyres, preços de 1980.

Tabela 1
Brasil e regiões – quantidades produzidas de bens agrícolas – 1973-86
(Em 1.000t)

Anos	Feijão			Milho			Mandioca			Batata		Arroz			
	Brasil	Centro-Sul	Nordeste	Brasil	Centro-Sul	Nordeste	Brasil	Centro-Sul	Nordeste	Brasil	Brasil	Centro-Sul			
												Total	Irrigado (Sul)	Sequeiro (Centro)	Nordeste
1973	2.232	1.216	1.016	14.186	12.673	1.513	26.527	13.201	11.950	1.337	7.160	6.034	1.657	4.377	1.126
1974	2.238	1.636	602	16.273	14.673	1.600	24.798	12.512	10.222	1.672	6.764	6.025	1.782	4.243	739
1975	2.282	1.574	708	16.335	14.720	1.615	26.118	11.810	12.563	1.655	7.782	6.489	2.097	4.392	1.293
1976	1.840	1.468	372	17.551	16.737	1.014	25.443	10.893	12.527	1.898	9.757	8.528	2.294	6.234	1.229
1977	2.290	1.563	727	19.256	17.610	1.646	25.929	10.130	13.709	1.896	8.994	7.500	2.438	5.062	1.494
1978	2.194	1.490	704	13.569	12.058	1.511	25.459	9.650	13.558	2.014	7.296	5.851	2.289	3.562	1.445
1979	2.186	1.502	684	16.306	15.050	1.256	24.962	8.838	13.436	2.154	7.595	6.299	1.935	4.364	1.296
1980	1.968	1.466	502	20.372	19.541	831	23.466	7.529	13.325	1.940	9.776	8.292	2.723	5.569	1.484
1981	2.341	1.893	448	21.117	20.611	506	24.516	7.982	13.461	1.912	8.228	7.328	2.860	4.468	900
1982	2.903	2.173	730	21.842	20.709	1.133	24.072	7.708	13.070	2.155	9.735	7.754	2.964	4.790	1.981
1983	1.581	1.353	228	18.731	18.418	313	21.848	7.845	10.651	1.827	7.742	7.122	2.617	4.505	620
1984	2.626	1.777	849	21.164	19.692	1.472	21.466	7.307	10.749	2.171	9.027	7.487	3.573	3.914	1.540
1985	2.548	1.828	720	22.020	20.485	1.535	23.111	8.134	11.270	1.947	9.019	7.882	3.654	4.228	1.137
1986	2.151	1.165	960	20.541	18.214	1.905	25.556	8.192	13.349	1.834	10.405	7.812	3.438	4.374	2.068

Fonte: IBGE.

Tabela 2
 Brasil e regiões – quantidades produzidas de bens agrícolas – 1973-86
 (Em 1.000t)

Anos	Soja			Algodão			Brasil				
	Brasil	Sul	Centro	Brasil	Centro-Sul	Nordeste	Trigo	Cana-de-açúcar	Laranja	Cacau	Café
1973	5.012	4.782	230	2.256	1.377	879	2.031	91.994	24.646	196	1.746
1974	7.876	7.412	464	1.958	1.273	685	2.859	95.623	31.160	165	3.231
1975	9.893	9.459	434	1.751	1.107	644	1.788	91.524	31.166	282	2.545
1976	11.227	10.782	445	1.177	676	501	3.216	103.173	35.841	232	752
1977	12.513	11.622	891	1.900	1.240	660	2.066	120.082	35.823	250	1.951
1978	9.540	8.818	722	1.670	978	692	2.691	129.145	39.132	284	2.535
1979	10.240	8.903	1.337	1.636	1.183	453	2.927	138.899	42.226	336	2.666
1980	15.156	12.964	2.192	1.675	1.290	385	2.702	148.651	54.459	319	2.122
1981	15.007	12.719	2.288	1.732	1.387	345	2.209	155.924	56.967	336	4.064
1982	12.836	9.948	2.888	1.928	1.490	438	1.827	186.647	57.991	351	1.916
1983	14.582	10.955	3.627	1.598	1.417	181	2.237	216.037	58.569	380	3.343
1984	15.581	10.986	4.555	2.160	1.371	789	1.983	222.318	64.723	330	2.841
1985	18.278	11.649	6.629	2.840	2.162	678	4.320	247.199	71.072	431	3.821
1986	13.335	7.285	6.050	2.315	1.807	501	5.638	238.493	66.633	460	1.954

Fonte: IBGE

Abstract

Brazilian agriculture is analysed as regards the external adjustment program, with emphasis on the following questions: performance of domestic food production; evolution of small farming; and impact of the restrictive rural credit policies. It is concluded that production of domestic food crops has increased, and their prices have fallen, and that the impact of the credit policy reform has been less adverse than usually thought. It is also shown that small farming has expanded significantly, and some explanatory hypotheses are provided. The analysis emphasizes the role of external conditions, responsible not only for the lower profitability of export crops, but also for the concession, by the government — pressed by the foreign exchange crisis —, of greater incentives to domestic food production.

Referências bibliográficas

Arida, P. & Resende, A.L. Recessão e taxa de juros: o Brasil nos primórdios da década de 1980. *Revista de Economia Política*, 5(1):5-20, jan./mar. 1985.

Barros, J.R.M. & Fonseca, M.A.S. É preciso manter o crescimento da agricultura. *Conjuntura Econômica*, 34(5):74-9, maio 1980.

Carneiro, D.D. Stabilization policies and adjustment: the Brazilian economy in the eighties. Rio de Janeiro, Departamento de Economia da PUC, out. 1986. (Texto para Discussão Interna, n. 138.)

Cavalcanti, C. O flagelo das secas nordestinas: condições sócio-econômicas observadas em 1979. In: Carvalho, I.M.N. & Haguette, T.M.F., ed. *Trabalho e condições de vida no Nordeste brasileiro*. São Paulo, Editora Hucitec, 1984. p. 189-215.

———. Natureza econômica de uma catástrofe natural: características e impacto da seca nordestina de 1979-80. *Revista de Economia Política*, 6(1):82-97, jan./mar. 1986.

Galbraith, J.K. & Black, J.D. The maintenance of agricultural production during depression: the explanations reviewed, *Journal of Political Economy*, 46:305-23, 1938.

Homem de Melo, F.B. *O problema alimentar no Brasil*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1983.

———. *Prioridade agrícola; sucesso ou fracasso?* São Paulo, Estudos Econômicos Fipe/Pioneira, 1985.

IBGE. *Metodologias das pesquisas agropecuárias anuais — 1981*. Rio de Janeiro, IBGE, 1983. (Série Relatórios Metodológicos, v. 3.)

Johnson, D.G. The nature of the supply function for agricultural products. *American Economic Review*, 40:539-64, 1950.

Lopes, M.R. *Formação e estabilização de preços agrícolas; a especulação nos mercados agrícolas e a formação da renda do produtor*. Brasília, CFP. 1983. (Coleção Análise e Pesquisa, v. 28.)

Monteiro, M.J.C. Resenha de *Prioridade agrícola: sucesso ou fracasso?*, de Fernando H. de Melo. *Pesquisa e Planejamento Econômico*, 16(2):493-7, ago. 1986.

Mueller, C.C. Censos agropecuários. *Agroanalysis*, Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, 11(6):8-21, jun. 1987.

Rezende, G.C. Estocagem e variação estacional de preços: uma análise da política de crédito de comercialização agrícola (EGF). *Pesquisa e Planejamento Econômico*, 14(1):95-136, abr. 1984a.

———. Crise atual e papel do setor agrícola. *Conjuntura Econômica*, 38(6), jun. 1984b.

———. Interação entre mercados de trabalho e razão entre salários rurais e urbanos no Brasil. *Estudos Econômicos*, 15(1):47-67, jan./abr. 1985.

———. Crescimento econômico e oferta de alimentos no Brasil. *Revista de Economia Política*, 6(1):64-81, jan./mar. 1986.

———. Inflação, preços mínimos e comercialização agrícola: a experiência dos anos oitenta. Rio de Janeiro, Ipea/Inpes, abr. 1987. (Texto para Discussão Interna, n. 110.)

Schultz, T.W. *Agriculture in a unstable economy*. New York, McGraw-Hill, 1945.